



Sociaal en Cultureel Planbureau

# De SCP-methode voor het meten van armoede

## Herijking en revisie



# De SCP-methode voor het meten van armoede

Herijking en revisie

Benedikt Goderis  
Bart van Hulst  
Jean Marie Wildeboer Schut  
Michiel Ras

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is een interdepartementaal, wetenschappelijk instituut, dat – gevraagd en ongevraagd – sociaal-wetenschappelijk onderzoek verricht. Het SCP rapporteert aan de regering, de Eerste en Tweede Kamer, de ministeries en maatschappelijke en overheidsorganisaties. Het SCP valt formeel onder de verantwoordelijkheid van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Het SCP is opgericht bij Koninklijk Besluit op 30 maart 1973. Het Koninklijk Besluit is per 1 april 2012 vervangen door de ‘Regeling van de minister-president, Minister van Algemene Zaken, houdende de vaststelling van de Aanwijzingen voor de Planbureaus’.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2018

SCP-publicatie 2018-30

Opmaak binnenwerk: Textcetera, Den Haag

Figuren: Mantext, Moerkapelle

Vertaling samenvatting: AVB-vertalingen, Amstelveen

Omslagontwerp: Textcetera, Den Haag

Foto omslag: Hollandse Hoogte, Roel Burgler

ISBN 978 90 377 0900 1

NUR 740

### **Copyright**

U mag citeren uit SCP-rapporten, mits u de bron vermeldt.

U mag SCP-bestanden op een server plaatsen mits:

- 1 het digitale bestand (rapport) intact blijft;
- 2 u de bron vermeldt;
- 3 u de meest actuele versie van het bestand beschikbaar stelt, bijvoorbeeld na verwerking van een erratum.

### **Data**

SCP-databestanden, gebruikt in onze rapporten, zijn in principe beschikbaar voor gebruik door derden via DANS [www.dans.knaw.nl](http://www.dans.knaw.nl).

### **Contact**

Sociaal en Cultureel Planbureau

Postbus 16164

2500 BD Den Haag

[www.scp.nl](http://www.scp.nl)

[info@scp.nl](mailto:info@scp.nl)

Via onze website kunt u zich kosteloos abonneren op een elektronische attendering bij het verschijnen van nieuwe uitgaven.

# Inhoud

Voorwoord	4
Samenvatting	5
1 Achtergrond	7
Noten	7
2 Het bepalen van de armoedegrens en de herijking	8
Noten	11
3 De definitie van het besteedbaar inkomen	13
Noten	21
4 Maatstaven voor de omvang van armoede	24
Noten	26
5 Uitkomsten van de herijking en revisie	27
Noten	38
6 Conclusies	39
Literatuur	40
Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau	41

## Voorwoord

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) heeft een lange traditie van onderzoek naar armoede in Nederland. Er is sprake van armoede wanneer mensen gedurende langere tijd niet in staat zijn met hun inkomen een minimale levensstandaard te behalen. Echter, dat wat we verstaan onder een minimale levensstandaard verandert met de tijd. Zo is bijvoorbeeld het hebben van toegang tot het internet nog niet zo lang gemeengoed. Om de validiteit van het armoedeonderzoek te borgen, is het daarom noodzakelijk om deze minimale levensstandaard regelmatig te herijken en aan te passen aan de eisen des tijds. De voorgaande herijking stamt alweer uit 2010. De huidige herijking en revisie is daarom zeker op zijn plaats.

Niet alleen het niveau van de minimale levensstandaard is aangepast. Ook op een aantal andere punten is het meten van armoede in Nederland verbeterd. Zo is het gehanteerde inkomensbegrip grondig herzien waardoor beter rekening wordt gehouden met de huurtoeslag, de zorgkosten en de kosten van kinderopvang. Ook is een aantal nieuwe, aanvullende armoede indicatoren geïntroduceerd. Hierdoor is het bijvoorbeeld mogelijk geworden om bij de bepaling van armoede niet alleen rekening te houden met de inkomens van mensen maar ook met hun eventuele vermogens en schulden.

Dit rapport beschrijft en motiveert de gemaakte aanpassingen in de SCP-methode voor het meten van armoede. Het laat ook op hoofdlijnen zien wat de effecten zijn van de aanpassingen op de gerapporteerde armoedecijfers. Meer gedetailleerde gegevens en informatie over armoede in Nederland zijn te vinden in de gelijktijdig uitgebrachte SCP-publicatie *Armoede in Kaart 2018*.

Prof. dr. Kim Putters  
Directeur Sociaal en Cultureel Planbureau

## Samenvatting

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) gebruikt zijn huidige methode om armoede te meten sinds 2007. Om de kwaliteit van de armoedecijfers te borgen, is het van belang om de methode voor armoedemeting periodiek te evalueren en waar nodig te actualiseren en te verbeteren. Het SCP heeft er daarom voor gekozen om eens in de paar jaar de armoedegrens te herijken en de methode voor het meten van armoede te reviseren. In 2010 vond de eerste herijking en revisie plaats. In dit document wordt de tweede herijking en revisie van 2017/2018 beschreven.<sup>1</sup>

Bij het meten van armoede wordt eerst de armoedegrens bepaald: wat heeft iemand minimaal nodig om in zijn levensonderhoud te voorzien? Vervolgens wordt het inkomen van mensen gemeten: Hoeveel middelen hebben zij daadwerkelijk te besteden? En ten slotte wordt de armoede van individuele burgers vertaald naar één armoedecijfer voor Nederland: het aandeel personen dat onder de armoedegrens leeft.

De SCP-armoedegrens is in belangrijke mate gebaseerd op minimumvoorbeeldbegrotingen van het Nibud en kent twee niveaus. Het *basisbehoeftebudget* omvat de minimale uitgaven aan onvermijdbare, basale zaken zoals voedsel, kleding, en wonen, en enkele andere moeilijk te vermijden posten. Het *niet-veel-maar-toereikendbudget* is iets ruimer en houdt ook rekening met de minimale kosten van ontspanning en sociale participatie. Na herijking bedragen deze budgetten voor een alleenstaande in 2017 respectievelijk 1039 en 1135 euro per maand.

Naast het herijken van de armoedegrens zijn ook een aantal wijzigingen aangebracht in de bepaling van het (besteedbaar) inkomen. Dit betreft in de eerste plaats de recente herziening inkomensstatistiek van het CBS. Als onderdeel hiervan is de netto-huurwaarde van eigen woningbezitters behoorlijk opgewaardeerd, waardoor het gemeten inkomen van eigenaar-bewoners gemiddeld genomen flink stijgt. In de tweede plaats is besloten niet langer de werkelijk ontvangen huurtoeslag bij het inkomen op te tellen maar in plaats daarvan uit te gaan van de huurtoeslag die hoort bij een 'referentiewoning', consistent met de uitgaven in de referentiebudgetten. Dit sluit aan bij de gedachte dat armoede wordt bepaald aan de hand van de middelen die iemand heeft om de items in de referentiebudgetten aan te kunnen schaffen en niet aan de hand van iemands werkelijke bestedingen. Ten derde worden niet-vergoede ziektekosten niet meer opgenomen in de referentiebudgetten maar in plaats daarvan in mindering gebracht op het inkomen. Hiermee wordt recht gedaan aan de grote verschillen in zorguitgaven tussen mensen en het onontkoombare karakter van deze uitgaven. In de vierde plaats worden de netto-kosten van kinderopvang nu afgetrokken van het inkomen.<sup>2</sup> Dit weerspiegelt de noodzaak van kinderopvang voor het verwerven van inkomen. Op deze manier komen de kerncijfers nu tot stand. Daarnaast worden nu ook armoedepercentages gerapporteerd waarbij rekening wordt gehou-

den met de vermogens en schulden van mensen. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de kritiek dat bij het meten van armoede enkel naar inkomen wordt gekeken terwijl ook grote vermogens of schulden van invloed zijn op de bestedingsruimte van mensen.

De herijking van de scp-armoedegrens en de herziening inkomensstatistiek van het CBS hebben respectievelijk een opwaarts en een neerwaarts effect op de gerapporteerde armoede. Het bijtellen van de fictieve in plaats van de werkelijke huurtoeslag in het inkomen heeft een drukkend effect. Het anders omgaan met niet-vergoede ziektekosten en de kosten van kinderopvang heeft kleine en elkaar deels compenserende effecten op de gemeten armoede. Het cumulatieve netto-effect van alle veranderingen op de gemeten armoede in 2014 is negatief: de armoede daalt van 5,1 naar 4,4 procent wanneer het basisbehoeftecriterium wordt gehanteerd en van 7,6 naar 7,0 procent wanneer het nvmt-criterium wordt gehanteerd. Hoewel de herijking en revisie een neerwaarts effect hebben op het niveau van de gemeten armoede, is de ontwikkeling over de tijd er niet wezenlijk door veranderd. De trends van het oude en nieuwe gemeten armoedepercentage tussen 2011 en 2014 zijn dus vergelijkbaar.

De rente van vermogen en schulden is verrekend in het besteedbaar inkomen, maar de hoogte van het vermogen (of de schuld) zelf niet. Vermogen en schuld vallen buiten de gebruikelijke definitie van inkomen omdat het geen geldstromen zijn. Vanaf nu worden enkele varianten gepresenteerd waarin vermogen en schulden toch een rol spelen. Rekening houden met het vrij besteedbaar vermogen (door te simuleren dat het vermogen over een reeks van jaren wordt opgesoupeerd) heeft (uiteraard) een neerwaarts effect op de gemeten armoede: -0,5 procentpunt bij hantering van het basisbehoeftecriterium en -0,7 procentpunt bij het nvmt-criterium. Rekening houden met schulden leidt daarentegen juist tot een *verhoging* van de gemeten armoede: +0,9 procentpunt bij hantering van het basisbehoeftecriterium en +1,1 procentpunt bij het nvmt-criterium. Rekening houden met beide heeft een heel klein positief effect.

Tot slot is naast de herijking van de armoedegrens en de wijzigingen in de bepaling van het besteedbaar inkomen gekeken naar mogelijkheden om naast het percentage armen ook andere armoedemaatstaven te rapporteren en naar het voornemen om in de toekomst een gevoeligheidsanalyse uit te voeren waarin rekening wordt gehouden met regionale woningmarktverschillen.

## Noten

- 1 Hierbij wordt ook van tijd tot tijd gebruik gemaakt van een focusgroepenonderzoek om ervoor te zorgen dat de scp-armoedegrens met wat burgers zelf als minimaal noodzakelijk beschouwen. Een nieuw focusgroepenonderzoek is voorzien voor de volgende herijking en revisie.
- 2 De gehanteerde equivalentieschaal voor het vergelijken van huishoudens wordt dienovereenkomstig aangepast.

# 1 Achtergrond

Het SCP gebruikt zijn huidige methode om armoede te meten sinds 2007. Daarbij wordt eerst de armoedegrens bepaald: wat heeft iemand minimaal nodig om in zijn levensonderhoud te voorzien? Vervolgens wordt het inkomen van mensen gemeten: hoeveel middelen hebben zij daadwerkelijk ter beschikking? En ten slotte wordt de armoede van individuele burgers vertaald naar één armoedecijfer voor Nederland: het aandeel personen dat onder de armoedegrens leeft.<sup>1</sup> Om de kwaliteit van de door het SCP gerapporteerde armoedecijfers zo veel mogelijk te borgen, is het van belang om de methode voor armoedemeting periodiek te evalueren en waar nodig te actualiseren en te verbeteren. Het SCP heeft er daarom voor gekozen om eens in de paar jaar de armoedegrens te herijken en de methode voor het meten van armoede te reviseren. Hierbij wordt ook van tijd tot tijd gebruikgemaakt van een focusgroepenonderzoek om ervoor te zorgen dat de SCP-armoedegrens in lijn blijft met wat burgers zelf als minimaal noodzakelijk beschouwen. In 2010 vond de eerste herijking en revisie plaats.<sup>2</sup> In dit document wordt de tweede herijking en revisie van 2017/2018 beschreven.<sup>3</sup>

## Noten

- 1 Vrooman 2009; Soede en Vrooman 2008; Hoff et al. 2010.
- 2 Soede 2011; Hoff et al. 2009.
- 3 Een nieuw focusgroepenonderzoek is voorzien voor de volgende herijking en revisie.



