



Inkomen en sociale zekerheid

Hoofdstuk 5 van *De sociale staat van Nederland 2017*, ISBN 978 90 377 0847 9

De webversie van deze publicatie wijkt in opmaak iets af van de gedrukte, papieren versie. Bij verwijzingen naar pagina's van deze editie daarom vermelden dat naar de webversie is verwezen.

5 Inkomen en sociale zekerheid

Jean Marie Wildeboer Schut, Michiel Ras

- De koopkracht van de meeste groepen Nederlanders was in 2014 nog niet helemaal hersteld na de crisis. Wel was zij hoger dan aan het begin van de eeuw.
 - De sterke toename van de negatieve vermogens is tot staan gekomen.
 - Het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen lijkt zich te stabiliseren. Het beroep op de werkloosheidsuitkeringen weerspiegelt de crisis.
 - Een op de negen zelfstandigen (11%) bevond zich in 2014 onder de armoedegrens.
 - De tevredenheid met het eigen inkomen is, na een kleine daling bij de meesten weer terug op het niveau van 2010. Maar steeds meer mensen vinden wel dat de inkomensverschillen kleiner moeten worden.
-

5.1 Inleiding

Voor een goed begrip van de ontwikkelingen gedurende de laatste 25 jaar op het gebied van inkomen en sociale zekerheid, dient men ook de periode van 15 jaar daarvoor in ogenschouw te nemen. Rond 1975 begon het voor het eerst door te dringen dat de bomen van de verzorgingsstaat niet tot in de hemel konden groeien. In de voorbije decennia waren belangrijke socialezekerheidswetten – de Algemene Bijstandswet (ABW, 1965) en de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO, 1967) waren hiervan de laatste – tot stand gekomen en leek de verzorgingsstaat volbracht. De eerste oliecrisis van 1973 verstoorde deze illusie echter ruw. Zij luidde het einde in van ‘de kleine gouden eeuw’, zoals de periode 1945-1975 wel is genoemd (Becker 1992). De jaren met een economische groei van een slordige 5% waren voorbij. Langzaamaan vatte de mening post dat deze ook nooit meer zouden terugkomen (Den Uyl 1978). In de zomer van 1975 voorzag het Centraal Planbureau een lagere economische groei voor de komende vijf jaar, een verdubbeling van de werkloosheid en een sterke stijging van de collectieve lastendruk (SCP 1998; Van Zanden 1998). Er moest worden ‘omgebogen’ en de sociale zekerheid was hiervoor een van de belangrijkste kandidaten. Dit ombuigingsparadigma duurt tot op de dag van vandaag voort, en heeft in de invoering van de Participatiewet in 2015 haar voorlopig sluitstuk gevonden.

Aanvankelijk werden er maatregelen op ad-hocbasis getroffen. Deze waren vooral gericht op de financiering van het socialezekerheidsstelsel (o.a. premieverhoging, vgl. SCP 1998). In 1982 werd echter duidelijk dat het roer drastischer om moest. Dat jaar markeerde het hoogte- of, zo men wil, dieptepunt van *the Dutch disease*. Het land kende een schamele economische groei van 1,2%, de werkloosheid besloeg 12% van de beroepsbevolking, bedrijven gingen aan de lopende band failliet (De Rooy 2002). In de nasleep van het akkoord van Wassenaar (1982) volgde een jarenlange loonmatiging. Deze werkte via de

koppeling door op de uitkeringen en zorgde zo voor bezuinigingen. Daarnaast achtte men de tijd rijp voor een stelselherziening. De belangrijkste maatregelen betroffen het verkorten van de duur van de werkloosheidsregeling en het aanscherpen van de toetredingsvoorwaarden van de wao.

Dan, in 1990, begint de periode waar het in deze editie van *De sociale staat van Nederland* om draait. De laatste 25 jaar van een tijdvak waarin het voortdurende schaven en beitelen aan het socialezekerheidsstelsel gemeengoed zal worden, nemen dan een aanvang. In 1990 ziet het advies *Een werkend perspectief* van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR 1990; vgl. Vrooman (2010)) het licht. Met dit rapport breekt de WRR een lans voor wat de daaropvolgende decennia het belangrijkste adagium van het socialezekerheids- en inkomensbeleid zal worden: ‘werk boven inkomen’, enkele jaren later vrij vertaald met ‘werk, werk, werk’.

Vanaf deze periode komen er ook wat andere accenten op het inkomensbeleid te liggen. Op het terrein van de inkomens stelt het beleid zich van oudsher ten doel de bestaande verhoudingen niet al te zeer te vergroten of verkleinen. Hoewel te grote inkomensverschillen als ongewenst worden gezien, worden ze tot op zekere hoogte gerechtvaardigd geacht, mits ze de economische groei bevorderden. De Wet Koppeling met Afwijkmogelijkheid (wka) die in 1991 van kracht werd en de koppeling van het minimumloon aan de regelingslonen regelde, wordt daartoe vrijwel direct voor enige jaren buiten werking gesteld. De consequentie daarvan is dat ook, vanwege de netto-nettokoppeling, de minimumuitkeringen achterblijven. Overigens wordt de koppeling enige jaren later weer hersteld en tot en met 2003 onverkort doorgevoerd. Ook vanaf 2006 is er niet meer ontkoppeld. Thans, na vele jaren de nadruk op het economisch herstel gelegd te hebben, lijkt het beleid ook van zins niet-werkenden, met name gepensioneerden en uitkeringsgerechtigden, weer wat meer te ondersteunen (TK 2016/2017; CPB 2017a).

In 1992 werd het land als ziek gediagnostiseerd door de toenmalige minister-president Lubbers. Nederland kende in dat jaar meer dan 800.000 arbeidsongeschikten. Deze uitspraak zou de opmaat vormen voor de tweede grote stelselwijziging. De toegang tot en duur van de arbeidsongeschiktheidsregelingen (in 1993, maar vooral in 2004 en 2006), de Werkloosheidswet (in 1995) en de bijstand (1996, 2004) werden verder bemoeilijkt en bekort. Aan de andere kant voerde de overheid in 1996 de ouderenkorting in de Inkomstenbelasting in. Hierdoor steeg de (netto-)AOW-uitkering tot het nettominimumloon en kwam daarmee boven het niveau van het sociaal minimum zoals dat in de bijstand werd gehanteerd. De invoering van de Participatiewet in 2015 markeert het einde van de periode die hier besproken en geanalyseerd wordt. Thans dienen ook mensen met een arbeidshandicap zich op de arbeidsmarkt te begeven. Van mensen met een uitkering wordt in veel gevallen een tegenprestatie verwacht.

Al met al lijken zich de laatste decennia grote veranderingen te hebben voltrokken in het socialezekerheidsstelsel (en daarmee ook in de inkomenspolitiek). Echter, men kan erover

twisten of deze wijzigingen echt fundamenteel zijn (Vrooman 2010). Daarenboven is een aantal relativeringen op zijn plaats. Want zeker zo belangrijk voor de resultaten van overheidsbeleid zijn de dynamische processen die zich in de maatschappij afspelen. Echtscheiding, huishoudensvorming, met pensioen gaan en werkloos worden hebben een grote invloed op het inkomen en daarmee op de welvaart van het individu. Op de achtergrond hiervan voltrekken zich demografische ontwikkelingen als vergrijzing en immigratie en speelt de economische conjunctuur een rol. In dit hoofdstuk wordt daarom niet alleen aandacht geschonken aan de gevolgen van het inzetten van het beleidsinstrumentarium, maar komt ook de invloed van bovenstaande ontwikkelingen aan bod.

5.2 Het besteedbare inkomen¹

Inkomens na de crisis nog niet geheel hersteld, wel hoger dan begin deze eeuw

Tussen 1990 en 2000 zijn vrijwel alle groepen er in koopkracht op vooruitgegaan (tabel 5.1²). Die van de 65-plussers steeg het meest: 13% voor de alleenstaanden en 11% voor de samenwonenden. Deze toename vindt zijn oorzaak wellicht deels in de invoering van de ouderenkorting in 1996. Daarentegen daalde de koopkracht van zelfstandigen (winstinkomens) met 5%. Waarschijnlijk heeft de conjuncturele neergang begin jaren negentig deze groep parten gespeeld. De koopkracht van niet-westerse migranten daalde tussen 1995 en 2000 met 6%.

De periode 2000-2014 laat zich goed in tweeën splitsen in twee tijdvakken. De jaren voor het begin van de crisis (2008 en de jaren daarna. In het tijdvak 2000-2007 gingen bijna alle groepen er fors op vooruit: de koopkracht van het eerste en vierde kwartiel steeg met 15%. Die van paren met kinderen nam zelfs nog meer toe: de eenverdieners onder hen zagen hun reële inkomen met 17% toenemen, de tweeverdieners met kinderen zelfs met 19%. De toename bij de eenverdieners zonder kinderen (1%) steekt daarbij wat karig af, evenals, in mindere mate, die bij uitkeringsgerechtigden (7%).

Na het hoogtepunt in 2007 worden de effecten van de economische crisis voelbaar. Vrijwel alle groepen moeten ten opzichte van 2007 koopkracht inleveren. Uitschieters vormen de zelfstandigen en eenverdieners met kinderen: beide groepen kampen met een verlies van 14% na het topjaar 2007. Uitzonderingen op de groepen die met verlies te maken krijgen, vormen de werknemers, wier koopkracht gelijk blijft, de uitkeringsgerechtigden, met een koopkrachtstijging van 6%, en de gepensioneerden jonger dan 65 jaar. Deze laatste groep gaat er tussen 2007 en 2014 zelfs 8% op vooruit.

