

Armoederisico's in crisistijd

Sinds het uitbreken van de economische crisis in 2008 hebben huishoudens onder de lage-inkomensgrens – de groep met risico op armoede – minder te besteden dan in voorgaande jaren, getuige hun hogere (mediane) inkomstenstekort ten opzichte van deze grens. Maar pas in 2011 begon de economische neergang ook daadwerkelijk door te werken in de omvang van armoedeproblematiek. De uitstroom uit de groep personen met een inkomen onder de lage-inkomensgrens stakte, terwijl de verblijfsduur en de instroom juist stegen.

WIM BOS

Statistisch onderzoeker bij het Centraal Bureau voor de Statistiek

FERDY OTTEN

Senior statistisch onderzoeker bij het Centraal Bureau voor de Statistiek

Na de economische krimp in 2009 was er in 2010 sprake van economisch herstel, maar die groei zwakte al snel weer af, met als gevolg een tweede krimp eind 2011 en aanhoudende economische malaise in 2012. Vanaf medio 2011 loopt de werkloosheid alleen maar op (CBS/UWV, 2013). Ook daalt de koopkracht al enkele jaren (Bos en Lok, 2012). De negatieve economische ontwikkelingen hadden tot gevolg dat in 2011 de armoedecijfers voor het eerst sinds jaren weer opliepen. Zo steeg tussen 2010 en 2011 het aandeel huishoudens met een inkomen onder de lage-inkomensgrens van 6,6 naar 7,8 procent en laten ramingen van het Sociaal en Cultureel Planbureau zien dat dit aandeel waarschijnlijk verder zal oplopen naar 8,5 procent in 2013 (SCP/CBS, 2012). Daarmee kwam in 2011 een abrupt einde aan de sinds de afloop van de vorige periode van laagconjunctuur (2002–2004) ingezette, dalende trend in armoederisico's. Ook het aandeel huishoudens met langdurig (ten minste vier jaar achtereen) een laag inkomen nam voor het eerst sinds jaren weer licht toe, van 2,4 procent in 2010 naar 2,5 procent in 2011.

Voor het terugdringen van armoede hebben de opeenvolgende kabinetten vanaf de midden jaren negentig steeds ingezet op verhoging van de arbeidsparticipatie. Daarnaast heeft de politiek bewerkstelligd dat bepaalde groepen op het sociaal minimum er in het afgelopen decennium in reële termen op vooruit zijn gegaan. Zo lag de koopkracht van alleenstaanden en paren met alleen AOW in 2011 respectievelijk acht en zes procent boven het niveau van 2001 en verbeterde door fiscale maatregelen ook de inkomenspositie van gezinnen met minderjarige kinderen (Lok, 2009). De koopkrachtverbetering leidde ertoe dat alleenstaande bijstandsontvangers met één kind vanaf 2006, en ouderen met alleen AOW vanaf 2007 aan de goede kant van de lage-inkomensgrens belandden (SCP/CBS, 2012). Hierdoor en door oplevend economisch tij met een navenant flinke stijging in de netto-

Armoede volgens de lage-inkomensgrens

KADER 1

Het Centraal Bureau voor de Statistiek beschrijft de kans op armoede van huishoudens aan de hand van de lage-inkomensgrens. Deze grens weerspiegelt een vast koopkrachtbedrag in de tijd. De grens is afgeleid van het bijstandsniveau voor een alleenstaande in 1979, toen deze in koopkracht het hoogst was. Voor meerpersoonshuishoudens is deze grens met behulp van equivalentiefactoren aangepast voor omvang en samenstelling van het huishouden. De lage-inkomensgrens wordt alleen voor de prijsontwikkeling geïndexeerd. In prijzen van 2011 bedraagt de lage-inkomensgrens voor een eenpersoonshuishouden 960 euro per maand. In beginsel vormen huishoudens de centrale eenheid in de beschrijving van de kans op armoede. Personen lopen risico op armoede als ze deel uitmaken van een huishouden met een inkomen onder de lage-inkomensgrens.

arbeidsparticipatie begon in 2005 – in de regeerperiode van Balkenende II (2003–2006) – het aandeel huishoudens met kans op armoede duidelijk te dalen.