## 2 Het bepalen van de armoedegrens en de herijking

De scp-armoedegrens wordt vastgesteld met behulp van de gegeneraliseerde budgetbenadering. Hierbij wordt eerst voor een eenpersoonshuishouden in een gegeven basisjaar aan de hand van minimumreferentiebudgetten van het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) en aanvullende analyses de initiële armoedegrens bepaald. Deze kent twee niveaus. Het *basisbehoeftebudget* omvat de minimale uitgaven aan onvermijdbare, basale zaken zoals voedsel, kleding en wonen. Ook de uitgaven aan enkele andere moeilijk te vermijden posten zoals verzekeringen, niet-vergoede ziektekosten en persoonlijke verzorging zijn meegeteld. Het andere referentiebudget, het *niet-veel-maar-toereikendbudget* (*nvmt*), is iets ruimer en houdt ook rekening met de minimale kosten van ontspanning en sociale participatie. De initiële armoedegrens (met zijn twee niveaus) voor een eenpersoonshuishouden wordt vervolgens met behulp van een equivalentieschaal vertaald naar armoedegrenzen voor andere typen huishoudens. Voor de jaren na het basisjaar (en voor de jaren ervoor, wanneer wordt teruggekeken naar het verleden) wordt de armoedegrens door indexering jaarlijks aangepast aan de stijging van de uitgaven aan voeding, kleding en wonen.

De niveaus van de armoedegrens, zoals die door het scp de afgelopen jaren zijn gerapporteerd, zijn in belangrijke mate gebaseerd op Nibud minimumvoorbeeldbegrotingen uit 2008. Sindsdien heeft het Nibud deze begrotingen regelmatig aangepast, in lijn met maatschappelijke veranderingen. Ook heeft het Nibud in de afgelopen jaren regelmatig verbeteringen doorgevoerd in de gehanteerde systematiek. Hoewel de armoedegrens jaarlijks wordt geïndexeerd, is het van belang dat deze gebaseerd blijft op een actueel samengesteld budget. Daarom zijn de twee niveaus van de scp-armoedegrens in 2017 herijkt. Tabel 1 laat de nieuwe basisbehoefte- en nvmt-budgetten zien, beide voor een alleenstaande in 2017. Het basisbehoeftebudget bestaat uit alle items in de linkerkolom en bedraagt in 2017 1039 euro per maand. Het nvmt-budget ontstaat door de items in de rechterkolom hieraan toe te voegen en bedraagt in 2017 1135 euro per maand. Ter vergelijking laat tabel 2 de basisbehoefte- en nvmt-budgetten uit 2008 zien (het jaar van de vorige herijking). Niet alleen de totaalbedragen, maar ook de opbouw van de budgetten en de bedragen per item zijn tussen 2008 en 2017 gewijzigd. Voor het merendeel beperken de verschillen zich tot geüpdatete bedragen, kleine veranderingen in formulering en het samenvoegen of opsplitsen van items.<sup>1</sup>

**Tabel 1**

Het basisbehoeftebudget en het niet-veel-maar-toereikendbudget voor een alleenstaande in 2017 (maandbedragen in euro's)

minimaal noodzakelijke kosten		additioneel pakket sociale participatie en ontspanning	
huur	443	contributies en abonnementen	18,5
gas	60	bezoek ontvangen	19,5
elektriciteit	20	op bezoek gaan	5,5
water	9	vakantie/uitgaan	39
telefoon, televisie en internet	54	vervoer	13,5
verzekeringen	45		
contributies en abonnementen	2		
vervoer	14		
kleding en schoenen	56		
inventaris	74		
onderhoud huis en tuin	24		
voeding	201		
was- en schoonmaakartikelen	6		
persoonlijke verzorging	21		
diversen	10		
<i>totaal minimaal noodzakelijke kosten</i>	<i>1039</i>	<i>totaal sociale participatie en ontspanning</i>	<i>96</i>

Toelichting:

De items en bijbehorende bedragen in de linkerkolom zijn alle overgenomen uit de minimumvoorbeeldbegroting voor een alleenstaande met een bijstandsuitkering uit Nibud 2017 (p. 100), met uitzondering van de huur en de verzekeringen. De items en bijbehorende bedragen in de rechterkolom zijn alle overgenomen uit tabel 39 van Nibud 2017 (p. 95), waarbij is uitgegaan van een alleenstaande volwassene.

### Regionale verschillen in huren

De basisbehoefte- en nvmt-budgetten hanteren één bedrag voor de brutohuur en houden dus geen rekening met regionale huurverschillen. Om te onderzoeken hoe groot deze verschillen zijn, heeft het scp met behulp van gegevens uit het WoonOnderzoek Nederland (BZK en CBS 2016) een aanvullende analyse uitgevoerd. Daaruit bleek dat inderdaad sprake is van regionale huurverschillen, maar dat deze relatief beperkt zijn en kleiner voor de referentiewoning in het armoedebudget dan voor huurwoningen in het algemeen. Op basis van deze analyse is besloten om in toekomstige armoedepublicaties de regionale variatie in woninghuren niet in de kerncijfers tot uitdrukking te laten komen, maar wel op te nemen in een gevoeligheidsanalyse.<sup>2</sup>

**Tabel 2**

Het basisbehoeftenbudget en het niet-veel-maar-toereikendbudget voor een alleenstaande in 2008 (maandbedragen in euro's)

minimaal noodzakelijke kosten		additioneel pakket sociale participatie	
huur (bruto)	339	bezoek ontvangen	18
gas en andere brandstoffen	48	op bezoek gaan	5
elektriciteit	25	vakantie	22
water	8	uitgaan	15
inventaris, onderhoud huis, tuin	90	extra vervoer	6
telefoon, kabel en internet	46	hobby en sporten	15
verzekeringen	36	bibliotheek	2
niet-vergoede ziektekosten	18		
voeding	163		
kleding	48		
was- en schoonmaakartikelen	8		
persoonlijke verzorging	19		
vervoer	12		
diversen	18		
<i>totaal minimaal noodzakelijke kosten</i>	<i>878</i>	<i>totaal sociale participatie en ontspanning</i>	<i>83</i>

Bron: CBS/SCP (2010: tabel 3.1) en Soede (2011: tabel 3.2 en 3.4)

### Het gebruik van equivalentiefactoren voor overige huishoudens

Het SCP gebruikt tot op heden de equivalentieschaal van het CBS (Siermann et al. 2004; Schiepers et al. 1993) om de armoedegrens voor een eenpersoonshuishouden te vertalen naar armoedegrenzen voor overige typen huishoudens. Soede (2006) liet al zien dat deze van alle beschikbare schalen het meest plausibel lijkt. Bovendien is de CBS-schaal bestand tegen de kritiek op andere schalen dat geen rekening wordt gehouden met het feit dat een huishouden met kind de kosten van het kind waarschijnlijk deels financiert door lagere bestedingen aan de andere leden van het huishouden. De CBS-equivalentieschaal lijkt dan ook nog steeds het meest geschikte middel om armoedegrenzen voor meerpersoonshuishoudens te bepalen. De schaal maakt gebruik van gegevens over de periode 1995-2000 en is dus inmiddels behoorlijk gedateerd. Het CBS werkt momenteel samen met het Nibud aan een geactualiseerde equivalentieschaal en het SCP zal deze nieuwe schaal in de toekomst gaan gebruiken. Tot die tijd wordt de huidige CBS-schaal gebruikt.<sup>3</sup>

### De indexering van de armoedegrens

De armoedegrens kan in principe ieder jaar opnieuw worden bepaald aan de hand van de minimumreferentiebudgetten. Wanneer zich echter substantiële veranderingen voordoen in de beoordeling van wat minimaal noodzakelijk is (zoals de noodzaak van een mobiele telefoon of internetverbinding), kan dit leiden tot behoorlijke veranderingen in de hoogte van de armoedegrens en daarmee het resulterende armoedepercentage. Om dit te voor-

komen, stelt Vrooman (2009: 386) dat het beter is om jaar-op-jaar veranderingen in de armoedegrens te bepalen met behulp van een theoretisch onderbouwde *indexering* van de initiële niveaus. De precieze inhoud van het basisbehoeftebudget en het niet-veel-maar-toereikendbudget kan dan eens in de zoveel jaar worden herzien (bv. elke vijf of tien jaar). Bij de totstandkoming van de indexeringsmethode heeft het scp zich in belangrijke mate laten inspireren door de aanbevelingen in een rapport van de National Academy of Sciences (NAS) voor de Amerikaanse overheid (Citro en Michael 1995). De methode voorziet erin dat de armoedegrens jaarlijks wordt aangepast aan de gemiddelde stijging van de uitgaven aan voeding, kleding en wonen. Door deze indexering beweegt de grens (gedeeltelijk) mee met het welvaartsniveau in Nederland.<sup>4</sup> De afgelopen jaren is de scp-armoedegrens geïndexeerd met behulp van gegevens uit de Nationale Rekeningen (CBS). In eerdere jaren is tevens gebruikgemaakt van data uit het budgetonderzoek (ook van het CBS), maar dit wordt vanaf 2015 nog slechts éénmaal in de vijf jaar uitgevoerd, waardoor het niet langer bruikbaar is. Het scp heeft in het kader van deze herijking en revisie onderzocht hoe goed de cumulatieve stijging van de geïndexeerde armoedegrens het herijkte niveau van de armoedegrens in de afgelopen jaren benaderde. De resultaten laten zien dat de indexering het in de eerste jaren na 2008 redelijk deed: de afwijking bleef beperkt tot 3%. Over de langere periode van 2009 tot en met 2015 was de kwaliteit van de voorspelling met een afwijking van 10% aan de magere kant. De afwijking was vooral toe te schrijven aan de items voeding en huur. Op basis van deze resultaten en de beperkte beschikbaarheid van het budgetonderzoek heeft het scp besloten zijn huidige methode voor indexering te handhaven.<sup>5</sup> Om in de toekomst na te kunnen gaan in hoeverre de armoedegrens in de pas loopt met actuele ontwikkelingen, zal een schaduwreeks met jaarlijks herijkte bedragen (op basis van Nibud-budgetten en actuele huren) worden vastgesteld. Deze schaduwreeks kan worden gebruikt om tijdig te signaleren wanneer een herijking gewenst is.