Tabel 5.1

Gevolgen van crisis nog steeds voelbaar. Koopkracht van de meeste groepen nog niet geheel hersteld
Gemiddelde koopkracht naar enkele achtergrondkenmerken, 1990-2017^a (in euro's x 1000 per jaar; prijzen 2016)^b

	gestandaardiseerd besteedbaar inkomen gemiddelden							inkomensmutaties (%)				
	1990	2000	2000 ^c	2007	2014	2017 ^a	'90/'00	'00/'07	'07/'14	'00/'14	'14/'17 ^a	
1 ^e kwartiel	12,0	12,5	12,4	14,3	13,5	14,0	5	15	-5	9	3	
2 ^e kwartiel	17,7	19,6	19,1	21,4	20,1	21,4	11	12	-4	7	5	
3 ^e kwartiel	23,5	25,7	25,1	27,9	26,9	28,4	10	11	-3	7	5	
4 ^e kwartiel	36,7	40,0	41,8	48,0	44,1	46,6	8	15	-8	6	6	
alleenstaande < 65 jaar	20,6	21,6	21,1	23,3	22,1	23,1	5	11	-5	5	5	
alleenstaande ≥ 65 jaar	18,3	20,7	20,1	22,4	21,2	21,3	13	11	-5	5	0	
eenoudergezin	14,4	15,4	15,5	17,6	17,3	18,1	7	14	-2	12	5	
paar < 65 jaar, zonder kinderen, eenverdiener	25,0	27,6	25,1	25,4	23,0	23,9	10	1	-9	-8	4	
paar < 65 jaar, zonder kinderen, tweeverdieners	29,6	31,7	30,8	35,1	32,7	34,5	7	14	-7	6	6	
paar < 65 jaar, met kinderen, eenverdiener	18,2	19,4	18,5	21,6	18,6	19,3	7	17	-14	0	4	
paar < 65 jaar, met kinderen, tweeverdieners	21,9	23,7	23,3	27,8	26,9	28,9	8	19	-3	16	7	
paar ≥ 65 jaar	21,0	23,3	23,0	26,6	25,8	25,9	11	15	-3	12	1	
inkomen uit winst	31,0	29,5	30,6	34,3	29,5	31,4	-5	12	-14	-4	7	
loon	23,1	25,4	24,7	27,6	27,5	29,4	10	12	0	11	7	
pensioen < 65 jaar	23,2	24,9	23,0	26,0	28,0	28,8	7	13	8	22	3	
uitkering	14,3	15,0	15,0	16,1	15,1	15,5	5	7	-6	1	2	
pensioen ≥ 65 jaar	19,5	22,0	20,7	23,2	23,0	22,9	13	12	-1	10	0	
autochtone Nederlanders	24,9	24,9	25,2	28,7	27,1	28,6	8 ^d	14	-6	8	5	

Tabel 5.1
(Vervolg)

	gestandaardiseerd besteedbaar inkomen gemiddelden						inkomensmutaties (%)				
	1990	2000	2000 ^c	2007	2014	2017 ^a	'90/'00	'00/'07	'07/'14	'00/'14	'14/'17 ^a
migranten westers	24,8	24,8	25,0	28,2	26,4	27,8	8 ^d	13	-6	6	5
migranten niet-westers	19,1	19,1	18,5	21,0	20,2	21,3	-6 ^d	13	-4	9	6
alle huishoudens	22,4	24,4	24,6	27,9	26,3	27,7	9	13	-6	7	5

a De cijfers over 2017 betreffen ramingen.

b Exclusief huishoudens in tehuizen en inrichtingen; inclusief woonsubsidies.

c Voorlopige cijfers. In het jaar 2000 is er sprake van een trendbreuk. De resultaten voor en na dat jaar zijn niet geheel vergelijkbaar.

d '95/'00.

Bron: CBS (IPO'90-'14) scp-bewerking

Per saldo genieten de meeste groepen echter vanaf het begin van deze eeuw een koopkrachttoename. Een stijging van 10% of meer zit erin voor de eenoudergezinnen (12%), de tweeverdieners met kinderen (16%), de gepensioneerden (10%; de stellen onder hen krijgen 12% meer) en de werknemers (11%). De vroeggepensioneerden spannen de kroon met een toename van 22% sinds 2000. Voor de zelfstandigen lijken de effecten van de crisis nog na te werken: de winstinkomens bevinden zich in 2014 gemiddeld 4% onder het niveau van 2000. Ook de eenverdieners zonder kinderen bevinden zich nog onder het niveau van 2000 (-8%). De geringe toename in koopkracht in de jaren voor de crisis (1%) is bij lange na niet genoeg om het verlies vanaf 2008 op te vangen.

Met behulp van ramingen³ is getracht de koopkracht voor 2017 te voorspellen. De meeste groepen blijken er vanaf 2014 dan enkele procenten op vooruit te gaan.

De inkomensongelijkheid in Nederland bevindt zich al jaren op een stabiel peil (tabel 5.2; vgl. bv. Vrooman et al. 2014). Wel is te zien dat de herziening van het Inkomenspanel-onderzoek (IPO) de waargenomen ongelijkheid in opwaartse zin heeft beïnvloed. Uit analyses van Vrooman en Wildeboer Schut (2015) blijkt dat een aantal maatschappelijke veranderingen vanaf 1990 maar een beperkt effect heeft gehad op de ontwikkeling van de inkomensspreiding. Zo hebben wijzigingen in het opleidingsniveau en in de beloning daarvan nauwelijks doorgewerkt in verschillen in inkomens. Hetzelfde geldt voor de ontwikkelingen in de omvang en in de inkomens van verschillende etnische groepen. De ongelijkheid wordt iets groter door de toename van het aantal tweeverdieners en alleenstaanden, ten koste van het aantal eenverdieners. Aan de ene kant zorgt de toename van het aantal gepensioneerden en zelfstandigen vanaf 2000 t voor een grotere inkomensongelijkheid; aan de andere kant hebben de dalende inkomens van de eerste groep en de stijgende inkomens van de tweede groep hierop een mitigerend effect.

De armoede loopt de laatste paar jaar op.⁴ Bevond in 2010 nog 6% van de bevolking zich onder de niet-veel-maar-toereikendgrens, in 2014 is dit aandeel gestegen naar bijna 8%. Bij alle groepen is de kans op armoede in 2014 weer op het peil van 2000. Uitkeringsgerechtigden blijven de groep met het hoogste armoederisico: 35% van deze groep is, volgens dit criterium, in dat jaar arm. Andere risicovolle bevolkingscategorieën zijn eenoudergezinnen en niet-westerse immigranten. Van de eerste moet in 2014 een kwart het doen met een inkomen onder de armoedegrens. Van de tweede categorie bevindt ruim een op de vijf huishoudens zich onder het gehanteerde armoedecriterium.

In tabel 5.2 zijn ook de werknemers en zelfstandigen opgenomen. De arme groep hieronder wordt ook wel de *working poor* genoemd. Er blijkt een aanzienlijk verschil te bestaan tussen beide groepen. Het aandeel arme werknemers schommelt na 1990 rond de 3%, dat van de zelfstandigen bedraagt 10% à 11%. De ontwikkeling hierin is, ondanks de economische golfbewegingen, tamelijk stabiel te noemen.

Op grond van de gehanteerde ramingen lijkt de relatieve omvang van de meeste groepen in 2017 enkele procentpunten te dalen. De rijkste 10% van de bevolking ontvangt ruim 20%

van het totale inkomen. Dit aandeel is al jaren gelijk. De rijkste 1% is daarentegen qua inkomensaandeel duidelijk in opmars. Ontvangt in de jaren negentig deze groep ruim 3% van alle inkomens, in 2014 bedraagt dit aandeel bijna 5%.⁵

Tabel 5.2

Ongelijkheid stabiel, armoede stijgt in 2014⁶

Inkomensongelijkheid, armoede en rijkdom, 1990-2017 (in waardes en procenten)^a

	1990	1995	2000	2000 ^b	2005	2010	2014	2017 ^a
inkomensongelijkheid								
Gini ^c	0,235	0,232	0,233	0,255	0,249	0,248	0,253	0,257
Theil ^d	0,095	0,087	0,090	0,161	0,122	0,115	0,121	0,124
armoede (in %)								
niet-veel-maar-toereikendcriterium ^e	5,7	8,0	6,8	7,0	6,8	6,0	7,6	6,6
eenoudergezinnen	27,8	41,7	29,05	26,8	26,7	22,1	24,7	21,8
uitkeringsgerechtigden	28,5	39,0	32,6	31,0	31,1	28,8	34,8	31,1
niet-westerse migranten		22,9	21,1	20,2	19,7	16,9	21,3	18,3
kinderen (0-17 jaar)	8,1	12,1	10,1	10,6	10,2	8,9	11,4	9,5
alleenstaanden	11,7	13,9	10,7	10,6	10,7	9,7	11,0	10,2
65-plussers	4,6	6,1	4,0	3,6	3,3	2,6	3,0	3,0
werknemers	1,9	2,6	3,6	3,5	3,1	2,7	3,6	2,7
zelfstandigen	7,4	10,2	10,2	11,3	11,3	10,5	11,0	10,0
rijkdom (aandeel (%) van het totaal verdiende inkomen)								
rijkste 10%	20,4	20,0	20,3	22,8	22,1	21,8	22,0	22,1
rijkste 1%	3,5	3,3	3,6	6,2	4,8	4,6	4,8	4,7

a De cijfers over 2017 betreffen ramingen.

b Voorlopige cijfers.

c De Gini-coëfficiënt is een maat voor de inkomensongelijkheid. De Gini bereikt de waarde 1 als één persoon/huishouden al het inkomen in het land krijgt en heeft de waarde 0 als iedereen precies evenveel inkomen heeft. Door de wijze waarop de Gini wordt berekend, is deze maat vooral gevoelig voor verschillen in het midden van de inkomensverdeling.

d De Theil-coëfficiënt is ook een maat voor de inkomensongelijkheid. De Theil heeft eveneens een waarde van 0 bij totale gelijkheid, maar het maximum is gelijk aan de logaritme van het aantal waarnemingen en in principe dus onbegrensd. Door de wijze van berekenen is de Theil-coëfficiënt vooral gevoelig voor verschillen tussen de hogere inkomens.

e Het niet-veel-maar-toereikendcriterium geeft het budget weer dat minimaal nodig is om onvermijdbare uitgaven aan voedsel, kleding en wonen te kunnen betalen, en daarbovenop de uitgaven aan basale vormen van ontspanning en sociale participatie.