Volgens het huidige beeld werkte de economische crisis pas twee jaar later door in de omvang van armoede. Cijferreeksen van de aanvullende indicatoren intensiteit van armoede – ofwel hoe diep ligt het inkomen onder de armoedegrens – en van de dynamiek in armoede geven inzicht of er zich mogelijk niet al eerder verschuivingen in de ernst van deze problematiek aandienen. De ontwikkelingen in intensiteit laten zien of het aandeel huishoudens met een inkomen onder de lage-inkomensgrens eerder al met hogere inkomstekorten werd geconfronteerd en daarmee met versterkte problemen om rond te komen. Verder maken veranderingen in het samenspel van instroom, doorstroom en uitstroom van personen zichtbaar in hoeverre incidentele, jaarlijkse armoederisico's worden ingeruild voor meer langdurige risico's en daarmee voor een verhoogde ernst van de armoedeproblematiek. Dit onder meer door toename van het aantal doorstromers en of verhoogde terugval in armoede.

Om de vraag te beantwoorden of en in hoeverre voorafgaand aan de toegenomen armoederisico's in 2011 al sprake was van intensivering van de armoedeproblematiek worden uitkomsten over intensiteit en dynamiek voor de periode 2000–2011 gepresenteerd. De reeksen zijn gebaseerd op gegevens uit het Inkomenspanelonderzoek (IPO) van het CBS.

INTENSITEIT

Tabel 1 laat zien dat de mediaan van het (gestandaardiseerde) inkomstekort ten opzichte van de lage-inkomensgrens in de laatste vier jaar van het decennium en in 2011 hoger ligt dan in de eerste helft. Dat houdt in dat huishoudens met een inkomen onder de lage-inkomensgrens de laatste jaren minder financiële armoede hebben gekregen dan in voorgaande jaren. De zware recessie in 2009 laat een piek van 150 euro per maand zien in het mediane inkomstekort van huishoudens met een laag inkomen. Dit komt vooral door het sterk verhoogde aandeel zelfstandigen in de groep lage inkomens in dat jaar. Veel meer dan werknemers en uitkeringsgerechtigden, gingen zelfstandigen in 2009 in inkomen achteruit door winstdalingen en verliezen. Zelfstandigen moesten in 2009 een koopkrachtverlies van 3,0 procent incasseren terwijl werknemers en huishoudens in de bijstand er nog respectievelijk 2,7 en 1,6 procent in koopkracht op vooruit gingen (CBS, 2012). Daardoor zakten verhoudingsgewijs veel ondernemershuishoudens onder de lage-inkomensgrens en trokken ze vanwege hun veelal negatieve inkomen het mediane tekort verder naar beneden. In 2010 profiteerden de zelfstandigen juist als eersten van de (kortstondige) opleving van de economie en nam het aandeel met een inkomen boven de lage-inkomensgrens toe. Daarmee werd de hoogte van het inkomstekort in de jaren 2009 en 2010 in sterke mate bepaald door de (wisselende) sociaaleconomische samenstelling van de huishoudens met een laag inkomen.

Voor de huishoudens die langdurig van een laag inkomen moesten rondkomen, lag het mediane inkomstekort ten opzichte van de lage-inkomensgrens in de periode 2008–2011 zo'n veertig à zestig euro per maand lager dan bij de totale groep met een laag inkomen. Dat kwam vooral doordat deze groep relatief veel huishoudens bevat die zijn aangewe-

zen op een bijstandsuitkering en maar relatief weinig huishoudens met een groot inkomstekort zoals zelfstandigen die veelal alleen incidenteel met verliezen te maken hebben. Wel kroop in 2011 bij de huishoudens met een langdurig laag inkomen het mediane inkomstekort verder omhoog naar honderd euro maandelijks. Deze stijging komt vooral op het conto van de koopkrachtdaling van rond de één procent in 2011 bij huishoudens met bijstand, die de hoofdmoot vormen van huishoudens met een langdurig laag inkomen (CBS, 2012; SCP/CBS, 2012)

Mediaan van inkomstekort ten opzichte van lage-inkomensgrens

TABEL 1

	Bedrag per maand in euro ¹		Percentage van lage-inkomensgrens	
	Totaal	Waaronder langdurig laag inkomen	Totaal	Waaronder langdurig laag inkomen
2000	110	80	11,7	8,4
2001	90	70	9,1	8,1
2002	90	80	9,2	8,2
2003	100	80	10,6	8,4
2004	110	80	10,9	8,7
2005	110	110	11,2	11,1
2006	110	90	11,9	9,8
2007	130	80	13,3	8,7
2008	140	90	14,3	9,8
2009	150	90	15,3	9,7
2010	130	90	13,3	9,0
2011	140	100	14,4	10,7

¹ In prijzen van 2011.