## Noten

- 1 Het item niet-vergoede ziektekosten vormt een uitzondering. Dit zit niet langer in het basisbehoeftebudget, omdat het bijbehorende bedrag nu in mindering wordt gebracht op het inkomen (zie ook 'Gezondheidszorg' in par. 3). Niet alle bedragen in tabel 1 zijn overigens overgenomen uit de Nibud-begroting. Ten eerste is de brutohuur bepaald aan de hand van regressieanalyse met behulp van gegevens uit het WoonOnderzoek Nederland (BZK en CBS 2016). Hierbij is een aantal wijzigingen aangebracht in de wijze waarop de huur wordt geschat, waaronder het gebruik van de brutohuur in plaats van de (abusievelijk gehanteerde) nettohuur. Daarbij zijn enkel de woningen geselecteerd met een positieve huur, max. 200 m<sup>2</sup> woonoppervlakte, max. 5 kamers, en behorende tot de woningtypen flat, rijtjeshuis, halfvrijstaand of vrijstaand. Vervolgens is een kwantielregressie uitgevoerd waarin de relatie is geschat tussen de kale brutohuur per 1 januari 2015 en een aantal kenmerken van de woning (aantal kamers, woonoppervlakte, aanwezigheid gaskachel i.p.v. centrale verwarming, aanwezigheid bad en staat van onderhoud). Met gebruik van de resultaten is voor een referentiewoning (niet slecht onderhouden tweekamerwoning met woonoppervlakte van 40-50 m<sup>2</sup>, douche en centrale verwarming of wijk-, blok- of stadsverwarming voor een alleenstaande) het huurbedrag geschat. Na indexering met de prijsindex werkelijke woninghuren (CBS) resulteerde dit in een huurbedrag van 443 euro per maand voor januari 2017. Ten tweede wijkt ook het bedrag voor verzekeringen af van het bedrag in de Nibud-

- begroting, omdat de premie voor het basispakket van de zorgverzekering (118 euro) reeds in mindering wordt gebracht op het inkomen en dus van het bedrag in de Nibud-begroting (163 euro) is afgetrokken.
- 2 Naast verschillen in woninghuur kunnen ook regionale verschillen optreden in de prijzen van andere items in het armoedebudget. Deze worden buiten beschouwing gelaten vanwege ontbrekende data, een beperkt aandeel in het armoedebudget, of (naar verwachting) geringe prijsvariatie (bv. door landelijke aanbieders met uniforme prijzen).
  - 3 Omdat de kosten van kinderopvang in de toekomst afgetrokken worden van het inkomen (zie 'verweringskosten voor werknemers' in de volgende paragraaf), wordt de huidige equivalentieschaal wel aangepast, zodat de kosten van kinderopvang buiten beschouwing blijven (om dubbel telling te voorkomen).
  - 4 De indexering betekent doorgaans dat de stijging van de armoedegrens groter is dan de inflatie, maar kleiner dan de stijging van het gemiddelde inkomen. Dit komt doordat mensen met een hoger inkomen gewoonlijk een kleiner deel ervan uitgeven aan voeding, kleding en wonen. De indexering zorgt er dus voor dat veranderingen in welvaart ten dele terug te zien zijn in de ontwikkeling van de armoedegrens. De armoedegrens is daarmee quasirelatief. Bovendien worden de gemiddelde uitgaven aan voeding, kleding en wonen uitgedrukt als een voortschrijdend gemiddelde, zodat veranderingen vertraagd doorwerken. De veronderstelling is dat de perceptie van wat iemand minimaal nodig heeft met enige vertraging reageert op sociaaleconomische veranderingen. Uit eerdere studies blijkt dat de hier gebruikte methode van indexering goed aansluit bij de ontwikkeling van wat de maatschappij als minimaal noodzakelijk ervaart. Zie ook Citro en Michael (1995), Soede (2006, 2011) en Vrooman (2009).
  - 5 Wel is de equivalentieschaal die gebruikt wordt bij het bepalen van de gemiddelde basisbestedingen gewijzigd. Tot op heden werd een vaste factor 0,3 toegevoegd voor elke extra persoon in het huishouden. In de herijking en revisie 2017 wordt gebruikgemaakt van de CBS-equivalentieschaal zoals die bij de referentiebudgetten zelf ook al gebruikt wordt. Dit betekent dat het totaal aan equivalente één-persoonshuishoudens zal worden bepaald door de som te nemen van de equivalentiefactoren van alle huishoudens in het integrale inkomens- en vermogensonderzoek.

### 3 De definitie van het besteedbaar inkomen

Wanneer men de armoedegrens heeft vastgesteld – Wat heeft iemand minimaal nodig om in zijn levensonderhoud te voorzien? – heeft de volgende vraag betrekking op hoeveel middelen iemand daadwerkelijk ter beschikking heeft. Enkel wanneer zowel de armoedegrens als de beschikbare hoeveelheid middelen bekend is, kan worden bepaald of iemand als arm dient te worden aangemerkt. Bij het meten van iemands beschikbare middelen heeft het scp zich in belangrijke mate laten inspireren door het rapport van de nas en het daarin beschreven besteedbaar inkomensbegrip (Citro en Michael 1995). De nas adviseert in haar rapport uit te gaan van inkomen in geld en overdrachten in natura die beschikbaar zijn voor de consumptie van goederen en diensten in het armoedebudget. Dit besteedbaar inkomen is op twee punten een verbetering ten opzichte van het bruto-inkomen dat in de Verenigde Staten gebruikt wordt voor de officiële armoedestatistieken. Ten eerste worden van het bruto-inkomen alle componenten afgetrokken die betrekking hebben op uitgaven waar iemand niet omheen kan en die ten gunste komen van bestedingsdoelen anders dan de items in het referentiebudget. Hierbij gaat het om belastingen en andere onontkoombare uitgaven, zoals niet-vergoede uitgaven voor ziektekosten, uitgaven voor kinderopvang en andere zaken die noodzakelijk zijn voor het genereren van inkomsten uit werk, en uitgaven voor alimentatie. Dit deel van het inkomen is immers niet beschikbaar voor de consumptie van basisgoederen en behoort dus ook niet mee te tellen bij de beoordeling of iemand arm is. Het tweede punt waarop het besteedbaar inkomen een verbetering vormt ten opzichte van het bruto-inkomen is het toevoegen van overdrachten in natura die beschikbaar zijn voor de consumptie van goederen en diensten in het armoedebudget. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om voedselbonnen of -pakketten, huursubsidie, schoolmaaltijden of steun bij het betalen van de energierekening. Dit is niet hetzelfde als vrij besteedbaar inkomen, maar komt wel in de buurt. Vooral wanneer het voorziet in goederen of voorzieningen uit het referentiebudget die ook zonder hulp zouden zijn aangeschaft, is er in feite geen verschil met vrij besteedbare middelen. Wanneer van het bruto-inkomen de genoemde niet voor basisconsumptie beschikbare, onontkoombare componenten worden afgetrokken en de wél voor basisconsumptie beschikbare overdrachten in natura erbij worden opgeteld, resulteert het inkomen dat iemand daadwerkelijk beschikbaar heeft voor de consumptie van noodzakelijke goederen en voorzieningen. Dit besteedbare inkomen is volgens Citro en Michael (1995) het juiste inkomensbegrip om te bepalen of iemand voldoende middelen heeft om te voorzien in de minimaal noodzakelijke goederen en diensten en dus als niet-arm kan worden aangemerkt.

Als onderdeel van deze herijking en revisie is onderzocht of het huidige, door het cbs en het scp gehanteerde, besteedbaar inkomensbegrip in lijn is met het advies van de nas. Dat blijkt in sterke mate het geval. Toch wijkt het op een aantal punten af. Hierna wordt elk van deze punten toegelicht en wordt aangegeven hoe het gehanteerde inkomensbegrip door het scp is gereviseerd om het meer consistent te maken met het inkomensbegrip van de

NAS. Naast de revisie van het SCP heeft ook het CBS zijn besteedbaar inkomensbegrip herzien (CBS 2017). De gevolgen van deze herziening komen hierna ook aan bod.

### Verwervingskosten voor werknemers

De NAS adviseert, conform het theoretische inkomensbegrip van Hicks (1946), om verwervingskosten<sup>1</sup> van iemands inkomen af te trekken (Citro en Michael 1995).<sup>2</sup> Ze zijn immers noodzakelijk om dat inkomen te verwerven en daarmee niet beschikbaar voor consumptie. Het correct waarnemen van verwervingskosten vormt echter in de meeste gevallen een probleem en het CBS heeft daarom destijds besloten de verwervingskosten voor werknemers niet van hun inkomen af te trekken (Bruinooge en Van de Donk 1993: 42). Voor de kosten van kinderopvang is correcte waarneming minder problematisch. Kinderopvangkosten en -toeslag zijn immers bekend bij de Belastingdienst en beschikbaar in het Stelsel van Sociaal-Statistische Bestanden (SSB). De nettokosten kunnen dus eenvoudig van het inkomen worden afgetrokken. Het SCP heeft besloten dit in het kader van zijn armoedemeting te gaan doen.<sup>3</sup>

### Inkomen uit eigen woning

In theorie dient een goed, wanneer het gedurende een aantal jaren zijn handelswaarde behoudt, tot de duurzame goederen en daarmee tot iemands vermogen te worden gerekend. Het duurzame goed vertegenwoordigt dan niet zelf consumptie, maar vormt een investering, die gedurende zijn economisch bestaan een stroom van diensten oplevert. De waarde van deze diensten vormt de eigenlijke consumptie en tegelijkertijd een inkomen in natura. Dit inkomen in natura dient, na aftrek van kosten, in het inkomen te worden ingeteld (Bruinooge en Van de Donk 1993: 43). Vanwege waarnemingsproblemen doet het CBS dit enkel voor de eigen woning.<sup>4</sup>

Het SCP hanteert in zijn armoedemeting, naast het besteedbaar inkomensbegrip, ook een referentie- of armoedebudget waar de kosten van wonen, in de vorm van te betalen huur, deel van uitmaken. Woningeigenaren betalen echter geen huur en hebben daardoor aan woonlasten enkel de hypotheekrente, woningonderhoud, onroerende zaakbelasting en dergelijke. Wanneer het totaal van die woonlasten minder is dan de huurwaarde van de woning, hebben zij dus minder uitgaven aan wonen dan een huurder en houden ze meer geld over voor andere zaken in het budget. Indien bij het bepalen van het besteedbaar inkomen van woningeigenaren geen rekening zou worden gehouden met het inkomen in natura dat ze ontlenen aan hun koopwoning, dan zou het gebruikte referentiebudget voor hen niet het juiste zijn om te bepalen of ze arm zijn. In theorie zouden dan aparte budgetten kunnen worden gemaakt voor huurders en woningeigenaren, maar de NAS adviseert (en het CBS en het SCP doen dit ook al jaren) om in plaats daarvan het besteedbaar inkomen aan te passen door er voor woningeigenaren de nettohuurwaarde aan toe te voegen.

Het CBS definieert de nettohuurwaarde van de eigen woning als de brutohuurwaarde (de potentiële geldelijke opbrengst bij verhuur) minus de exploitatielasten, zoals de kosten



van groot onderhoud, de kosten van erfpacht, de kosten van opstalverzekeringen, de onroerendezaakbelasting en de kosten van afschrijving op de woning (CBS 2017: 4-5).<sup>5, 6</sup> Omdat deze nettohuurwaarde niet waarneembaar is, dient deze te worden geschat. Tot 2015 deed het CBS dat met een ramingsprocedure waarbij de losse elementen van de nettohuurwaarde niet afzonderlijk werden geraamd, maar in plaats daarvan werd de nettohuurwaarde zelf geraamd (waarvan de betaling voor erfpacht, die wel waarneembaar is, werd afgetrokken). Sinds de herziening inkomensstatistiek 2017 (CBS 2017: 4-5) worden de verschillende componenten van de nettohuurwaarde wél afzonderlijk bepaald en geïndexeerd. Daarbij worden nieuwe methoden gebruikt voor het schatten van de brutohuur en de kosten voor groot onderhoud. Ook worden geen kosten meer in rekening gebracht voor afschrijving van de woning. Het CBS (2017: 4-5) legt uit dat de afschrijving enkel een boekhoudkundige post betrof, waarbij een woning in dertig jaar werd afgeschreven. Impliciet komt dit bedrag nu tot uiting in het waardeverloop van de eigen woning. Het CBS laat verder zien dat de nieuwe methoden voor het schatten van de brutohuur en de kosten voor groot onderhoud geen grote effecten hebben op de geschatte nettohuurwaarde. Het tegendeel geldt voor het afschaffen van de jaarlijkse afschrijving. De nettohuurwaarde wordt hierdoor behoorlijk opgewaardeerd. Voor 2014 betreft het een gemiddelde opwaardering van 330 euro per maand. De gemiddelde nettohuurwaarde komt daarmee uit op 590 euro per maand. De CBS herziening inkomensstatistiek als geheel heeft geleid tot een neerwaartse bijstelling van het aandeel huishoudens met een laag inkomen zoals het CBS dit meet met gemiddeld 1,1 procentpunt over de periode 2011-2014 (CBS 2017).