Bron: CBS (IPO'90-'14) SCP-bewerking

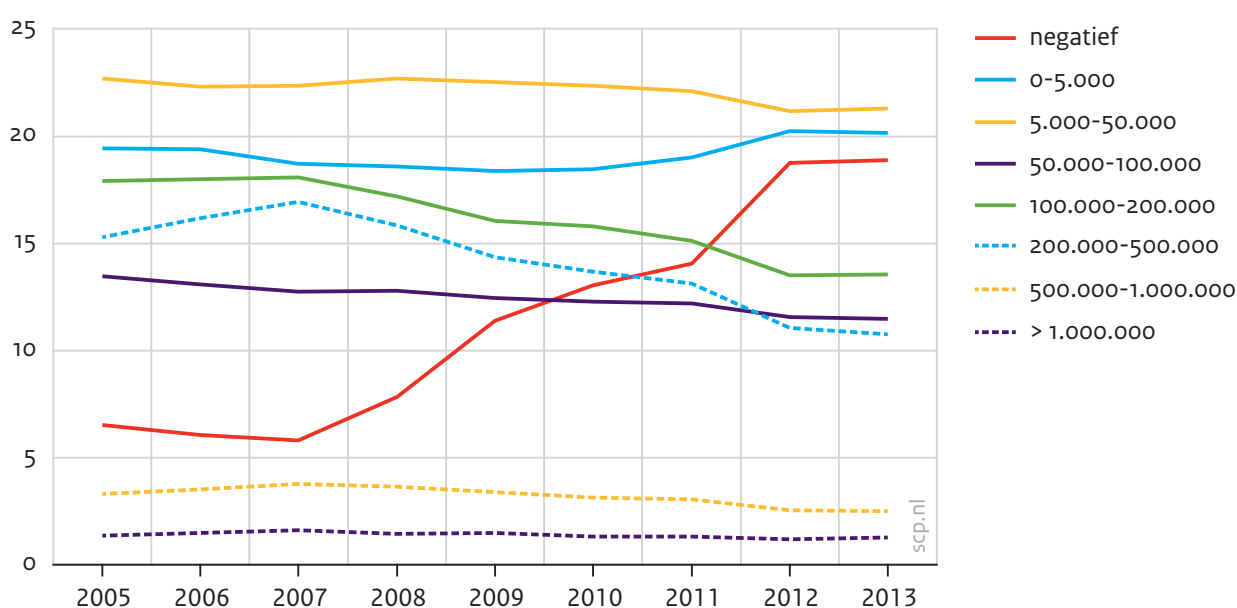
De weerslag van de economische crisis op de vermogensverdeling, inclusief het saldo van de eigen woning, lijkt tot staan te zijn gekomen; de omvang van vrijwel alle vermogensklassen heeft zich gestabiliseerd (figuur 5.1). Een uitzondering vormen de vermogens van 200.000 tot 500.000 euro en, in mindere mate, die van 50.000 tot 100.000 euro.

De grootte van de eerste groep bedraagt thans ruim 10%, die van de laatste een kleine procentpunt meer. Opvallend is de stabilisering van het aantal negatieve vermogens tot ongeveer 19%, nadat die de afgelopen jaren, onder invloed van de dalende huizenprijzen, flink was toegenomen.

Figuur 5.1

Sterke toename negatieve vermogens tot staan gekomen,^a omvang meeste vermogensklassen gestabiliseerd

Ontwikkeling vermogensklassen, 2005-2013^b (in procenten)



a De vermogens zijn incl. de woz-waarde van het huis en de daartegenover staande hypothecaire schuld.

b De vermogensklassen zijn weergegeven in prijzen van 2016.

Bron: CBS (IPO-vermogen'05-'13) SCP-bewerking

5.3 Analyse armoedeontwikkelingen

De risicogroepen die in paragraaf 5.2 zijn geïdentificeerd, overlappen elkaar gedeeltelijk. Daardoor ontstaat geen duidelijk beeld van de invloed van veranderingen in de omvang van deze groepen en van het effect van de wijzigingen in hun armoederisico. In deze paragraaf proberen we hier zicht op te krijgen via een decompositieanalyse. Daarbij wordt de verandering in het totale armoedepercentage herleid tot:

- wijzigingen in het aandeel van iedere groep (de relatieve omvang); en
- veranderingen in het armoederisico van iedere groep (het aandeel met een inkomen beneden het niet-veel-maar-toereikendcriterium), ook wel armoedeprevalentie genoemd.

De twee tijdvakken die geanalyseerd worden, zijn de periodes 1995-2000 en 2007-2013.

De laatste jaren van de vorige eeuw vormden een periode van economische bloei.

De armoede nam toen af met 1,2 procentpunt (van 8% naar 6,8%). De periode 2007-2013 bestaat uit de jaren van en na de crisis. De armoede bereikte een toppunt in 2013 met 7,9% en was daarmee sinds 2007 met 2,5 procentpunten gestegen (was 5,4%).

In de analyse zijn de groepen hiërarchisch geordend. De inhoudelijk belangrijkste determinanten (bv. wel of geen betaald werk) gaan hierbij vooraf aan minder zwaarwegende factoren (bv. type werk/uitkering of herkomst). De gebruikte techniek is uitgebreider toegelicht in Vrooman en Wildeboer Schut (2013), die de verandering in het armoedepercentage over een periode van 25 jaar decomposeerden. Figuur 5.2 geeft de uitkomsten voor het tijdvak 1995-2000 beknopt weer.

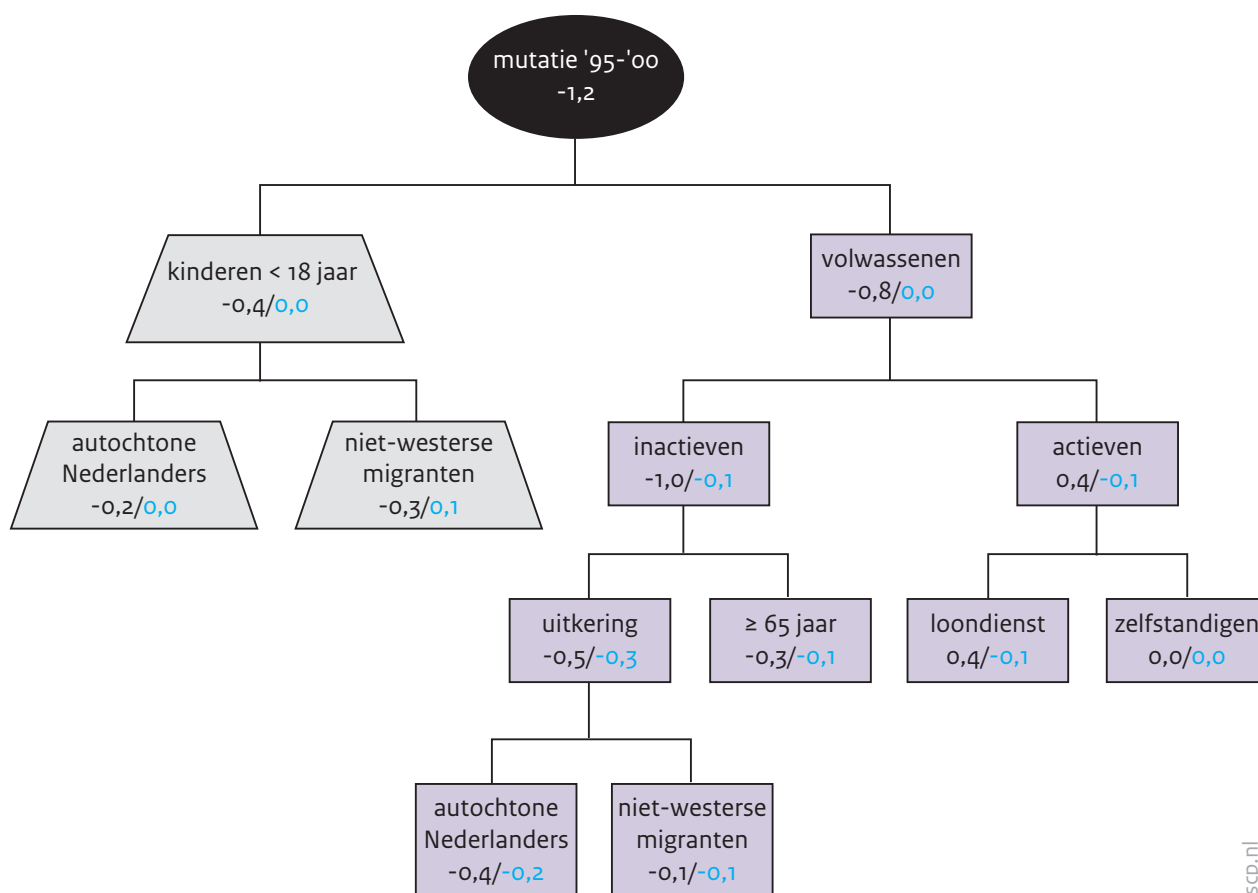
De afname van het aandeel armen tussen 1995 en 2000 van 8% naar 6,8% is niet eenduidig te verklaren. De verandering in het percentage armen kan grotendeels worden toegeschreven aan de zich wijzigende armoedeprevalenties van de groepen, waarbij er slechts enkele lichte effecten van de gewijzigde bevolkingsaandelen optreden. Hierbij springt de invloed van de afname van het aandeel uitkeringsgerechtigden in het oog.

De economische opleving in die jaren heeft het aantal werklozen drastisch doen afnemen (tabel 5.3). Doordat het hier om een relatief arme groep gaat, heeft deze afname een reducerend effect op het totale armoedecijfer gehad. De toename van de gepensioneerden heeft dat ook, zij het dat het effect hiervan iets geringer is. Bij de gepensioneerden gaat het echter om een relatief rijke groep, met een inkomen veelal boven de armoedegrens (tabel 5.2). Neemt deze in omvang toe, dan zal de armoede in de gehele bevolking juist afnemen.

Figuur 5.2

Afname van het aandeel armen tussen 1995 en 2000

Hiërarchische decompositie van de armoedemutatie, 1995-2000^a (in procentpunten)



scp.nl

a Verandering in het totale aandeel arme personen op basis van het niet-veel-maar-toereikendcriterium.

zwart: Δ totale armoedeprevalentie door Δ groepsprevalentie

blauw: Δ totale armoedeprevalentie door Δ groepsaandeel

Leeswijzer: De verandering in het armoedepercentage (-1,2) in de gehele bevolking is uiteen te leggen in effecten die de afname van de armoede onder kinderen en onder volwassenen weergeven. Deze effecten zijn gelijk aan -0,4 respectievelijk -0,8. Eventuele wijzigingen tussen 1995 en 2000 in de proporties kinderen en volwassenen hebben geen effect op de armoede gehad (beide effecten zijn 0,0). De totale armoedemutatie van -1,2 is tevens gelijk aan de effecten op elk onderliggend niveau. Er zijn kleine afrondingsverschillen.

Bron: CBS (IPO'95 en '00) SCP-bewerking

Het effect van de dalende kans op armoede bij kinderen (van 12,1% naar 10%) werkt voor 0,4 procentpunt door op de totale armoedereductie. Bij volwassenen gaat het om 0,8 procentpunt. Opmerkelijk is dat de economische voorspoed wel de kans op armoede bij de uitkeringsgerechtigden heeft verkleind (van 39% naar 32,6%; vgl. tabel 5.2), maar die bij werknemers heeft verhoogd (met 1 procentpunt, van 2,6% naar 3,6%). Hoewel hier nog steeds sprake is van een gering armoederisico, zorgt de grote omvang van deze groep (ruim bijna 1 miljoen in beide jaren) toch voor een substantieel effect (0,4 procentpunt) op het totale armoedecijfer.