Bron: CBS Inkomenspanelonderzoek

Stand en stromen van personen met een laag inkomen, 2001-2011

TABEL 2

	Stand, voorgaand jaar	Uitstroom (-)	Doorstroom	Instroom (+)	Terugval ¹	Stand, lopend jaar
<i>Maat duizend</i>						
2001	1559	750	808	448	139	1256
2002	1256	516	740	496	174	1237
2003	1237	438	798	545	170	1343
2004	1343	565	778	535	145	1313
2005	1313	534	779	559	164	1339
2006	1339	608	731	468	159	1199
2007	1199	543	656	401	132	1057
2008	1057	436	621	428	136	1049
2009	1049	439	610	469	129	1079
2010	1079	478	601	436	126	1037
2011	1037	315	723	509	142	1232
<i>In procenten²</i>						
2001-2011	100	41	60	40	12	100

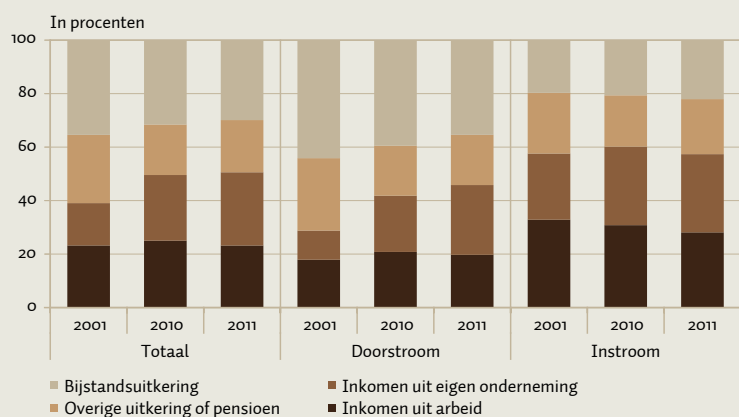
¹ Personen die opnieuw onder de armoedegrens zijn gekomen, nadat zij twee of drie jaar eerder ook tot die groep behoorden.

² Gemiddeld percentage over de periode 2001-2011. De uitstroom is hierbij gerelateerd aan de stand van het voorafgaande jaar, de doorstroom en instroom aan de stand van het lopende jaar.

Bron: CBS Inkomenspanelonderzoek

Personen onder lage-inkomensgrens naar inkomensbron van het huishouden, 2001, 2010 en 2011

FIGUUR 1



Bron: CBS Inkomenspanelonderzoek

DYNAMIEK

Door dynamiek in het inkomen komt jaarlijks een grote stroom in beweging van mensen in en uit de groep met een laag inkomen. Gemiddeld over de jaren 2001–2011 bedroeg de jaarlijkse in- en uitstroom zo'n veertig procent van de totale bevolking met kans op armoede (tabel 2). Zes op de tien personen waren doorstromers: zij bleven minstens twee jaar achtereen deel uitmaken van de groep met een laag inkomen. In de periode 2001–2011 was de instroom in de jaren 2003, 2005, 2009 en 2011 groter dan de uitstroom, en steeg per saldo de absolute omvang van de groep met kans op armoede. Verreweg de grootste toename met 195.000 personen vond plaats in 2011. Anders dan in de voorgaande periode van laagconjunctuur (2002–2004) met duidelijke pieken in armoederisico's in 2003 en 2005 werd de jongste stijging in 2011 niet al eerder ingeluid door langere verblijfsrisico's van personen met kans op armoede. De klap kwam hard en in één keer. De groep doorstromers steeg ineens met 120.000 personen. De eveneens sterk in omvang toegenomen groep instromers herbergde bovendien meer recidive gevallen dan in voorgaande jaren. Zo moesten van de ruim half miljoen mensen die zich in 2011 bij de groep met kans op armoede voegden, er 142.000 ook twee of drie jaar eerder al van een laag inkomen rondkomen.