Het CBS en het SCP hanteren al jaren een besteedbaar inkomensbegrip waarin aan het inkomen van woningeigenaren de nettohuurwaarde wordt toegevoegd (conform het advies van de NAS). Dit is op theoretische gronden zuiver en er is geen reden dit te veranderen. Ook zijn de wijzigingen die door het CBS worden gemaakt in het kader van de herziening inkomensstatistiek 2017 zuiver en geen reden tot revisie.

### Huurtoeslag

Tot op heden telt het SCP de ontvangen huurtoeslag als gebonden overdracht op bij het inkomen van mensen, omdat deze verstrekt wordt voor het verkrijgen van een item in het armoedebudget, in dit geval een woning. Hoewel consistent met het NAS-advies, leidt het toevoegen van de huurtoeslag aan het inkomen tot een paradoxaal effect: een hogere consumptie leidt tot een hoger besteedbaar inkomen. De omvang van de huurtoeslag is immers afhankelijk van de huur van de woning. Dit betekent dat er in deze definitie een mogelijkheid bestaat om uit de armoede te komen door naar een woning met een hógere huur te verhuizen. Door te verhuizen neemt de huurtoeslag toe en daardoor ook het inkomen, terwijl de referentiebudgetten ongewijzigd blijven. Het tegenovergestelde effect kan uiteraard ook optreden indien er verhuisd wordt naar een goedkopere woning, waardoor de huurtoeslag en dus het inkomen afnemen.



Het vorenstaande probleem is opgelost door de huurtoeslag te beschouwen als een korting op de kosten van de referentiewoning uit het referentiebudget. Hierbij wordt niet de daadwerkelijk ontvangen huurtoeslag verrekend met het inkomen, maar in plaats daarvan de huurtoeslag die het huishouden zou ontvangen wanneer het in een woning zou wonen met een huur gelijk aan de referentiehuur. Dit betekent dat voor een huishouden een fictieve huurtoeslag wordt berekend die onafhankelijk is van de geconsumeerde hoeveelheid. Deze benadering is consistent met het basisprincipe dat de scp-armoedemethode kijkt naar iemands middelen ten opzichte van een referentiebudget en niet naar iemands daadwerkelijke bestedingen. De bij het inkomen opgetelde huurtoeslag kan in deze methode niet afhangen van iemands daadwerkelijke bestedingen en dus ook niet van de daadwerkelijke huur die iemand betaalt.<sup>7</sup> In lijn met het vorenstaande heeft het scp besloten om in het kader van zijn armoedemeting vanaf nu de huurtoeslag bij het inkomen op te tellen die een huishouden zou ontvangen wanneer het in een referentiewoning zou wonen. De omvang van de referentiewoning, en dus de huur, hangt wel samen met de omvang en samenstelling van het huishouden. De fictieve huurtoeslag hangt verder af van kenmerken van het huishouden, zoals het inkomen en de leeftijd, conform de regeling van de huurtoeslag.<sup>8</sup>

### Gezondheidszorg

Het door de nas geadviseerde besteedbaar inkomensbegrip kan in het algemeen op brede steun rekenen. Een onderdeel waarover minder consensus bestaat, is de behandeling van de kosten en voorzieningen voor medische zorg. Hierbij spelen volgens de nas twee problemen een rol (Citro en Michael 1995: 224). Ten eerste vormen voorzieningen voor zorg een gebonden overdracht, maar leidt het ontvangen ervan er doorgaans niet toe dat mensen evenredig veel geld overhouden voor de consumptie van andere goederen en voorzieningen. Volgens de nas zijn voedselbonnen vrijwel gelijk aan geld, omdat elk huishouden een deel van zijn inkomen aan voeding besteedt en omdat het onwaarschijnlijk is dat de overdracht groter is dan het bedrag dat huishoudens aan voeding zouden besteden wanneer ze geen voedselbonnen zouden ontvangen. Huishoudens houden dus evenredig veel geld over voor de consumptie van andere goederen of voorzieningen. Bij zorgvoorzieningen is dit niet het geval, omdat niet ieder huishouden medische zorg nodig heeft.<sup>9</sup> Zowel voedselbonnen als zorgvoorzieningen vormen dus overdrachten in natura, maar alleen voedselbonnen kunnen worden aangemerkt als overdrachten die beschikbaar zijn voor de consumptie van goederen en voorzieningen in het armoedebudget. Het probleem hiermee is dat, wanneer zorgvoorzieningen op dezelfde manier als voedselbonnen worden meegeteld in het besteedbaar inkomen zonder dat de armoedegrens wordt aangepast, zieke mensen een hoger inkomen krijgen toegerekend dan gezonde mensen, ook al kan hun 'extra' inkomen niet worden gebruikt voor consumptie.

Een mogelijke oplossing zou zijn om meerdere drempelwaarden voor de armoedegrens te definiëren op basis van de niet-vergoede ziektekosten die mensen hebben. Voor groepen met hoge ziektekosten geldt dan een hogere drempelwaarde dan voor groepen met lagere

kosten. Hiermee komen we op een tweede probleem bij de behandeling van zorgkosten: deze kosten verschillen zo sterk, dat een groot aantal verschillende drempelwaarden gehanteerd zou moeten worden, waardoor de armoedemaatstaf te complex wordt. Vanwege genoemde problemen adviseert de NAS om het meten van economische armoede te scheiden van de vraag of iemand voldoende middelen heeft om in zijn of haar medische zorgbehoefte te voorzien. In het referentiebudget dienen dus wél items voor voeding, kleding en wonen te worden opgenomen, maar geen items voor medische gezondheidszorg. Om het inkomensbegrip consistent te laten zijn met het referentiebudget stelt de NAS voor om de voordelen die mensen halen uit zorgvoorzieningen en/of zorgverzekeringen niet mee te tellen in het besteedbaar inkomen. In plaats daarvan dienen alle niet-vergoede uitgaven aan gezondheidszorg (inclusief premie zorgverzekering en eigen risico) van het inkomen te worden afgetrokken (Citro en Michael 1995: 225).

De NAS geeft in haar toelichting aan dat, hoewel gezondheidszorg in haar voorstel geen plek krijgt in het referentiebudget en de voordelen uit zorgvoorzieningen en/of verzekeringen niet meetellen in het besteedbaar inkomen, dit niet betekent dat de effecten van het zorgstelsel en de gezondheid van mensen op economische armoede niet worden meegenomen. Het tegendeel is het geval. Wanneer mensen immers hogere niet-vergoede zorguitgaven hebben (bv. door een slechtere gezondheid, een inadequate dekking van de zorgverzekering of een hogere zorgverzekeringspremie), zal hun besteedbaar inkomen lager zijn en worden ze dus als armer aangemerkt en vice versa (Citro en Michael 1995: 225).

In de referentiebudgetten van het SCP werd tot aan deze herijking en revisie een maandbedrag opgenomen voor niet-vergoede ziektekosten. Dit bedrag was voor elk type huishouden hetzelfde. In lijn met het NAS-advies heeft het SCP besloten om dit bedrag niet langer in het referentiebudget op te nemen, maar om in plaats daarvan de niet-vergoede ziektekosten (voor zover bekend) van het inkomen af te trekken. Dit is deels benaderd als een vast bedrag per persoon, maar deels ook gebaseerd op de werkelijk gerealiseerde kosten per huishouden. Het SCP maakt hierbij gebruik van gegevens van de Belastingdienst en het Nibud.<sup>10</sup>

## Vermogen

Een veelgehoord argument is dat bij de bepaling van iemands beschikbare middelen ook rekening dient te worden gehouden met vrij opneembaar vermogen (bv. cash geld, spaarrekeningen, obligaties of aandelen). De NAS bespreekt deze mogelijkheid en geeft aan dat vrij opneembaar vermogen in tijden van crisis zou kunnen worden aangewend voor de consumptie van basisgoederen en -voorzieningen en daarom op enigerlei wijze zou moeten worden toegevoegd aan iemands besteedbare inkomen om een compleet beeld te krijgen van de middelen die iemand ter beschikking heeft (Citro en Michael 1995: 214-218). Hoewel het SCP als onderdeel van zijn armoederapportages het vrij opneembare vermogen van armen in kaart brengt,<sup>11</sup> wordt tot op heden bij het meten van armoede geen rekening gehouden met vrij opneembaar vermogen, behalve dan waar het *inkomen* uit vermogen

betreft (zoals ontvangen rente of dividend). Dit is overigens conform het NAS-advies voor een armoedemaatstaf die betrekking heeft op een periode van een jaar (zoals bij de door het SCP gebruikte methode) of langer. Bij een maatstaf die betrekking heeft op een kortere periode (bv. één tot vier maanden) stelt de NAS dat het belangrijker is om rekening te houden met vermogen, omdat mensen die gedurende een korte periode een laag inkomen hebben hun vermogen kunnen aanwenden om een crisis te voorkomen.<sup>12</sup>

De beslissing om wel of geen rekening te houden met iemands vrij besteedbare vermogen is geen eenvoudige. Inkomen is een stroomvariabele: de hoeveelheid geld (of inkomen in natura) die een huishouden in een jaar binnenkrijgt als opbrengst uit arbeid (loon, winst of uitkering) of kapitaal (rente, dividend, etc.). Vermogen is een voorraadvariabele: een bezit 'op de plank'. Natuurlijk kan een huishouden geld onttrekken of toevoegen aan zijn vermogen, maar dit valt dan niet onder de klassieke inkomensdefinitie. Hiermee zijn inkomen en vermogen analytisch gescheiden van elkaar en is het optellen van de twee ten principale niet geoorloofd (Citro en Michael 1995).<sup>13</sup> Maar er zijn veel andere manieren om met vermogen om te gaan. Aan het ene uiteinde van het spectrum bevindt zich de optie om vermogen buiten beschouwing te laten, behalve waar het gaat om het inkomen uit vermogen. Dit heeft als voordeel dat de problemen bij het combineren van een stroomvariabele en een voorraadvariabele worden voorkomen. Het heeft als nadeel dat in voorkomende gevallen mensen als arm worden aangemerkt die dit op basis van hun vermogen juist niet zijn. Dit kan de geloofwaardigheid van de armoedemaatstaf ondermijnen. Aan het andere uiteinde van het spectrum bevindt zich de optie om het vrij opneembare vermogen, ongeacht hoe groot of klein, volledig in beschouwing te nemen bij het bepalen van iemands middelen. De NAS beschrijft in dit verband de mogelijkheid om vermogen te vertalen in een annuïteit en de waarde hiervan op te tellen bij het besteedbaar inkomen.<sup>14</sup> Deze optie heeft als voordeel dat het een realistische benadering vormt voor mensen die gestaag hun vermogen willen opsouperen, zoals arme ouderen die niet meer werken en dus weinig perspectief hebben om uit de armoede te komen. Het heeft als nadeel dat het voor andere armen (zoals arme jongeren) een minder realistisch beeld geeft, omdat zij nog onderdeel vormen van de beroepsbevolking en dus meer perspectief hebben om uit de armoede te groeien. Zij zijn misschien minder geneigd om het opmaken van hun vermogen over de rest van hun leven te spreiden en zullen wellicht eerder grotere bedragen aan het vermogen onttrekken, bijvoorbeeld voor het volgen van een opleiding of het starten van een eigen onderneming. Voor deze groep vormt de annuïteitenmethode wellicht een onderschatting van de bijdrage die hun vermogen in de huidige periode kan leveren (Citro en Michael 1995). Een ander nadeel is dat het bepalen van de hoogte van de annuïteit niet eenvoudig is, omdat die idealiter zal moeten afhangen van iemands leeftijd, gezondheid en andere factoren.