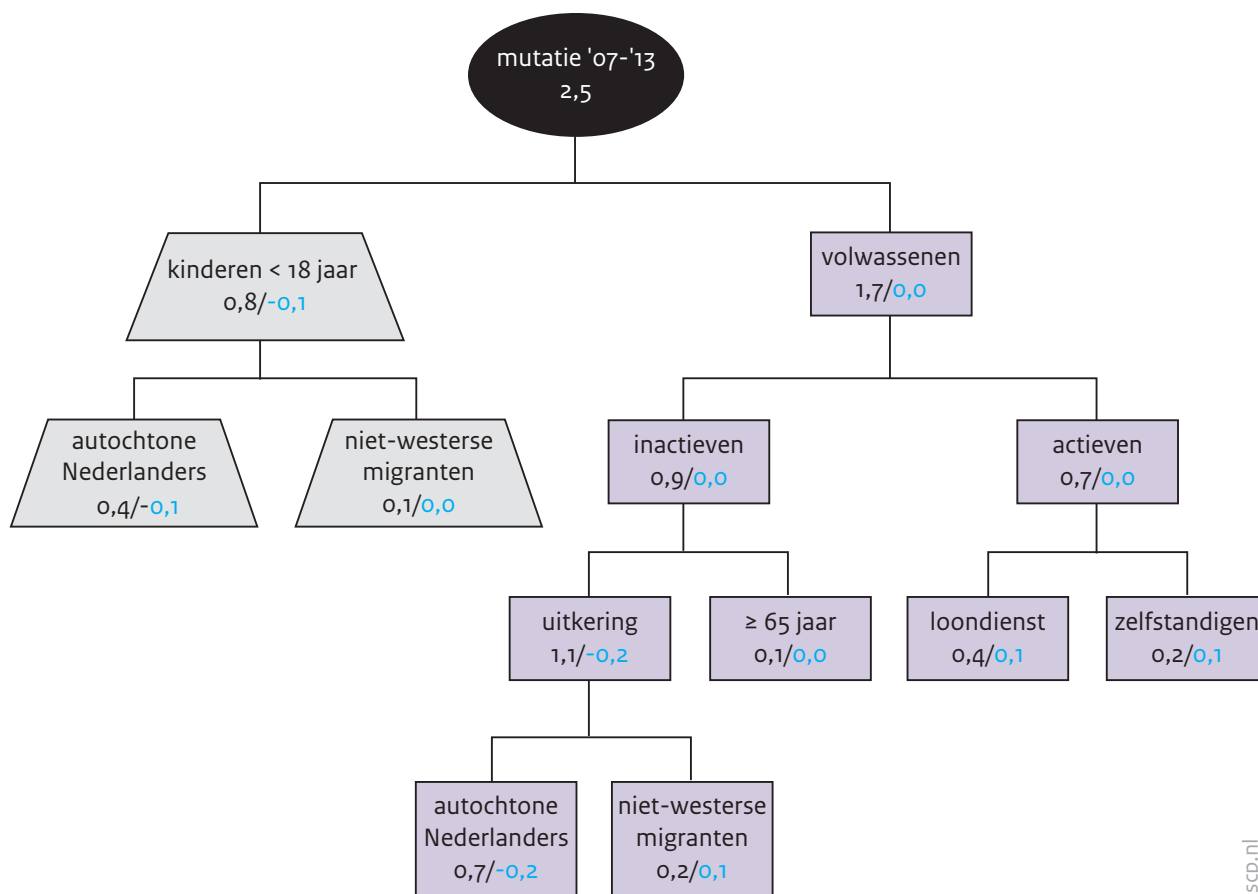
De tweede periode waarvan de armoedeontwikkelingen uiteen worden gelegd, betreft die van 2007 tot 2013. In het economische topjaar 2007 bevond het armoedepercentage zich met 5,4% op het laagste punt van deze eeuw. Dit liep gestaag op naar 7,9% in 2013. Nederland kende in dat jaar voorlopig het hoogste aantal armen. Het verschil, 2,5 procentpunten, is weer ontleed (figuur 5.3).

De verhoging van het armoedepercentage van 5,4% naar 7,9% wordt vrijwel volledig veroorzaakt door de stijging van het risico op armoede bij de verschillende groepen. Die bij de uitkeringsgerechtigden draagt het meeste bij (1,1 procentpunt), maar ook de bijdrage van de werknemers (0,4 procentpunt) moet worden genoemd. Opvallend is de geringe bijdrage van de gepensioneerden. Hun armoederisico steeg 'slechts' met 0,6 procentpunt (van 2,7% in 2007 naar 3,3% in 2013). De bijdrage daarvan aan de verhoging van de armoedeomvang in de gehele bevolking bedraagt 0,1 procentpunt.

Figuur 5.3

Armoedepercentage loopt op van het laagste punt in 2007 tot het hoogste in 2013

Hiërarchische decompositie van de armoedemutatie, 2007-2013^a (in procentpunten)



scp.nl

a Verandering in het totale aandeel arme personen op basis van het niet-veel-maar-toereikendcriterium.

zwart: Δ totale armoedeprevalentie door Δ groepsprevalentie

blauw: Δ totale armoedeprevalentie door Δ groepsaandeel

Leeswijzer: De verandering in het armoedepercentage (2,5) in de gehele bevolking is uiteen te leggen in effecten die de afname van de armoede onder kinderen en onder volwassenen weergeven. Deze effecten zijn gelijk aan 0,8 respectievelijk 1,7. Eventuele wijzigingen tussen 1995 en 2000 in de proporties kinderen en volwassenen hebben nauwelijks effect gehad op de armoede. De kleine afname van de proportie kinderen had een gering verkleinend effect op de armoede onder de gehele bevolking (-0,1). De totale armoedemutatie van 2,5 is tevens gelijk aan de effecten op elk onderliggend niveau. Er zijn kleine afrondingsverschillen.

Bron: CBS (IPO'95 en '00) scp-bewerking

5.3 Voorzieningen op het terrein van inkomens en werk

Beleid, maar ook externe factoren bepalen de ontwikkeling van het aantal uitkeringen

Tot begin jaren negentig van de vorige eeuw was inkomensbescherming de belangrijkste doelstelling van het verstrekken van uitkeringen. Vanaf dat tijdvak zijn verschillende kabinetten ook sterk de nadruk gaan leggen op de bevordering van arbeidsparticipatie van uitkeringsgerechtigden. Een groot aantal uitkeringen is daartoe beknot en aangescherpt. Door alle beleidsintenties heen spelen echter ook maatschappelijke ontwikkelingen. Het beleid kan de effecten hiervan maar ten dele beïnvloeden. Voor het tijdvak 1990-2016 geeft tabel 5.3 het aantal verstrekkingen weer van de belangrijkste inkomensvervangende regelingen.

Het uitkeringsvolume (gemeten naar het aantal uitkeringen) is sinds 1990 fors verhoogd. Werden in 1990 ruim 3,8 miljoen uitkeringen verstrekt, in 2016 is dit aantal opgelopen tot bijna 5,1 miljoen. Het ligt voor de hand deze toename toe te schrijven aan een viertal ontwikkelingen, die elk op hun eigen manier van invloed zijn op het beroep dat op de verschillende regelingen wordt gedaan. Bedoeld worden de vergrijzing, de toename van de potentiële beroepsbevolking (15-64-jarigen), ontwikkelingen in het beleid (zie § 5.1) en de conjuncturele golfbewegingen in de economie.

Tabel 5.3

Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen lijken zich te stabiliseren, beroep op werkloosheidsvoorzieningen weer spiegelt economische crisis

Ontwikkeling in het gebruik van de sociale zekerheid, 1990-2016 (aantallen uitkeringen x 1000 en in procenten)

	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016
arbeidsongeschiktheid							
WAO/WIA	731	702	769	703	596	545	546
wv. gedeeltelijk arbeidsongeschikt (%)	21	28	30,4	34	29	25	24
instroom	101	64	100	20	40	37	41
uitstroom	72	97	76	82	48	45	40
Wajong ^a	91	102	127	147	195	249	247
wv. gedeeltelijk arbeidsongeschikt (%) ^b	1	2	2	2		1	1
instroom	5	4	10	10	8	4	
uitstroom	2	2	4	6	5	5	
Waz	59	56	57	53	34	15	14
wv. gedeeltelijk arbeidsongeschikt (%)	42	47	40	40			
instroom	10	5	7	5	0	0	0
uitstroom	6	7	7	7	4	2	2
totaal arbeidsongeschiktheid	881	860	953	903	825	809	807

Tabel 5.3
(Vervolg)

	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016
werkloosheid en bijstand							
ww ^c	177	395	194	307	264	446	412
instroom	332	579	275	376	415	584	491
uitstroom	330	590	302	392	421	579	525
ABW/Wwb/Participatiewet	550	512	381	371	339	454	437
totaal werkloosheid/bijstand ouderdom/nabestaanden	727	907	575	678	603	900	849
AOW ^d	2040	2186	2334	2554	2881	3371	3398
Anw	193	196	168	138	98	36	34
totaal aantal uitkeringen idem, zonder AOW	3841	4149	4030	4273	4407	5116	5088
i/a-ratio ^e idem, excl. AOW	77	77	62	64	63	71	71
	39	38	29	28	25	26	26

- a De cijfers betreffen de oude en nieuwe Wajong-regeling tezamen. De nieuwe regeling, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten, is van kracht sinds 1 januari 2010. Vanaf 1 januari 2015 behoort de Wajong tot de Participatiewet.
- b Bij de nieuwe Wajong-regeling tellen we iedereen met een zogenoemde werkregeling als gedeeltelijk arbeidsongeschikt.
- c Exclusief deeltijd-ww.
- d Alleen binnenlandse uitkeringen.
- e Aantal inactieven per 100 actieven (ouder dan 15 jaar).

Bron: (CBS 2017a); (CPB 2017b); (UWV '13, '14, '16)

De stijging in het aantal uitkeringen lijkt vooral op het conto van de vergrijzing te moeten worden geschreven. Hoe groot de directe invloed daarvan is op het totale aantal uitkeringen, valt op te maken als men het aantal AOW-uitkeringen van het totaal aftrekt.

Dan treedt er een forse vermindering op. Afhankelijk van het jaar varieert in dat geval het aantal uitkeringen van ruwweg 1,5 miljoen (in 2005) tot bijna 2 miljoen (1995). Tegenover deze ontwikkeling dient meegenomen te worden dat de bevolking van 20-65 jaar vanaf 1990 met ruim een miljoen is gegroeid (CBS 2017c).