De doorstromers en in- en uitstromers verschillen qua inkomensachtergrond (figuur 1). Bij de groep in- en uitstromers zijn de mensen die deel uitmaken van huishoudens met een inkomen uit arbeid of eigen onderneming duidelijk oververtegenwoordigd (in alle jaren rond de zestig procent). Ook in 2010 en 2011 bleef de verhouding tussen het aandeel met inkomen uit werk en het aandeel met een uitkering vrijwel onveranderd. Bij de groep doorstromers domineren door de jaren heen juist de mensen die afhankelijk zijn van een uitkering of pensioen. Wel is hun aandeel al jaren dalende, zodat het aandeel met inkomen uit arbeid of een eigen onderneming toeneemt. Die trend lijkt zich ook in 2011 door te zetten, maar in vergelijking met 2010 zijn de verschillen toch klein. Het totaal van doorstroom en instroom laat in 2010 en 2011 maar weinig verschil zien in het aandeel met vooral inkomen uit werk en het aandeel met vooral een uitkering.

CONCLUSIE

De economische crisis die eind 2008 uitbrak, ging pas in 2011 gepaard met een toename van het aandeel huishoudens met kans op (langdurige) armoede. Tot dan daalden de armoederisico's. Wel laten de cijferreeksen zien dat het inkomensstekort van huishoudens ten opzichte van het bedrag van de lage-inkomensgrens in de afzonderlijke verslagjaren 2008–2011 hoger lag dan in voorgaande jaren. Aldus heeft ook al eerder in de crisis een toenemend aantal huishoudens met een laag inkomen minder geld om de eindjes aan elkaar te knopen. Wel is er pas in 2011 voor het eerst ook sprake van een hoger tekort bij huishoudens met kans op langdurige armoede. Ook de reeksen op persoonsniveau van de jaarlijkse instroom in armoede, de doorstroom en de uitstroom uit armoede laten geen verhoging zien van langdurig armoedeverblijf in de crisisjaren voorafgaand aan 2011. Pas in 2011 is er sprake van een drastische verschuiving in het samenspel van stromen. De uitstroom van personen uit de groep met een laag inkomen verminderde sterk, terwijl de doorstroom – de mensen die tot de armoedegroep bleven behoren – en de instroom van nieuwe mensen in de armoedegroep flink stegen. In de in- en uitstroom hebben mensen met vooral inkomen uit werk de overhand, in de doorstroom de uitkeringsontvangers. Tussen 2010 en 2011 is de onderlinge verhouding tussen beide groepen bij zowel instromers als doorstromers eigenlijk nauwelijks veranderd. Bezien over een langere periode – de afgelopen tien jaar – is bij personen met een laag inkomen wel het aandeel met hoofdzakelijk inkomen uit betaald werk gestegen.

Net als voorgaande kabinetten huldigt ook Rutte II het standpunt dat werk de beste manier is om armoede tegen te gaan. In samenwerking met de sociale partners wil het kabinet de arbeidsparticipatie bevorderen en vooral voor mensen met lage inkomens het werk meer laten lonen, onder meer door verhoging van de algemene heffingskorting, arbeidskorting en kindgebonden budget (Ministerie van SZW, 2012). Mogelijk heeft dat een dempende werking op het toegenomen percentage werkende armen. Monitoring van inkomensindicatoren, nadrukkelijk met inbegrip van intensiteit en dynamiek, lijkt van belang om zichtbaar te maken in hoeverre deze beleidsvoornemens in een vooralsnog aanhoudende laagconjunctuur hun verdere weerslag hebben op de omvang en ernst van de armoedeproblematiek in Nederland.

LITERATUUR

- Bos, W. en R. Lok (2012) *Koopkracht in 2012 opnieuw gedaald*. CBS Webmagazine, 28 augustus.
 CBS (2009) *Lage inkomens, kans op armoede en uitsluiting 2009*. Den Haag/Heerlen: CBS.
 CBS (2012). *Dynamische koopkrachtontwikkeling*. Statlinetabel op www.cbs.nl.
 CBS (2012) *De Nederlandse samenleving 2012*. Den Haag/Heerlen: CBS.
 CBS/UWV (2013) *Werkloosheid verder toegenomen*. CBS Persbericht, 17 januari.
 Lok, R. (2009). *Belasting- en inkomensregelingen voor gezinnen met minderjarige kinderen*. In: *Sociaaleconomische trends*, nr. 2, p. 15–19. Den Haag/Heerlen: CBS.
 Ministerie van SZW (2012) *Aanpak van armoede*. Brief van staatssecretaris Klijnsma aan Tweede Kamer. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 11 december.
 SCP/CBS (2012) *Armoedesignalement 2012*. Den Haag: SCP/CBS.