Een alternatieve mogelijkheid die door de NAS wordt genoemd – en die meer in het midden van het spectrum ligt – is het hanteren van een vermogensplafond. Dit betekent dat iemand per definitie als niet-arm wordt aangemerkt als hij of zij een vermogen heeft dat boven een bepaalde grens ligt. Dit heeft als voordeel dat het inkomensbegrip niet hoeft te

worden aangepast en tegelijkertijd de geloofwaardigheid wordt vergroot door de armoedemaatstaf in specifieke gevallen aan te passen. Het heeft als nadeel dat niet a priori duidelijk is om welke gevallen het zou moeten gaan, oftewel waar de vermogensgrens zou moeten liggen. De keuze voor een vermogensgrens is niet gebaseerd op theorie en lijkt daarmee enigszins arbitrair. Bovendien blijft de zorg dat inkomen en vermogen theoretisch onvergelijkbare begrippen zijn.

Bij de verschillende keuzemogelijkheden voor de behandeling van vermogen kan een aantal uitgangspunten worden gedefinieerd. Ten eerste dient te worden uitgegaan van het *vrij opneembare* vermogen. De waarde van de eigen woning telt bijvoorbeeld niet mee. Ten tweede dient bij de behandeling van vermogen rekening te worden gehouden met het argument van de NAS, dat de meeste vermogensniveaus slechts een tijdelijke uitweg uit de armoede bieden en geen structurele oplossing vormen. Het hebben van een vermogen dat iemand in staat stelt precies een jaar lang elke maand de items in het referentiebudget aan te schaffen, lijkt vanuit dat gezichtspunt bijvoorbeeld onvoldoende om als niet-arm te worden aangemerkt.<sup>15</sup> Een horizon van tien jaar lijkt realistischer, maar vergt een vermogen dat zo groot is, dat men zich kan afvragen of het geloofwaardig is.<sup>16</sup> Dit werpt de vraag op of een vermogen dat hier niet al te ver onder ligt (bv. 100.000 euro) niet ook voldoende zou moeten zijn om iemand als niet-arm aan te merken. Daarbij is dan wel de vraag of er bijzondere omstandigheden zijn die maken dat het vermogen, hoewel vrij opneembaar, niet kan worden besteed aan basisgoederen in het referentiebudget. Is er bijvoorbeeld sprake van hoge ziektekosten of kosten gerelateerd aan arbeidsongeschiktheid of invaliditeit? Is het vermogen in die gevallen bijvoorbeeld ontstaan door een uitkering van een arbeidsongeschiktheidsverzekeraar? Bij de behandeling van vermogen dienen ook dit soort omstandigheden te worden meegewogen. Het derde uitgangspunt bij de behandeling van vermogen is dat bij het meten ervan waar nodig altijd eerst het *inkomen uit vermogen* van het vermogen dient te worden afgetrokken om dubbelstellingen te voorkomen (Citro en Michael 1995). Dit inkomen uit vermogen (bv. rente) is namelijk al verrekend in het inkomensbegrip. Het vierde uitgangspunt is dat, wanneer ervoor wordt gekozen om vermogen in beschouwing te nemen, de SCP-armoederapportages niet alleen de armoede-cijfers inclusief vermogen dienen te rapporteren, maar ook de cijfers moeten laten zien wanneer geen rekening wordt gehouden met vermogen. Dit om het effect van vermogens op het gemeten niveau van armoede inzichtelijk te maken. En ten slotte is het vijfde uitgangspunt dat dient te worden uitgegaan van *positief* vermogen (bezittingen). Schulden worden verderop in dit rapport separaat behandeld.

In toekomstige armoedepublicaties zal het SCP van tijd tot tijd laten zien hoe het gerapporteerde aandeel armen verandert wanneer bij het meten van inkomen niet alleen het inkomen uit vermogen wordt bijgeteld, maar ook rekening wordt gehouden met het vermogen zelf. Hierbij wordt iemands vermogen vertaald in een annuïteit en wordt de waarde ervan opgeteld bij het besteedbaar inkomen. In genoemde publicaties zullen dan ook twee armoedepercentages worden gepresenteerd: één waarin enkel het *inkomen uit vermogen*

wordt meegeteld in iemands inkomen (zoals reeds gedaan werd in eerdere armoede-publicaties) en één waarin zowel het *inkomen* uit vermogen als het annuïtaire bedrag dat jaarlijks aan dit vermogen kan worden onttrokken, wordt meegeteld. Het SCP kiest voor de annuïteitenmethode, omdat deze het beste aansluit bij de theoretische benadering van armoede en minder ad hoc en arbitrair is dan het gebruik van een vermogensplafond. Het annuïtaire bedrag wordt als volgt vastgesteld. Eerst wordt voor elk huishouden met behulp van CBS-statistieken het vrij beschikbare vermogen vastgesteld.<sup>17</sup> Voor huishoudens met één volwassene veronderstellen we dat de volwassene al het vermogen bezit en voor huishoudens met twee of meer volwassenen gaan we ervan uit dat twee volwassenen elk de helft van het huishoudvermogen bezitten. Dit laatste doen we, omdat we bij het rendement op vermogen rekening houden met de regels van de Belastingdienst, waarbij vermogen verdeeld kan worden tussen fiscale partners. Daarna bepalen we voor elk huishouden de verwachte resterende levensduur van de volwassene met de hoogste resterende levensverwachting (thuiswonende volwassen kinderen worden buiten beschouwing gelaten). We veronderstellen vervolgens dat alle vermogende leden van een huishouden, wanneer zij gestaag hun vrij opneembare vermogen over deze resterende levensduur zouden willen opsouperen, zij dit op zo'n wijze zouden doen, dat zij met de jaarlijks aan het vermogen te onttrekken bedragen een constant percentage van de items in het relevante referentiebudget zouden kunnen kopen.<sup>18</sup> Op basis van deze veronderstelling, gegevens over het vrij opneembare vermogen van huishoudleden, en veronderstellingen over de toekomstige hoogte van de nominale rente en het referentiebudget, bepalen we dan het bedrag dat elk van de huishoudleden met vermogen bij opsouperen in het huidige jaar aan zijn of haar vermogen zou onttrekken. Ten slotte tellen we de som van deze annuïtaire bedragen voor elk huishouden op bij het besteedbaar huishoudinkomen.

## Schulden

Naast positief vermogen worden ook schulden vaak genoemd als een item waarmee rekening dient te worden gehouden bij de bepaling van iemands beschikbare middelen. Tot op heden wordt bij het bepalen of iemand arm is door het SCP geen rekening gehouden met schulden, behalve dan waar het negatief *inkomen* uit schulden betreft (zoals de betaalde rente op leningen). Schulden kunnen op dezelfde wijze worden benaderd als positief vermogen. Net als positief vermogen kunnen schulden worden vertaald naar een annuïtair bedrag per jaar en net zoals bij positief vermogen een plafond kan worden bepaald waarboven iemand per definitie niet-arm is, kan bij schulden een plafond worden bepaald waarboven iemand per definitie arm is. Er zijn echter twee belangrijke verschillen tussen positief vermogen en schulden. Ten eerste heeft iemand met vrij besteedbaar vermogen een bepaalde mate van vrijheid om dit vermogen naar eigen inzicht op te souperen, terwijl iemand met schulden doorgaans is gehouden aan van tevoren vastgestelde afbetalingstermijnen. En ten tweede is de rente die iemand ontvangt op positief vermogen doorgaans lager dan de rente die iemand betaalt over schulden. Bij de verschillende keuzemogelijkheden voor de behandeling van schulden kan een aantal uitgangspunten worden gedefinieerd. Ten eerste laten we hypothecaire leningen buiten beschouwing, omdat we de waarde

van de eigen woning bij het positieve vermogen ook niet meetellen (omdat deze niet vrij besteedbaar is). Ten tweede dient bij het meten van schulden altijd eerst het negatieve inkomen uit schulden (betaalde rente) te worden afgetrokken om dubbeltellingen te voorkomen (Citro en Michael 1995). En ten slotte is het derde uitgangspunt dat, wanneer ervoor wordt gekozen om schulden in beschouwing te nemen, de scp-armoederapportages niet alleen de armoedecijfers inclusief schulden dienen te rapporteren, maar ook de cijfers moeten laten zien wanneer geen rekening wordt gehouden met schulden. Dit om het effect van schulden op het gemeten niveau van armoede inzichtelijk te maken.

In toekomstige armoedepublicaties zal het scp van tijd tot tijd laten zien hoe het gerapporteerde aandeel armen verandert wanneer bij het meten van inkomen niet alleen het negatieve inkomen uit schulden wordt bijgeteld, maar ook rekening wordt gehouden met de aflossing van de schulden zelf. Hierbij worden de schulden van een huishouden vertaald in een annuïteit en wordt de waarde ervan afgetrokken van het besteedbaar huishoudinkomen. In genoemde publicaties zullen dan ook twee armoedepercentages worden gepresenteerd: één waarin enkel het negatieve *inkomen* uit schulden wordt meegeteld in iemands inkomen (zoals reeds gedaan werd in eerdere armoedepublicaties) en één waarin zowel het *inkomen* uit schulden als het annuïtaire bedrag voor aflossing en rente wordt afgetrokken van het inkomen.<sup>19</sup>

Het scp kiest voor de annuïteitenmethode, omdat deze het beste aansluit bij de theoretische benadering van armoede en minder ad hoc en arbitrair is dan het gebruik van een schuldenplafond. Bij de bepaling van het jaarlijkse annuïtaire bedrag voor schulden wordt uitgegaan van de totale uitstaande schuld van het huishouden,<sup>20</sup> een nominaal constant annuïtair bedrag per huishouden, een resterende afbetalingstermijn van tien jaar en een nominale rente van 3,66% voor reguliere schulden en 0,2% voor studieschuld.<sup>21</sup> Dit annuïtaire bedrag wordt vervolgens van het besteedbaar huishoudinkomen afgetrokken.