Indirect, en veel moeilijker precies te duiden, doet de vergrijzing zijn invloed gelden op het verloop van, met name, de arbeidsongeschiktheidsregelingen. Een oudere beroepsbevolking is immers minder gezond. En een minder gezonde bevolking zal, bij gelijkblijvende overige omstandigheden, een groter beroep op deze regelingen doen.

Echter, er lijkt een remmende invloed uit te gaan op een toename van het gebruik ervan van de tweede ontwikkeling die de afgelopen decennia van groot belang was voor het verloop van het aantal verstrekkingen: de toenemende nadruk op het financieel prikkelen van

de (potentiële) uitkeringsgerechtigde. Want terwijl de aanwas van het aantal ouderen zich automatisch omzet in een toename van het beroep op de AOW, is het verband met bevolkingsgroei veel minder eenduidig voor de groep die tot de potentiële beroepsbevolking (het aantal 15-65-jarigen) behoort.

Diende een uitkering in de hoogtijdagen van de verzorgingsstaat (en ook nog wel in de jaren kort daarna) vooral als inkomensbescherming, na 1990 heeft er een omslag plaatsgevonden (zie § 5.1) en hebben uitkeringen vooral ook een reïntegratieve functie. Met name de ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen hebben te kampen gehad met een aantal beleidsmatige ingrepen. Belangrijke regelingen die er doorkwamen waren de Wet uitbreiding loondoorbetalingsverplichting bij ziekte (Wulbz; verlenging doorbetaling van het loon door de werkgever tot maximaal een jaar) in 1996 en de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte (Wvlz; doorbetaling tot maximaal twee jaar) in 2003. Daarnaast is na jarenlange discussie de WAO op de schop genomen en per 1 januari 2006 vervangen door de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA). Deze geldt voor nieuwe gevallen. Voor bestaande gevallen (tot 45 jaar) in de WAO is in 2004 het Schattingsbesluit aanzienlijk aangescherpt. De WIA omvat twee regelingen: de werkhervatting gedeeltelijk arbeidsongeschikten (WGA) en de Inkomensvoorziening volledig arbeidsongeschikten (IVA). Het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen is vanaf het hoogtepunt in 2002 (993.000) gedaald en bevindt zich thans, in de jaren na 2010, op een tamelijk stabiel niveau (ruim 800.000). Deze daling lag vooral aan de gestage afname van het aantal WAO/WIA-uitkeringen (van 803.000 in 2002 naar 546.000 in 2016). Ontwikkelingen met betrekking tot deze regeling, met veruit het grootste aantal verstrekkingen, hebben de grootste impact op het verloop van het totaal. Op haar beurt lijkt de daling van het aantal WAO/WIA-verstrekkingen vooral het resultaat te zijn van de geringere instroom die vanaf het begin van deze eeuw heeft plaatsgevonden. Enerzijds kwam dit doordat de toegang strenger werd (door de Wet verbetering poortwachter (Wvp) uit 2002). Aan de andere kant zorgde de verlenging van de loondoorbetaling bij ziekte van een naar twee jaar voor de scherpe daling van de instroom in 2005. Thans stromen er jaarlijks ongeveer 40.000 gevallen in de WAO/WIA in. Het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen voor zelfstandigen (WAZ) daalde de afgelopen tien jaar gestaag en bedroeg in 2016 nog slechts 14.000 (was 50.000 à 60.000 vóór 2005). De toegang van deze regeling is sinds 2006 afgesloten en dat heeft uiteraard invloed op het dalende totaal.

De daling van het volume van de arbeidsongeschiktheidsregelingen gaat nog steeds door, maar vlakt wel af. Deze afvlakking komt vooral door de toename van het aantal Wajong-uitkeringen voor arbeidsongeschikte jonggehandicapten, dat sinds 1990 verdrievoudigde. De Wajong is in 2010 overgegaan in een nieuwe regeling, de nWajong. In deze wet werd nog meer de nadruk gelegd op deelname aan de arbeidsmarkt (onder andere door periodieke herkeuringen). Dit had overigens geen merkbare invloed op de instroom. Oorzaken die voor de stijgende instroom zijn genoemd, zijn onder meer een verbeterde diagnostiek van bepaalde stoornissen, een complexere samenleving en de effecten van de invoering

van de nieuwe bijstandswet (Wet werk bijstand, Wwb) (Suijker 2007; CPB 2011). Door de Wwb werden gemeenten geprikkeld om zo min mogelijk mensen tot de bijstand toe te laten. Dit resulteerde zeer waarschijnlijk in doorverwijzing naar de Wajong, die niet onder de gemeenten valt. De rol van de economische golfbeweging (een andere belangrijke factor van invloed op het verloop van het aantal uitkeringen) uit zich vooral in de ontwikkeling van het aantal werkloosheids- en bijstandsuitkeringen. Dit is zeer duidelijk te zien aan de toename van deze verstrekkingen tot ruim 900.000 sinds de economische crisis.

Op 1 januari 2015 werd de Participatiewet van kracht. Deze wordt geheel uitgevoerd door de gemeente. De Wwb werd in zijn geheel hiertoe omgezet (417.000 personen); gedeeltelijk arbeidsongeschikte jongeren die voorheen onder de nWajong vielen, behoren hierthans ook toe. Hierdoor zal, in ieder geval gedeeltelijk, de prikkel bij gemeenten verminderen om deze groep niet onder haar hoede te nemen. Tot slot vallen ook degenen die op de wachtlijst staan voor de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) hieronder.

Als een soort samenvattende maat voor de uitkeringsafhankelijkheid fungeert de i/a-ratio. Dat is de verhouding tussen economisch inactieven en actieven. Deze ratio geeft het financiële draagvlak van de uitkeringsafhankelijkheid aan en dient als input voor de Wet Koppeling met Afwijkingsmogelijkheid (wka). De i/a-ratio is ten gevolge van de crisis weer opgelopen tot 71, wat betekent dat tegenover 100 werkenden er 71 niet-werkenden staan. Rond de eeuwwisseling bedroeg de ratio 62; het financiële draagvlak is sindsdien duidelijk verslechterd. Een groot deel van de i/a-ratio komt door de leeftijdsopbouw van de bevolking. Worden de 65-plussers niet meegenomen, dan dienden in 2016 100 actieven slechts 26 inactieven te onderhouden.

Beperkt succes re-integratievoorzieningen

Als consequentie van het beleidsadagium 'werk, werk, werk' kwam er in de loop der tijd meer aandacht – lees: werd er meer geld uitgetrokken – voor voorzieningen die de terugkeer naar de arbeidsmarkt zouden bevorderen. Deze voorzieningen omvatten onder meer loonkostensubsidies, participatieplaatsen, scholing en training, en worden vooral door gemeenten ingezet. Ondanks deze inspanningen bleek het effect ervan beperkt. Wellicht mede daarom is er de laatste jaren vervolgens sterk op bezuinigd (Vrooman 2016). Gemeenten proberen nu met het geslonken budget toch meer mensen te ondersteunen (TK 2015/2016).

Het beperkte succes van re-integratie hangt ermee samen dat marktkrachten en de inrichting van de sociale zekerheid nu eenmaal sterke(re) spelers zijn. Processen zoals de economische conjunctuur, de toename van de arbeidsdeelname van vrouwen en het beperken van (toegang en niveau van) allerlei socialezekerheidsregelingen spelen in het algemeen een grotere rol (Vrooman 2010).

Daarnaast kunnen opgelegde doelstellingen van re-integratie een averechtse uitwerking hebben. Het kan voor het behalen van een doelstelling immers de moeite waard zijn om te

selecteren op mensen die toch al een goede kans op betaald werk maken. In de Participatiewet worden daarom nu ook de prikkels verbeterd, waardoor gemeenten meer belang hebben bij het daadwerkelijk verkleinen van het aantal bijstandsontvangers. Maar er kleven ook inherente nadelen aan de re-integratievoorziening: de trajecten bevatten bureaucratie en sommige betrokkenen worden afwachtender als ze weten dat er een traject voor ze gaat lopen (Vrooman 2010). Naast deze kritiek mag echter niet worden vergeten dat re-integratie voor veel mensen net het gewenste zetje naar de arbeidsmarkt kan betekenen.

In de vorige editie van *De sociale staat van Nederland* (Wildeboer Schut en Olsthoorn 2015) was al te zien dat er bij het starten van betaald werk vanuit de ww-ondersteuning (van het uww) was bij een kleine, krimpende groep van 3% in 2013 (CBS 2014). Strikt genomen kan overigens niet worden aangetoond dat de ondersteuning doorslaggevend was bij het vinden van het werk. In de bijstand lag het aandeel veel hoger: in 2011 had 73% van degenen die betaald werk vonden ondersteuning (van de gemeente) en in 2013 61%. De *Monitor arbeidsmarkt april 2017* (TK 2017/2018) laat cijfers zien voor mensen vanuit bijstand en niet-uitkeringsgerechtigden samen. Als we deze naast de overeenkomende groepen uit 2011 en 2013 leggen, blijkt er sprake te zijn van een snel dalende reeks: van 54% via 40% naar 26%. Betaald werk wordt dus in toenemende mate gevonden zonder ondersteuning. Van de groep die geen ondersteuning ontvangt, ontvangt ruim 30% nog wel een (gedeeltelijke) uitkering na het aanvaarden van het betaalde werk.

De groep personen met een re-integratievoorziening van de gemeente groeide (ongeacht het uiteindelijke resultaat) in aantal van 159.000 naar 174.000 eind 2016 (TK 2017/2018). De groei betrof vooral personen van niet-westerse herkomst. Bezien naar type ondersteuning valt de loonkostensubsidie van de Participatiewet op. Deze is er voor mensen die niet op eigen kracht het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. De subsidie lijkt aan belang te winnen: het aantal gebruikers steeg van 180 eind 2014 naar 4450 eind 2016. Een veel kleinere groei (tot 200 eind 2016) is er bij personen met beschermt werk. Beide kunnen nog aan belang winnen nu de sociale werkvoorziening sinds 2015 geen instroom meer toe mag laten.

5.4 Beleving eigen inkomen

Lichte toename tevredenheid met het eigen inkomen

In 2016/17 is het deel van de mensen dat aangeeft (zeer) tevreden te zijn met het inkomen ongeveer weer terug op het niveau van 2010 (tabel 5.4). In de tussenliggende jaren lag de tevredenheid iets lager. Hiermee volgt die de ontwikkeling van het reëel besteedbaar inkomen. Hoogopgeleiden zijn aanzienlijk vaker tevreden (84%) dan laag- (67%) en middelbaar (73%) opgeleiden. Bij de laatste twee groepen lijkt de tendens te zijn dat laagopgeleiden langzaam relatief minder tevreden raken.

Tabel 5.4

Lichte toename tevredenheid eigen inkomen

Aandeel personen dat (zeer) tevreden is met het eigen huishoudensinkomen, naar enkele achtergrondkenmerken, 2010-2016 (in procenten)

	2010/'11	2012/'13	2014/'15	2016/'17
totaal	74	72	72	75
opleidingsniveau				
laag	72	66	69	67
midden	68	69	69	73
hoog	84	83	79	84
arbeidsmarktpositie				
werkzaam	75	77		
werk (nieuw) ^a			75	78
uitkeringsontvanger	38	30		
uitkering (nieuw) ^a			29	40
gepensioneerd	86	80		
pensioen (nieuw) ^a			76	79
anders	70	68		
anders (nieuw)			55	55
huishoudensamenstelling				
alleenstaand	69	70	65	73
eenoudergezin	49	49	52	53
paar zonder kinderen	81	79	78	80
paar met kinderen	73	72	75	76

a In 2014 is de arbeidsmarktpositie bepaald door de belangrijkste inkomstenbron van het huishouden, waar dit voorheen op de zelfgedefinieerde positie in de werkkring gebeurde. Dit veroorzaakt een trendbreuk in de betreffende cijfers.

Bron: SCP (cv'10/'11-'16/'17) SCP-bewerking

Uit onderzoek van het CBS blijkt iets soortgelijks: tussen 2013 en 2016 werden van de vier onderscheiden inkomensgroepen de hoogste drie duidelijk tevredener, maar de laagste inkomensgroep veranderde per saldo niet (CBS 2017b). Hun inkomen ontwikkelde zich iets, maar niet veel ongunstiger dan dat van de andere inkomensgroepen. Het is mogelijk dat ook inkomens- en baanonzekerheid een rol speelden bij hun (on)tevredenheid. De verschillen in tevredenheid tussen inkomensgroepen zijn overigens veel groter dan die tussen opleidingsniveaus: in de eerste inkomensgroep is 46% tevreden, tegenover 90% in de vierde (hoogste) groep.

Dergelijke verschillen zijn ook bij de arbeidsmarktpositie te zien, als we uitkeringsgerechtigden onder de 65 jaar vergelijken met werkenden en gepensioneerden. Bij alle huishoudentypen is per saldo een lichte toename in de tevredenheid te zien, behalve bij paren zonder kinderen. Zij blijven desondanks de meest tevreden groep. Eenoudergezinnen bleven duidelijk minder tevreden dan de rest, ondanks verbeteringen in het kindgebonden budget vanaf 2015.

Omvang groep die moeite heeft met rondkomen klein, maar opvallend constant

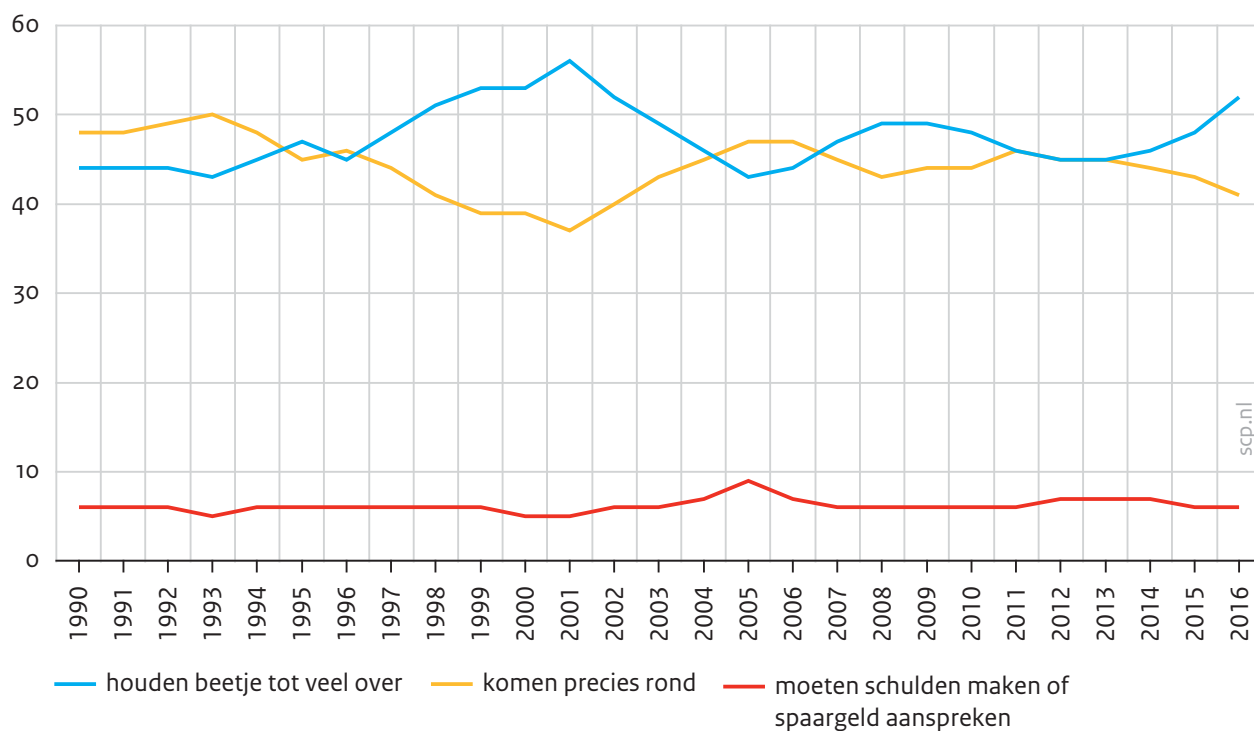
Het aandeel huishoudens dat zegt schulden te moeten maken of spaargeld te moeten aanspreken om rond te kunnen komen, ligt vanaf 2015 op 6% (zie figuur 5.4). Dit is (afgerond) iets lager dan in 2012-2014 (7%). Bezien over de langere periode 1990-2016 is de omvang van deze groep opvallend constant en schommelt tussen de 5% en 7%, met als enige uitzondering 2005 (9%). Dat is, wellicht niet geheel toevallig, precies op het moment dat de armoede in Nederland op een tijdelijke piek lag (Wildeboer Schut en Olsthoorn 2015). De crisis vanaf 2008 had blijkbaar een beperkte invloed op de ervaren financiële situatie van huishoudens.

Naar kenmerken van huishoudens bekeken zijn er wel duidelijke verschillen in de moeite met rondkomen (tabel 5.5). Bij niet-werkzame kostwinners tot 65 jaar klom het aandeel huishoudens langzaam naar 22% in 2015, nadat het voor de crisis van 2008 hooguit 15% was geweest (namelijk in 2005). In 2016 volgde wel weer een lichte daling (19%). Eenoudergezinnen hadden wat eerder een piek, in 2012-2014 (20%). Het ziet ernaar uit dat de maatregelen in 2015 die specifiek bedoeld waren voor eenoudergezinnen (verhoging kindgebonden budget) hier hun vruchten afwierpen: in 2015 had nog 16% en in 2016 13% moeite met rondkomen. Maar ook de economische ontwikkelingen zullen hier een handje hebben geholpen.

Figuur 5.4

Aandeel huishoudens dat schulden maakt of spaargeld aanspreekt constant door de tijd

Huishoudens naar hun zelf gerapporteerde mogelijkheden om rond te komen, 1990-2016^a (in procenten)



a De verschillen in percentages zijn niet getoetst op significantie. Dit gebiedt enige voorzichtigheid bij het interpreteren van kleinere veranderingen in de tijd.

Bron: CBS (2017e)

De groep die geen moeite heeft met rondkomen, maar juist geld overhoudt, varieert meer in de tijd (figuur 5.4). De omvang bedroeg 44% in begin jaren negentig, beleefde een piek van 56% in 2001 en bevindt zich inmiddels in 2016 alweer op 52%.

De groepen die geld overhouden zijn vooral de hoogopgeleiden, de werkzame personen en paren zonder kinderen, tot aan 66% bij hoogopgeleiden in 2016 (niet in de figuur). Tussen 2015 en 2016 groeide bij alle groepen het aandeel huishoudens dat geld overhoudt.

Tabel 5.5

Niet-werkzame personen jonger dan 65 jaar en eenoudergezinnen kunnen het moeilijkste rondkomen

Huishoudens die schulden moeten maken of spaargeld moeten aanspreken om rond te komen, naar enkele achtergrondkenmerken, 2002-2016 (in procenten)

	2002	2005	2008	2012	2014	2015	2016
totaal	6	9	6	7	7	7	6
opleidingsniveau							
laag	6	9	7	9	9	8	7
midden	6	8	7	7	9	7	6
hoog	4	6	5	5	5	5	4
arbeidsmarktpositie							
werkzaam	5	9	6	7	7	6	4
niet-werkzaam < 65 jaar	10	15	12	18	20	22	19
niet-werkzaam ≥ 65 jaar	3	5	3	4	5	4	5
huishoudensamenstelling							
alleenstaand	6	9	7	9	9	9	7
eenoudergezin	14	20	17	20	20	16	13
paar zonder kinderen	3	4	4	4	4	4	4
paar met kinderen	6	10	7	7	7	6	6

Bron: CBS (2017f; 2017g)

Meningen over hoogte van uitkeringen verschillen per regeling

In 2016 was men gemiddeld genomen redelijk tevreden met de hoogte van een aantal belangrijke uitkeringen in Nederland (figuur 5.5). Het gaat om uitkeringsontvangers en niet-uitkeringsontvangers samen. De meningen zijn de afgelopen 25 jaar in een reeks gemeten, zij het dat de metingen niet op precies dezelfde manier zijn uitgevoerd. Toch zijn er patronen in te zien.

De Ziektewet (zw) wordt het vaakst als voldoende beoordeeld (74% vindt deze voldoende), gevolgd door de Werkloosheidswet (ww) op een afgebakende tweede plaats (67%).

Al sinds 1992 worden deze uitkeringen veelal als voldoende beoordeeld. Tot aan 2004 zijn wel flinke schommelingen te zien, die bij deze en de andere uitkeringen op ongeveer dezelfde manier optreden. Hier spelen waarschijnlijk reacties op bezuinigingen die als onrechtvaardig werden beschouwd (Becker 2003).