## Noten

- 1 Met als belangrijkste componenten de kosten van woon-werkverkeer en kinderopvang.
- 2 De verwervingskosten voor zelfstandigen worden reeds in mindering gebracht op de fiscale winst en worden daarmee dus wél van het inkomen afgetrokken (Bruinooge en Van de Donk 1993: 42).
- 3 De kosten van kinderopvang kwamen tot dusver tot uitdrukking in de referentiebudgetten, doordat ze als 'bestedingen van kinderen' zijn opgenomen in de equivalentieschaal van het CBS (Siermann et al. 2004; Schiepers et al. 1993). Om dubbeltelling te voorkomen gebruikt het scp in het kader van zijn armoedemeting een aangepaste versie van de CBS-equivalentieschaal waarin de kosten van kinderopvang buiten beschouwing worden gelaten.
- 4 Idealiter zou dit ook voor andere duurzame consumptiegoederen moeten worden gedaan, zoals de auto en andere verkeersmiddelen (Bruinooge en Van de Donk 1993: 43). Dit zou echter grootschalige, aanvullende dataverzameling vergen en dat is praktisch en kostentechnisch onhaalbaar.
- 5 De kosten van afschrijving zijn in het kader van de 2017 revisie inkomensstatistiek van het CBS komen te vervallen (CBS 2017).
- 6 Ontvangen en betaalde rente (waaronder hypotheekrente) worden reeds in andere items van het inkomen ingeteld en afgetrokken.



- 7 Het gebruiken van de fictieve huurtoeslag is ook consistent met de manier waarop het Nibud zijn budgetten samenstelt. Daarin wordt een nettohuur (na aftrek van huurtoeslag) in het budget opgenomen. Het CBS hanteert een andere benadering, waarin de huurtoeslag buiten het besteedbaar inkomen wordt gehouden (zie CBS 2015: 15).
- 8 De fictieve huurtoeslag dient te worden berekend en is afhankelijk van de hoogte van de referentiehuis voor het betreffende huishouden en van andere factoren die bepalen hoeveel huurtoeslag een huishouden toegekend zou krijgen wanneer het in een woning zou wonen met een huur gelijk aan de referentiehuis. Het SCP baseert zich hierbij op de regels zoals de Belastingdienst die hanteert bij het bepalen van de huurtoeslag. Daarbij zijn naast de hoogte van de huur ook de maximale huurgrens, het rekeninkomen, het (gezamenlijke) vermogen, het soort huishouden, de basishuur, de kwaliteitskortingsgrens en de aftoppingsgrens van belang. In één situatie wordt bij het bepalen of aan iemand wél of geen fictieve huurtoeslag wordt toegekend, niet uitgegaan van het fictieve recht op huurtoeslag, maar van het werkelijk ontvangen van huurtoeslag. Dit is het geval wanneer een huishouden in de praktijk wel huurtoeslag heeft toegekend gekregen, maar daar in de fictieve situatie geen recht op heeft. In dat geval kiezen we ervoor de fictieve huurtoeslag toch bij het inkomen op te tellen, omdat niet alle specifieke regelgeving gesimuleerd kan worden. Dit heeft overigens slechts een marginaal effect op de gemeten armoede.
- 9 De kleinere zorguitgaven, zoals een bezoek aan de huisarts of goedkope geneesmiddelen, vormen wellicht een uitzondering.
- 10 Het gemiddelde eigen risico en de premie zorgverzekering zijn door het CBS reeds in mindering gebracht op het inkomen. Daarnaast valt te denken aan premies voor aanvullende verzekeringen, wettelijk verplichte eigen bijdragen of zorguitgaven die niet door de verzekeraar vergoed worden omdat ze boven het maximaal vergoede bedrag uitstijgen.
- 11 Zie bijvoorbeeld Hoff et al. (2016): Hoeveel financiële reserves hebben de armen?
- 12 Het NAS-advies dient wel te worden gezien binnen de context van de Verenigde Staten waar ten tijde van het NAS-rapport weinig armen een groot vrij opneembaar vermogen hadden.
- 13 Daarnaast is het rekening houden met vermogen bij het meten van inkomen niet in lijn met het theoretische inkomensconcept van Hicks (1946). Dit lijkt geen onoverkomelijk probleem, omdat het door het SCP gehanteerde en door de NAS geadviseerde inkomensbegrip voor het meten van armoede al in andere opzichten (en met goede redenen) afwijkt van het begrip van Hicks.
- 14 Een annuïteit is een vast bedrag dat periodiek betaald of ontvangen wordt gedurende een bepaalde periode.
- 15 Ook de vermogensgrens voor het in 2017 ontvangen van een bijstandsuitkering (5.940 euro voor een alleenstaande; 11.880 euro voor een alleenstaande ouder of gezamenlijke huishouding) lijkt in dit verband onvoldoende, omdat het slechts een paar maanden soelaas biedt.
- 16 Rente en inflatie buiten beschouwing latend, vergt het tien jaar lang aanschaffen van de items in het niet-veel-maar-toereikend (nvt) budget voor 2014 voor een alleenstaande een vermogen van 127.560 euro.
- 17 Tot het vrij beschikbare vermogen van huishoudens rekenen we de totale waarde van de bezittingen van het huishouden minus de waarde van de eigen woning. Meer specifiek is dit gelijk aan de som van financiële bezittingen, onroerend goed exclusief de eigen woning, ondernemingsvermogen, aanmerkelijk belang en overige bezittingen.
- 18 Daarbij gaan we ervan uit dat de samenstelling van het huishouden (en daarmee de voor het huishouden geldende equivalentiefactor en het bijbehorende referentiebudget) in de toekomst onveranderd blijft.
- 19 Ook voor vermogen worden twee armoedepercentages gerapporteerd. Samengenomen rapporteren we vier armoedepercentages, die gemakshalve kunnen worden aangeduid als respectievelijk

‘armoede’, ‘armoede inclusief vermogen’, ‘armoede inclusief schulden’ en ‘armoede inclusief vermogen en schulden’.

- 20 Tot de schulden rekenen we de totale waarde aan studieschuld van een huishouden en schulden voor consumptieve doeleinden, de financieringen van aandelen, obligaties of rechten op periodieke uitkeringen, en de financiering van de tweede woning of ander onroerend goed. In de waarneming van schulden ontbreken onder meer creditcardschulden, betalingsachterstanden, schulden bij (web)winkels en informele schulden.
- 21 Een nominaal constant annuïtair bedrag is gebruikelijk bij annuïtaire leningen. Bij positief vermogen wijken we hiervan af en gebruiken we een annuïtair bedrag dat een constant percentage van het referentiebudget vertegenwoordigt, omdat we veronderstellen dat iemand met vermogen meer belang hecht aan het spreiden van zijn koopkracht dan aan het spreiden van nominale bedragen. De afbetalingstermijn van schulden varieert natuurlijk per individuele lening, maar is niet zelden tien jaar. Om de sensitiviteit van de keuze voor tien jaar te testen, zullen we ook de cijfers rapporteren wanneer we een termijn van vijf jaar hanteren. De nominale rente van 3,66% is gebaseerd op de gemiddelde rente die monetaire financiële instellingen in Nederland in de vijftienjaarsperiode van eerste kwartaal 2003 tot en met eerste kwartaal 2018 hanteerden voor uitstaand consumptief krediet en overige leningen met een oorspronkelijke looptijd van vijf jaar of langer (bron: De Nederlandsche Bank). De rente van 0,2% op studieschuld is gebaseerd op de gemiddelde rente op studieleningen in de afgelopen vijf jaar (bron: DUO). De regelgeving voor het terugbetalen van studieschuld houdt rekening met de draagkracht van mensen. Daardoor hoeft iemand sinds 2012 nooit meer dan 12% van zijn of haar inkomen boven de draagkrachtvrije voet te betalen. Voor een alleenstaande zonder kinderen is deze draagkrachtvrije voet 84% van het minimumloon; in alle andere gevallen gaat het om 120% van het minimumloon. Bij de implementatie van de aflossing van studieschulden wordt hier rekening mee gehouden. Vanaf 2018 gelden nieuwe regels en is het maximaal af te lossen bedrag nog sterker begrensd.



## 4 Maatstaven voor de omvang van armoede

Met de bepaling van de armoedegrens en de definitie van het besteedbaar inkomen kunnen mensen als arm of niet-arm worden aangemerkt. Daarnaast kan de *intensiteit* van armoede worden vastgesteld door na te gaan hoe ver iemand onder de armoedegrens leeft. De derde en laatste stap bij het meten van armoede is nu het aggregeren van deze individuele informatie in een macrocijfer dat de omvang van armoede in de samenleving uitdrukt. Dit aggregeren kan op diverse manieren worden gedaan en er is een omvangrijke wetenschappelijke literatuur over de verschillende maatstaven voor armoede. Ravallion (2016) bespreekt vijf eigenschappen die wenselijk zijn voor een armoedemaatstaf. Deze eigenschappen zijn vastgelegd in verschillende axioma's. De eerste wenselijke eigenschap wordt het *focus axioma* genoemd. Dit betekent dat veranderingen in het inkomen van mensen die voor en na de verandering als niet-arm worden aangemerkt, geen effect mogen hebben op de armoedemaatstaf. De hoogte van het inkomen van niet-armen is onder deze voorwaarde dus irrelevant voor het gemeten niveau van armoede. Een tweede wenselijke eigenschap is het *monotoniteit axioma*. Dit zegt dat het gemeten niveau van armoede omhoog (omlaag) dient te gaan wanneer het inkomen van een arme persoon omlaag (omhoog) gaat en er verder niets verandert. Een derde eigenschap die wenselijk is voor een armoedemaatstaf is *schaalinvariantie*. Dit betekent dat het gemeten niveau van armoede onveranderd dient te blijven wanneer alle inkomens en de armoedegrens in dezelfde mate proportioneel stijgen. *Replicatie-invariantie*, een vierde eigenschap, heeft betrekking op de eigenschap dat de gemeten armoede hetzelfde blijft wanneer de huidige populatie wordt gerepliceerd of meerdere identieke populaties worden verenigd.<sup>1</sup> Ten slotte is de vijfde wenselijke eigenschap voor een armoedemaatstaf vastgelegd in het *overdrachtsaxioma*. Dit vereist dat de gemeten armoede daalt wanneer een bepaalde som geld van één arme persoon wordt overgedragen naar een nóg armere persoon, zonder dat hun rangorde verandert.

In Ravallion (2016) en in een rapport van de Wereldbank (World Bank Institute, 2005) wordt een aantal armoedemaatstaven besproken die in toegepast onderzoek worden gebruikt. Tabel 3 geeft een overzicht van deze maatstaven en laat zien over welke wenselijke eigenschappen zij beschikken.

Tabel 3

Armoedemaatstaven en bijbehorende eigenschappen

maatstaf	focus	mono- toniteit	schaal- invariantie	replicatie- invariantie	overdracht
headcount index	✓	✗	✓	✓	✗
poverty gap index (PG)	✓	✓	✓	✓	✗
squared poverty gap index (SPG)	✓	✓	✓	✓	✓
Watts index	✓	✓	✓	✓	✓
income gap ratio	✓	✗	✓	✓	✗
headcount	✓	✗	✓	✗	✗
aggregate gap	✓	✓	✗	✗	✗

Bron: Op basis van informatie uit onder meer Ravallion (2016) en World Bank Institute (2005)

De meest eenvoudige en meest gebruikte maatstaf is het *percentage armen* (de 'headcount index'). Hiermee wordt het percentage van de bevolking bedoeld dat in een huishouden leeft met een inkomen per persoon (of per equivalente alleenstaande) onder de armoedegrens. Deze maatstaf wordt door het SCP gebruikt en heeft als voordeel dat hij eenvoudig construeerbaar en gemakkelijk te begrijpen is. Daarnaast voldoet hij aan het focus axioma, het schaalinvariantie axioma en het replicatie-invariantie axioma. Hij voldoet daarentegen niet aan het monotoniteit axioma en het overdrachtsaxioma. Dit betekent in eenvoudiger bewoordingen dat het percentage armen informatie geeft over de frequentie van armoede, maar niet over de mate waarin iemand arm is of de mate van ongelijkheid onder armen. Een maatstaf die wél informatie geeft over de mate waarin mensen arm zijn, is de *armoedekloof index* ('poverty gap index (PG)'). Deze geeft aan hoe ver mensen gemiddeld onder de armoedegrens leven en weerspiegelt zowel de frequentie als de intensiteit van armoede, maar niet de mate van ongelijkheid onder armen.<sup>2</sup> Hij voldoet dan ook aan alle axioma's in tabel 3 behalve aan het overdrachtsaxioma. Ravallion (2016) bespreekt een tweetal armoedemaatstaven – de *gekwadrateerde armoedekloof index* ('squared poverty gap index (SPG)'; Foster, Greer en Thorbecke 1984) en de *Watts index*, die naast de frequentie en intensiteit van armoede ook de mate van ongelijkheid weergeven. Dit zijn maatstaven die, al het andere gelijk veronderstellend, een hogere ongelijkheid in armoedekloven 'bestrafen' met een hogere armoedescore. Beide maatstaven voldoen aan alle axioma's in tabel 3.<sup>3, 4</sup>

Tot op heden documenteert het SCP in zijn armoederapportages het percentage armen en het mediane bedrag dat huishoudens tekortkomen die een inkomen hebben dat onder de niet-veel-maar-toereikendgrens ligt. Beide maatstaven zijn gemakkelijk interpreteerbaar en voor een breed publiek herkenbaar. Het nadeel van deze combinatie van maatstaven is dat ze geen inzicht bieden in de ongelijkheid van armoede. De SPG en Watts indices doen dat wel, maar zijn lastig te interpreteren en daarmee minder geschikt voor een breed publiek. Het SCP zal daarom van tijd tot tijd naast de twee huidige maatstaven ook twee

andere maatstaven rapporteren: de Gini-coëfficiënt van de inkomstekorten en de Sen-Shorrocks-Thon index, die de frequentie, intensiteit en ongelijkheid van armoede combineert in één maatstaf.<sup>5</sup> Aan de hand van deze vier maatstaven wordt een toelichting gegeven op de ontwikkeling van armoede (zowel voor de individuele dimensies incidentie, intensiteit en ongelijkheid, als voor armoede in het algemeen). Daarbij worden de mutaties in de overall armoede-indicator van Sen, Shorrocks en Thon gedecomposeerd in veranderingen in het aandeel armen, veranderingen in de mate van armoede en veranderingen in de ongelijkheid van armoede.<sup>6</sup>

## Noten

- 1 Een armoedemaatstaf die hier niet aan voldoet, is bijvoorbeeld het *aantal* personen onder de armoedegrens.
- 2 Bij het construeren van deze index wordt eerst voor elk individu de *proportionele armoedekloof* bepaald. Deze wordt berekend door de afstand tussen iemands inkomen en de armoedegrens te delen door de armoedegrens zelf. Voor iemand met een inkomen dat gelijk is aan de armoedegrens is de proportionele armoedekloof gelijk aan nul. Voor iemand met een inkomen van 0 is deze daarentegen gelijk aan 1. De proportionele armoedekloof geeft dus aan hoe ver iemand onder de armoedegrens leeft. De geaggregeerde *armoedekloof index* is gelijk aan de gemiddelde proportionele armoedekloof onder alle personen in de bevolking, waarbij voor de niet-armen een proportionele armoedekloof van 0 wordt gehanteerd.
- 3 Een nadeel van de SPG en Watts indices is dat ze niet zo eenvoudig te interpreteren zijn als de PG index en de headcount index. Ze zijn met name geschikt voor een relatieve interpretatie, zoals bij de vergelijking van inkomensverdelingen over landen of jaren, maar minder geschikt voor een interpretatie van het absolute niveau van armoede.
- 4 Andere, additieve, maatstaven zijn de inkomenskloofratio, die de gemiddelde proportionele armoedekloof onder armen weergeeft, het aantal armen, dat de absolute (in plaats van de relatieve) frequentie van armoede weergeeft en de geaggregeerde kloof, die het totale inkomen weergeeft dat nodig is om alle arme inkomens naar het niveau van de armoedegrens te tillen. Voorbeelden van niet-additieve armoedemaatstaven zijn de index van Sen (1976), die frequentie, intensiteit en ongelijkheid van armoede combineert in één maatstaf. De meest interessante variatie op de Sen index is wellicht de Sen-Shorrocks-Thon index, die het mogelijk maakt om veranderingen in de index direct onder te verdelen in de drie componenten. Het nadeel van niet-additieve maatstaven is dat geaggregeerde armoede niet kan worden ontleed in armoede onder verschillende bevolkingsgroepen (World Bank Institute 2005).
- 5 Hierbij dient te worden opgemerkt dat de wijze waarop het mediane tekort wordt bepaald als onderdeel van deze herijking en revisie is gewijzigd. Voorheen werd het mediane tekort in de periodieke publicaties gedefinieerd als het verschil tussen het ongestandaardiseerde huishoudinkomen en het niet-veel-maar-toereikendcriterium (in euro's). Nadeel hiervan is dat geen rekening wordt gehouden met huishoudgrootte. In toekomstige publicaties zal dit wel worden gedaan door uit te gaan van het gestandaardiseerde huishoudinkomen óf door de tekorten voortaan uit te drukken in procenten van het niet-veel-maar-toereikendbedrag (dit komt overeen met de eerder besproken proportionele armoedekloof). Daarnaast wordt overwogen om de mediaan van de tekorten op *persoonsniveau* te bepalen (waarbij elke persoon het tekort van het huishouden krijgt toegerekend).
- 6 In aanvulling hierop zal worden gezocht naar een passende grafische illustratie van de mate van armoede in Nederland.

## 5 Uitkomsten van de herijking en revisie

### De veranderingen en de te verwachten effecten op het gemeten armoedepercentage

Deze herijking en revisie bevat drie typen veranderingen: wijzigingen in de armoedegrens en de indexering ervan, veranderingen in de wijze waarop we het inkomen meten en veranderingen in de selectie van maatstaven die we gebruiken om de hoogte van armoede in Nederland uit te drukken. Hierna zetten we de belangrijkste veranderingen nog eens op een rij en beschrijven we de verwachte effecten ervan op het gemeten armoedepercentage:

- 1 Herziening inkomensstatistiek CBS: de herziening inkomensstatistiek van het CBS bevat een aantal wijzigingen in de manier waarop het CBS het inkomen meet. Van deze wijzigingen heeft het afschaffen van de jaarlijkse afschrijving op de eigen woning gemiddeld genomen het grootste effect op het gemeten inkomen. De nettohuurwaarde van de eigen woning wordt hierdoor behoorlijk opgewaardeerd, waardoor het gemeten inkomen van woningeigenaren gemiddeld genomen fors stijgt. Dit heeft dan ook geleid tot een forse neerwaartse bijstelling in het door het CBS gerapporteerde aandeel huishoudens met een laag inkomen (CBS 2017). Ook voor het gerapporteerde SCP-armoedepercentage mag een drukkend effect worden verwacht.
- 2 Herijking armoedegrens en aanpassing indexeringsmethode: de herijkte grens ligt hoger dan de grens die zonder herijking verkregen zou zijn. Het te verwachten effect is dan ook een hoger gerapporteerd armoedepercentage.
- 3 Vervangen huurtoeslag door fictieve huurtoeslag: of het vervangen van de huurtoeslag door een fictieve huurtoeslag tot een groter of kleiner aandeel armen leidt, is op voorhand niet te zeggen. Voor sommige huishoudens is de werkelijk ontvangen huurtoeslag hoger dan de fictieve huurtoeslag. Voor anderen ligt deze lager. De fictieve huurtoeslag kent echter geen niet-gebruik, terwijl dit in werkelijkheid wel kan voorkomen. Daarmee tendeeft de vervanging van de huurtoeslag naar een afname van het armoedepercentage.
- 4 Niet-vergoede ziektekosten niet meer opnemen in het referentiebudget maar in mindering brengen op het inkomen: het bedrag in het referentiebudget was voor elk type huishouden hetzelfde. In de nieuwe opzet zit dit vaste bedrag niet langer in het budget. Het budget daalt dus. Aan de andere kant worden de gemaakte kosten van het inkomen afgetrokken. Dit is deels benaderd als een vast bedrag per persoon, maar deels ook gebaseerd op de werkelijk gerealiseerde kosten per huishouden. De inkomens dalen dus ook, in verschillende mate bij verschillende huishoudens. Het is niet a priori vast te stellen of de gezamenlijke aanpassing van budget en inkomen zal leiden tot een hoger of lager gemeten armoedepercentage.
- 5 Nettokinderopvangkosten aftrekken van het inkomen en dienovereenkomstig aanpassen van de equivalentieschaal: het in mindering brengen van de kosten van kinderopvang leidt bij de gebruikers tot een lager gerapporteerd inkomen en dus een hoger gerapporteerd armoedepercentage. De bijbehorende aanpassing van de CBS equiva-

lentieschaal om dubbeltelling te voorkomen, leidt tot een lagere armoedegrens voor huishoudens met kinderen en dus een lager gerapporteerd armoedepercentage. De richting van het netto-effect is niet a priori vast te stellen.

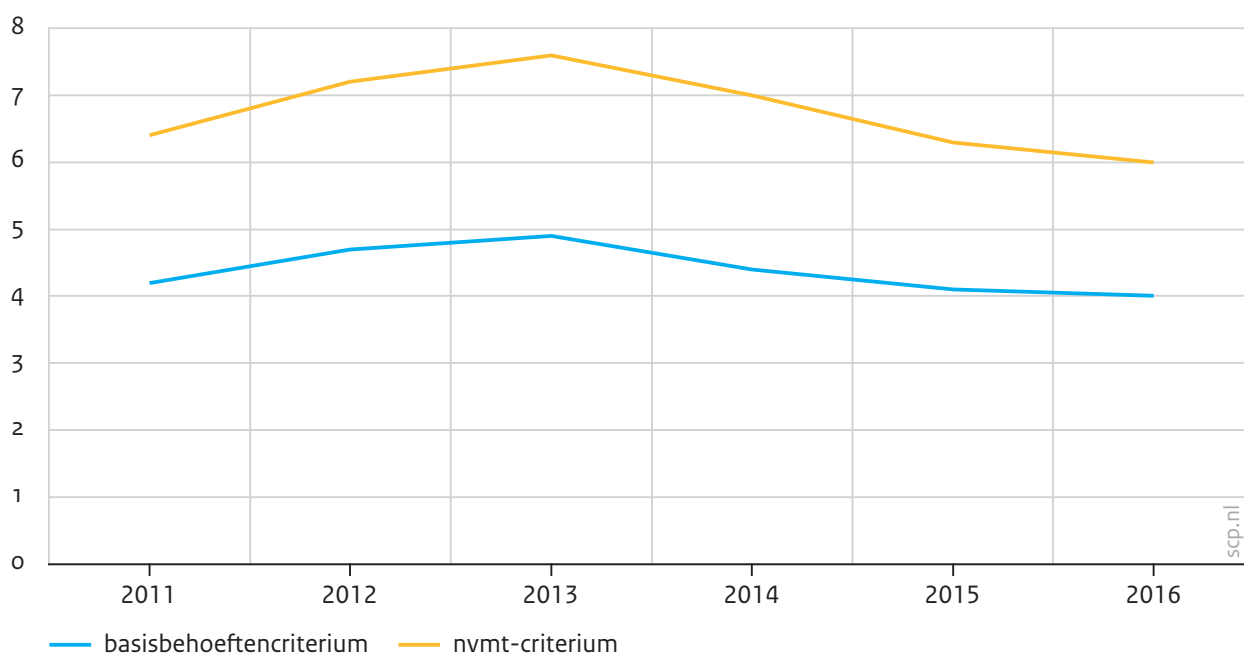
- 6 Het rapporteren van alternatieve armoedepercentages na inclusie van vermogens en schulden: door rekening te houden met vrij besteedbaar vermogen neemt het gerapporteerde besteedbaar inkomen toe. Het te verwachten effect daarvan is een lager gerapporteerd armoedepercentage. Door rekening te houden met schulden neemt het gerapporteerde besteedbaar inkomen af. Het te verwachten effect daarvan is een hoger gerapporteerd armoedepercentage.
- 7 Uitbreiding set van armoedemaatstaven: het gebruik van alternatieve maatstaven om het niveau van armoede in Nederland weer te geven heeft uiteraard geen effect op het gerapporteerde percentage armen.
- 8 Gevoeligheidsanalyse regionale woningmarktverschillen: het rekening houden met regionale variatie in woninghuren in een gevoeligheidsanalyse heeft naar verwachting vooral een effect op de regionale spreiding van gerapporteerde armoede. In een aantal regio's wordt met een hogere referentiewaarde gerekend, terwijl in andere regio's een lagere referentiewaarde van toepassing is.<sup>1</sup> Of het landelijk gezien tot een hogere of lagere gemeten armoede leidt, is niet op voorhand te zeggen.