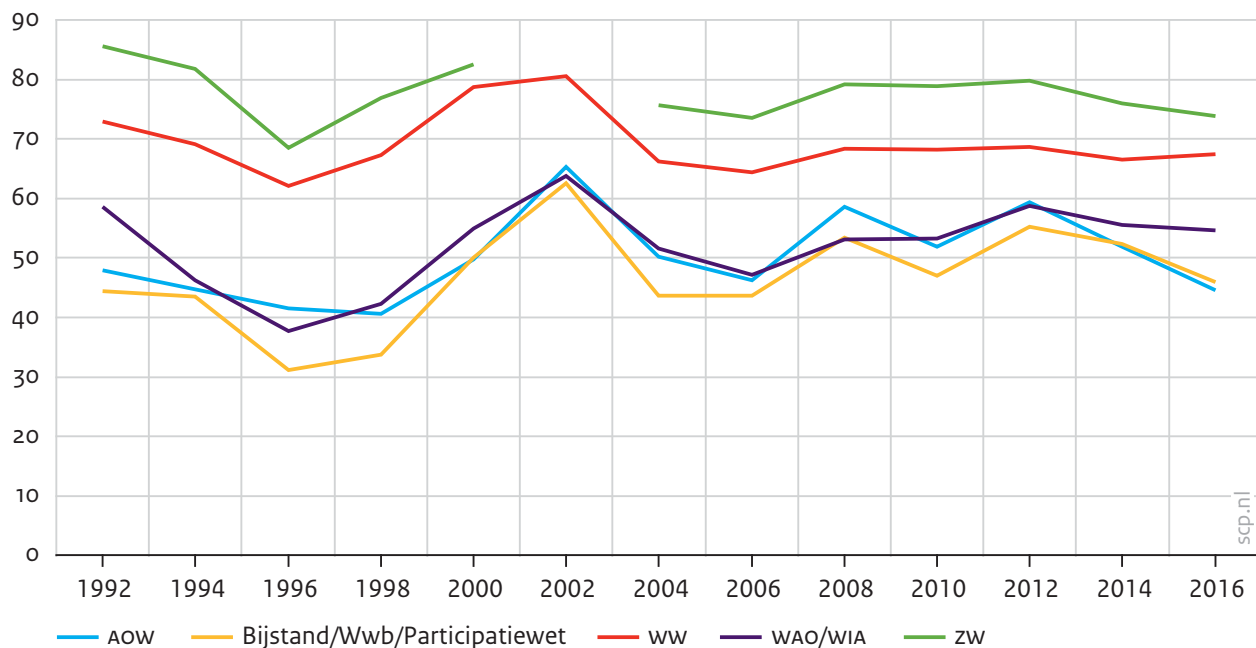
De meningen over de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (wao/wia), inkomensondersteuning via bijstand/Wwb/Participatiewet en de Ouderdomswet (aow) liggen op een lager niveau en variëren meer in de tijd. Ook hier is er vanaf 2004 een zekere stabilisatie. Aan het eind van de analyseperiode vindt 55% van de ondervraagden de wia voldoende, maar voor de Participatiewet en de aow ligt dit cijfer duidelijk lager (ruim 45%). Opvallend is de recente daling bij de aow. Deze heeft mogelijk te maken met de problemen bij pensioenfondsen en de pensioendiscussie. Eigenlijk gaat het daar niet om de aow, maar om de

aanvullende pensioenen, die de laatste jaren niet steeds konden worden geïndexeerd als gevolg van problemen met de dekkinggraad. Maar niet iedereen kent dit onderscheid. Daarnaast kan het recent verhogen van de AOW-leeftijd een rol spelen.

Figuur 5.5

Nederlanders zijn redelijk tevreden met de hoogte van de belangrijkste uitkeringen

Aandeel personen dat aangeeft de gevraagde uitkering voldoende te vinden, ^{a, b, c} 1992-2016 (in procenten)



- a De groep mensen die geen mening gaf, doorgaans ongeveer 10%, is niet meegeteld.
- b In 2002 is de methodologische aanpak enigszins afwijkend geweest, wat de resultaten kan hebben beïnvloed (Verhagen 2007).
- c Tot en met 2008 werd respondenten gevraagd of ze de genoemde uitkering voldoende vonden, vanaf 2008 werd dit gespecificeerd door te vragen of ze de hoogte van de uitkering voldoende vonden. Dit heeft mogelijk tot een trendbreuk geleid, al is het aannemelijk dat mensen ook voor 2010 aan de hoogte van de uitkering dachten bij het beantwoorden van de vraag (al kunnen ze ook de duur mee hebben laten wegen in hun antwoord).

Bron: SCP (cv'92-'16/'17) SCP-bewerking

De recente daling van de gemiddelde tevredenheid over de hoogte van de uitkeringen vindt ongeveer even snel plaats bij werkzame personen als bij personen met een uitkering en gepensioneerden (niet in de figuur). In 2016 is nog steeds 60% van de werkzame personen tevreden. Mensen met een uitkering zijn met 39% het minst tevreden. Bij de AOW zijn de gepensioneerden zelf daarover het meest tevreden (52% in 2016). Onder mensen met een (andere) uitkering vindt maar 22% de hoogte van de AOW-uitkering toereikend. Het is opmerkelijk te noemen dat de ontevredenheid over de AOW zich concentreert bij groepen voor wie de hoogte van deze uitkering op dit moment geen rol speelt. Deze uitkomst is conform eerdere edities van in *De sociale staat van Nederland*.

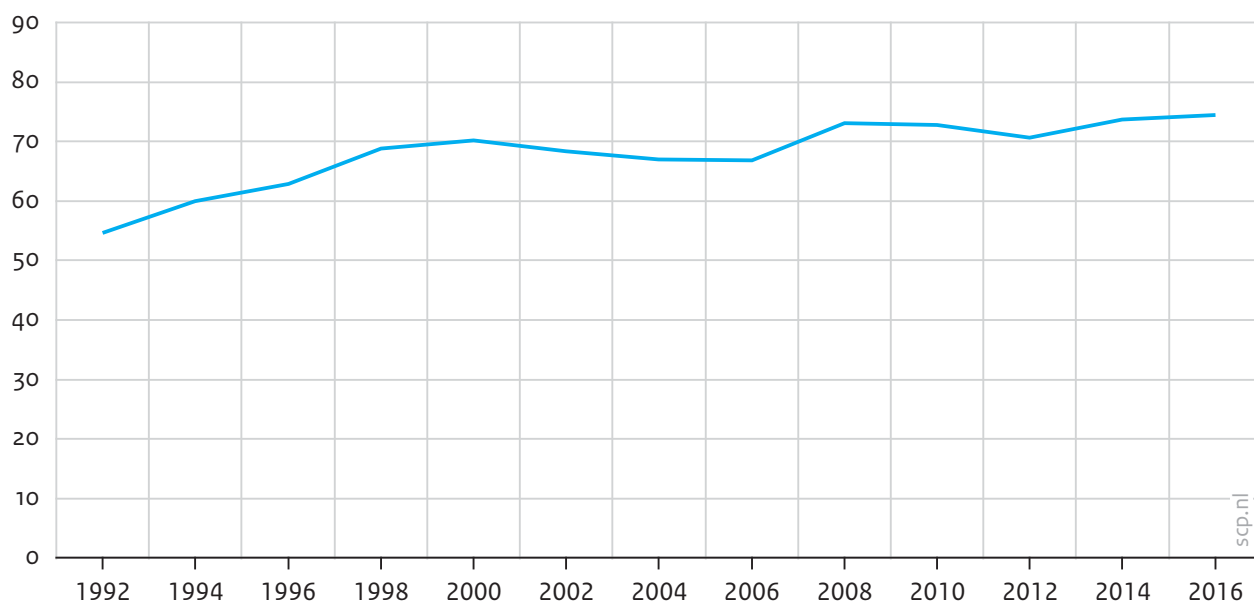
Drie op de vier Nederlanders vinden inkomensverschillen te groot

In 2016/'17 is bijna driekwart van de Nederlanders van mening dat de inkomensverschillen in Nederland kleiner moeten worden (figuur 5.6). Dit betreft de vraag naar de verschillen tussen hoge en lage inkomens. Inkomensverschillen tussen mannen en vrouwen zijn niet apart bevestigd, zodat niet geheel valt uit te sluiten dat respondenten die alleen deze verschillen willen verkleinen, deze mening hebben laten doorklinken bij de algemenere vraag naar verschillen. Over 1992-2016 bezien vinden steeds meer mensen dat de verschillen kleiner moeten worden; het aandeel steeg van 55% naar 74%. In 2016/'17 heeft ook binnen groepen naar opleidingsniveau, arbeidsmarktpositie en huishoudenssamenstelling meer dan 70% deze mening. De stijging volgt voor een deel de conjunctuur: als het economisch beter gaat, lijkt de wens om verschillen te verkleinen toe te nemen, en vice versa. De meningen houden veel minder verband met de werkelijk gemeten ongelijkheid, die in deze periode vrijwel onveranderd is gebleven.

Figuur 5.6

Driekwart van de Nederlanders vindt de inkomensverschillen te groot

Aandeel huishoudens dat vindt dat de inkomensverschillen in Nederland (veel) kleiner moeten worden,^a 1992-2016 (in procenten)



a In 2008 is er mogelijk een trendbreuk door de overgang naar een ander veldwerkbureau.

Bron: SCP (cv'92-'16/'17) SCP-bewerking

De groep die verschillen zou willen verkleinen, is duidelijk groter en sneller gegroeid dan de groep die de uitkeringen onvoldoende vindt (figuur 5.5). Een mogelijke verklaring is de toename van minder goed betaalde kleine banen en van zelfstandigen zonder personeel. Ook de discussie over topinkomens kan hier een rol spelen. Deze wordt in *De sociale staat van Nederland 2009* genoemd als mogelijke oorzaak van de stijging na 2004.

5.5 Slotbeschouwing

In de zomer van 1975 wist de top van het ministerie van Financiën de eigen minister er na veel vijven en zessen van te overtuigen dat het roer om moest (van Zanden en Griffiths 1989). Er volgde een periode van niet aflatend ingrijpen door de overheid om de verzorgingsstaat beheersbaar te houden. Vrooman (2016) analyseert voor de periode 1980-2015 de veranderingen in bijna zestig regelingen die betrekking hebben op werkloosheid, ouderdom, ziekteverzuim, enzovoort. Hij komt tot de conclusie dat de ouderen het qua inkomensprotectie beter dan ooit hebben. Daarentegen is de groep 18-64-jarigen er sinds 1990 sterk op achteruitgegaan. Voor grote groepen beneden de ongeveer 50 jaar heeft de daling in inkomensbescherming waarschijnlijk al veel eerder ingezet. Een aantal maatregelen in de jaren tachtig (wijziging van de arbeidsverledeneis in de ww, de uitbreiding van de Algemene Weduwen- en Wezenwet (aww) naar mannelijke nabestaanden en de vervroegde pensioenregelingen) kwam vooral de 50-plussers ten goede. Per saldo hieven zij de effecten op van de beperkingen die de bijstandsgerechtigden en arbeidsongeschikten in deze periode ervoeren.

Is de situatie de iure voor grote groepen verslechterd sinds 1975 (of zo men wil: sinds 1990), de facto blijkt dat er geen een-op-eenrelatie bestaat tussen het gevoerde beleid en de hoogte van de koopkracht, de armoede, de inkomensongelijkheid, het beroep op de werkloosheidsuitkeringen en de AOW, de tevredenheid met het eigen inkomen, enzovoort. Immers, zoals uit de analyses in dit hoofdstuk naar voren komt, lijken de vergrijzing en het economische tij minstens zo belangrijk voor de ontwikkelingen van deze grootheden. Daarnaast kan het effect van het beleid indirect zijn. Zo nam de groep 20-64-jarigen tussen 1995 en 2016 toe met ruim 440.000 mensen (CBS 2017c), terwijl het aantal werkzame personen met bijna het viervoudige vermeerderde (1,6 miljoen) (CBS 2017d). Het lijkt er daarmee op dat de bevolking de gevolgen van de verslechtering van de sociale zekerheid althans ten dele op eigen kracht gerepareerd heeft door meer te gaan werken. Aan de andere kant kan men beweren dat het voortdurend hameren op het verrichten van arbeid van overheidswege zijn uitwerking niet heeft gemist.

Hoewel de invoering van de Participatiewet het sluitstuk vormt van een tijdvak waarin de sociale zekerheid voortdurend op de schop werd genomen en zij dientengevolge kariger is dan zij de afgelopen 25 jaar is geweest, lijken de vooruitzichten voor de burger voor de komende jaren gunstig te zijn. De economie groeit weer, de armoede neemt af, de tevredenheid over het eigen inkomen neemt weer toe.

Noten

- 1 De termen 'inkomen', 'besteedbaar inkomen', 'gestandaardiseerd inkomen' en 'koopkracht' worden in dit hoofdstuk door elkaar gebruikt. In alle gevallen gaat het om het besteedbare huishoudensinkomen dat gecorrigeerd is voor inflatie en voor de samenstelling van het huishouden.
- 2 Het betreft hier deels overlappende groepen waarvan de koopkrachtontwikkeling is weergegeven.
- 3 De ramingsmethodiek bestaat uit drie stappen.

- De bevolking wordt opgesplitst in enkele tientallen sociaaleconomische groepen. De belangrijkste hiervan zijn werknemers en zelfstandigen, gepensioneerden en uitkeringsgerechtigden. Deze groepen zijn verder verfijnd naar huishoudentype, aantal verdieners en inkomensniveau. Het Centraal Planbureau heeft de mediane koopkrachtmutaties van deze groepen voor 2017 berekend.
 - Deze mutaties zijn toegekend aan dezelfde groepen in het IPO'14. Dat resulteerde in de verwachte inkomens per groep in 2017.
 - Vervolgens zijn ook de veranderingen op demografisch en sociaaleconomisch gebied meegenomen, zoals vergrijzing en werkloosheid. Het IPO'14 is herwogen met de voorspelde aantallen voor 2017.
- 4 In dit hoofdstuk wordt als armoedegrens het 'niet-veel-maar-toereikendcriterium' gehanteerd. Dit bedroeg in 2014 1063 euro per maand voor een alleenstaande.
- 5 Tabel 5.2 geeft een aandeel van 6,2% in 2000. Hier doet zich naar alle waarschijnlijkheid het voorlopige karakter van dit bestand gelden.
- 6 Het armoede-aandeel bereikte een piek in 2013 met 7,9% en daalde met 7,6% derhalve licht in 2014. De verwachting is dat deze lichte daling zich zal blijken te hebben voortgezet in de jaren na 2014 (Hoff et al. 2017).

Literatuur

Becker, H. (1992). *Generaties en hun kansen*. Amsterdam: Meulenhoff.

Becker, J. (2003). *Het sociale draagvlak voor de quataire sector, 1970-2000* (Vol. 91). Den Haag Sociaal en Cultureel Planbureau.

CBS (2014). *Aan het werk met re-integratieondersteuning, zsmeting, fase 3*. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.

CBS (2017a). *Tijdreeksen Sociale Zekerheid*. Geraadpleegd 21 augustus 2017 via <http://statline.cbs.nl/Statweb/selection/?DM=SLNL&PA=03763&VW=T>.

CBS (2017b). *Welzijn in relatie met financiën; kenmerken financiën*. Geraadpleegd 21 augustus 2017 via <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=82636ned&D1=11&D2=0,3-6&D3=a&D4=a&HDR=T,G3&STB=G1,G2&VW=T>.

CBS (2017c). *Bevolking; kerncijfers*. Geraadpleegd 26 augustus 2017 via <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=37296NED&D1=0,10-11&D2=45,1&HDR=G1&STB=T&VW=T>.

CBS (2017d). *Arbeidsvolume en werkzame personen, kwartalen; nationale rekeningen*. Geraadpleegd 26 augustus 2017 via <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=82575ned&D1=0,2-5&D2=a&D3=0,2&D4=4,102-112&HDR=T&STB=G2,G1,G3&VW=T>.

CBS (2017e). *Consumentenvertrouwen, economisch klimaat en koopbereidheid*. Geraadpleegd 24 oktober 2017 via <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=7388PCR&D1=0,6,12,15,18,22&D2=138,155,172,189,206,223,240,257,274,291,308,325,342,359,376,393,410,427,444,461,478,495,512,529,546,563,567-584&HDR=T&STB=G1&VW=T>.

CBS (2017f). *Consumentenvertrouwen naar kenmerken ondervraagde persoon/hoofdkostwinner*. Geraadpleegd 24 oktober 2017 via <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=71698ned&D1=68-69&D2=0&D3=12-14,20,22-23&D4=4,19,34,54,64,69,74&HDR=G1,G3&STB=G2,T&VW=T>.

CBS (2017g). *Consumentenvertrouwen naar kenmerken van het huishouden*. Geraadpleegd 24 oktober 2017 via <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=71696ned&D1=68-69&D2=6-9&D3=4%2c19%2c34%2c54%2c64%2c69%2c74&HDR=G2&STB=T%2cG1&VW=T>.

CPB (2017a). *CPB-Kerngegevens-tabel-raming-Augustus 2017*. Den Haag: Centraal Planbureau.

CPB (2017b). *Overschot op de begroting. Inflatie stijgt. Centraal Economisch Plan 2017*. Den Haag: Centraal Planbureau.

- Hoff, S., J.M. Wildeboer Schut, B. Goderis en C. Vrooman (2017). *Armoede in Kaart 2016*. Te raadplegen via <http://digitaal.scp.nl/armoedeinkaart2016>.
- Rooy, P. de (2002). *Republiek van rivaliteiten. Nederland sinds 1813*. Amsterdam: Mets en Schilt.
- SCP (1998). *Sociaal en Cultureel Rapport 1998. 25 jaar sociale verandering*. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Suijker, F.W. (2007). *Verdubbeling van de instroom van de Wajong. Oorzaken en beleidsopties* (Vol. 156). Den Haag: Centraal Planbureau.
- TK (2015/2016). *Rijksbegroting 2016 XV Sociale Zaken en Werkgelegenheid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015/2016, 34 3000 XV, nr. 1.
- TK (2016/2017). *Rijksbegroting 2017 XV Sociale Zaken en Werkgelegenheid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016/2017, 34 550 XV, nr. 1.
- TK (2017/2018). *Monitor arbeidsmarkt april 2017*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017/2018, kamerbrief 29554, nr. 781.
- uwv (2013). *Statistische tijdreeksen 2012*. Amsterdam: Uitvoering Werknemersverzekeringen.
- uwv (2014). *Kwantitatieve informatie 2014*. Amsterdam: Kenniscentrum uwv.
- Uyl, J.M. den (1978). Die tijd komt nooit meer terug. In: J.M. den Uyl (red.), *Inzicht en uitzicht. Opstellen over politiek en economie*. Amsterdam: Bert Bakker.
- Verhagen, J. (2007). *Robuuste metingen? Het effect van responsverhogende strategieën bij het onderzoek Culturele veranderingen in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Vrooman, C. (2010). Een succesvolle gedaantewisseling? De hervorming van de sociale zekerheid, 1985-2010. In: *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, jg. 26, nr. 4, p. 358-377.
- Vrooman, C. (2016). Institutionele verandering, sociale opdeling en het ongenoegen van de Nederlanders. In: *TPedigitaal*, jg. 10, nr. 3, p. 49-73.
- Vrooman, C. en J.M. Wildeboer Schut (2013). Het karige bestaan; een kwart eeuw armoede in Nederland. In: *TPedigitaal*, jg. 7, nr. 1, p. 27-50.
- Vrooman, C. en J.M. Wildeboer Schut (2015). Op rozen zitten, of op zwart zaad. Twee decennia inkomensongelijkheid. In: *Mens en Maatschappij*, jg. 90, nr. 4, p. 343-378.
- Vrooman, C., M. Gijsberts en J. Boelhouwer (red.) (2014). *Vershil in Nederland. Sociaal en Cultureel Rapport 2014*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Wildeboer Schut, J.M. en M. Olsthoorn (2015). Inkomen en sociale zekerheid. In: R. Bijl, J. Boelhouwer, E. Pommer en I. Andriessen (red.), *De sociale staat van Nederland 2015*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Zanden, J.L. van (1998). *The Economic History of the Netherlands 1914-1995. A small open economy in the 'long' twentieth century*. London: Routledge.
- Zanden, J.L. van en R.T. Griffiths (1989). *Economische geschiedenis van Nederland in de 20e eeuw*. Utrecht: Het Spectrum.

Bijlage A

Gebruikte landcodes

AT	Oostenrijk
BE	België
BG	Bulgarije
CH	Zwitserland
CY	Cyprus
CZ	Tsjechië
DE	Duitsland
DK	Denemarken
EE	Estland
EL	Griekenland
ES	Spanje
EU	Europese Unie
FI	Finland
FR	Frankrijk
GE	Georgië
GR	Griekenland
HR	Kroatië
HU	Hongarije
IE	Ierland
IL	Israël
IS	IJsland
IT	Italië
PL	Polen
PT	Portugal
LT	Litouwen
LU	Luxemburg
LV	Letland
MT	Malta
NL	Nederland
NO	Noorwegen
RO	Roemenië
RU	Rusland
SE	Zweden
SI	Slovenië
SK	Slowakije
TR	Turkije
UK	Verenigd Koninkrijk