### Armoedepercentages na herijking en revisie: 2011-2016<sup>2,3</sup>

De armoedepercentages na herijking en revisie op basis van de basisbehoeften- en niet-veel-maar-toereikendcriteria zien eruit als in figuur 1.

Figuur 1

Armoedepercentages basisbehoeften- en nvmt-criteria na herijking en revisie: 2011-2016 (in procenten)



Bron: CBS-IV, bewerking SCP

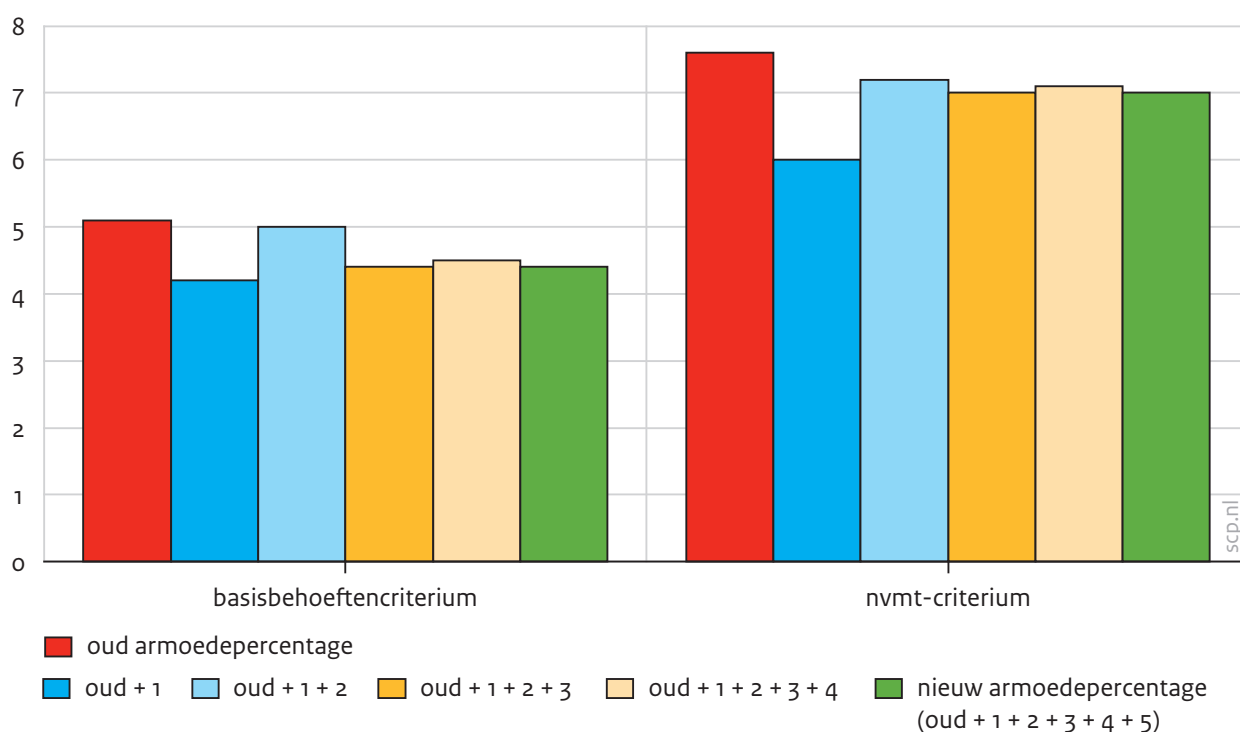
De armoede groeide tot 2013, het voorlopig laatste jaar met negatieve economische groei, en nam in de jaren erna geleidelijk af toen de economie weer aantrok. Zowel volgens het basisbehoefte- als volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium - was de armoede in 2016 iets lager dan in 2011.

### Een stapsgewijze vergelijking van de armoedepercentages vóór en na herijking en revisie

Figuur 2 laat voor 2014 zien hoe elk van de veranderingen van de herijking en revisie het gemeten armoedepercentage beïnvloedt en wat het cumulatieve effect is van deze veranderingen.<sup>4</sup>

Figuur 2

Decompositie netto-effect herijking en revisie: armoedepercentages in 2014 na stapsgewijze implementatie van wijzigingen (in procenten)<sup>a</sup>



- a Verklaring stappen: 1. herziening inkomensstatistiek CBS; 2. herijking armoedegrens en aanpassing indexeringsmethode; 3. vervangen huurtoeslag door fictieve huurtoeslag; 4. niet-vergoede ziektekosten niet meer opnemen in het referentiebudget, maar in mindering brengen op het inkomen; 5. netto-kinderopvangkosten aftrekken van het inkomen en aanpassen van equivalentieschaal.

Bron: Hoff et al. 2016 en CBS-IIV, bewerking SCP

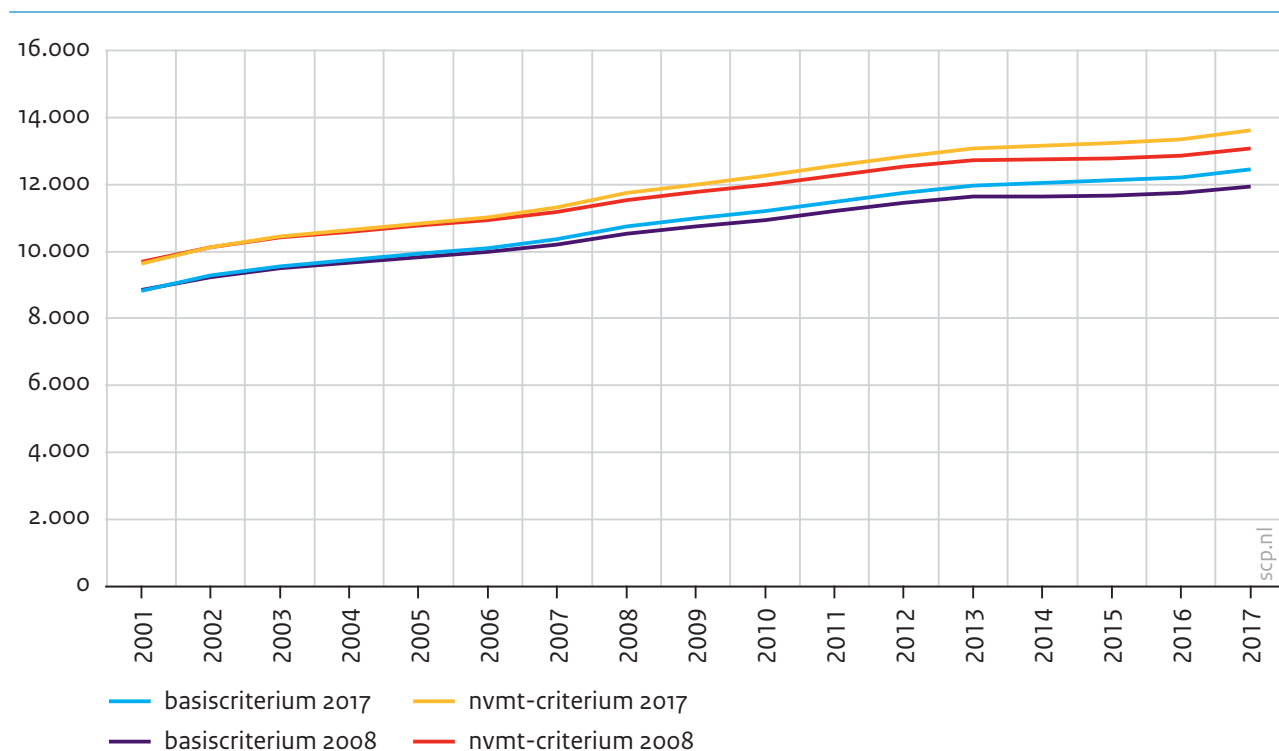
Voor beide criteria van de armoedegrens worden zes armoedecijfers in kaart gebracht. De eerste staaf heeft betrekking op het armoedepercentage vóór herijking en revisie. De tweede staaf laat het armoedepercentage zien wanneer niet de oude inkomensgegevens van het CBS worden gebruikt maar de nieuwe gegevens (na de herziening inkomensstatistiek van het CBS). Vervolgens toont de derde staaf het percentage armen wanneer niet alleen de nieuwe CBS-inkomensgegevens worden gebruikt, maar ook de nieuwe

SCP-armoedegrens (na herijking en aanpassing indexering). De vierde staaf laat het gemeten armoedepercentage zien wanneer, in aanvulling op de wijzigingen bij de tweede en derde staaf, ook nog de fictieve in plaats van de werkelijke huurtoeslag bij het inkomen wordt opgeteld. Bij de vijfde staaf zijn ook nog de niet-vergoede ziektekosten uit het basisbehoeftebudget gehaald en de totale (dus iets hogere) niet-vergoede ziektekosten van het inkomen afgetrokken. En ten slotte zijn bij de zesde staaf ook de nettokinderopvangkosten van het inkomen afgetrokken en is de equivalentieschaal aangepast. Hiermee zijn de veranderingen compleet en geeft de zesde staaf het gemeten armoedepercentage ná herijking en revisie.

Figuur 2 laat zien dat de herziening inkomensstatistiek van het CBS (negatief) en de herijking van de SCP-armoedegrens (positief) de grootste effecten hebben op de gemeten armoede. Het neerwaartse effect van de herziening inkomensstatistiek is weinig verrassend. Het CBS (2017) gaf zelf al aan dat met name de sterke opwaardering van de nettohuurwaarde van de eigen woning het gemeten inkomen van woningeigenaren gemiddeld fors doet stijgen. Het positieve effect van de herijking van de armoedegrens op de gemeten armoede weerspiegelt het feit dat de armoedegrens door deze herijking aanzienlijk hoger is komen te liggen. Om dit te illustreren, laat figuur 3 het verloop van de oude en nieuwe armoedegrenzen zien op basis van beide criteria.

Figuur 3

Armoedegrens basisbehoeftecriterium en nvmt-criterium voor en na herijking: 2001-2017 (jaarbedrag in euro's)



Bron: SCP, CBS nationale rekeningen, CBS consumentprijzen, CBS kerncijfers bevolking.

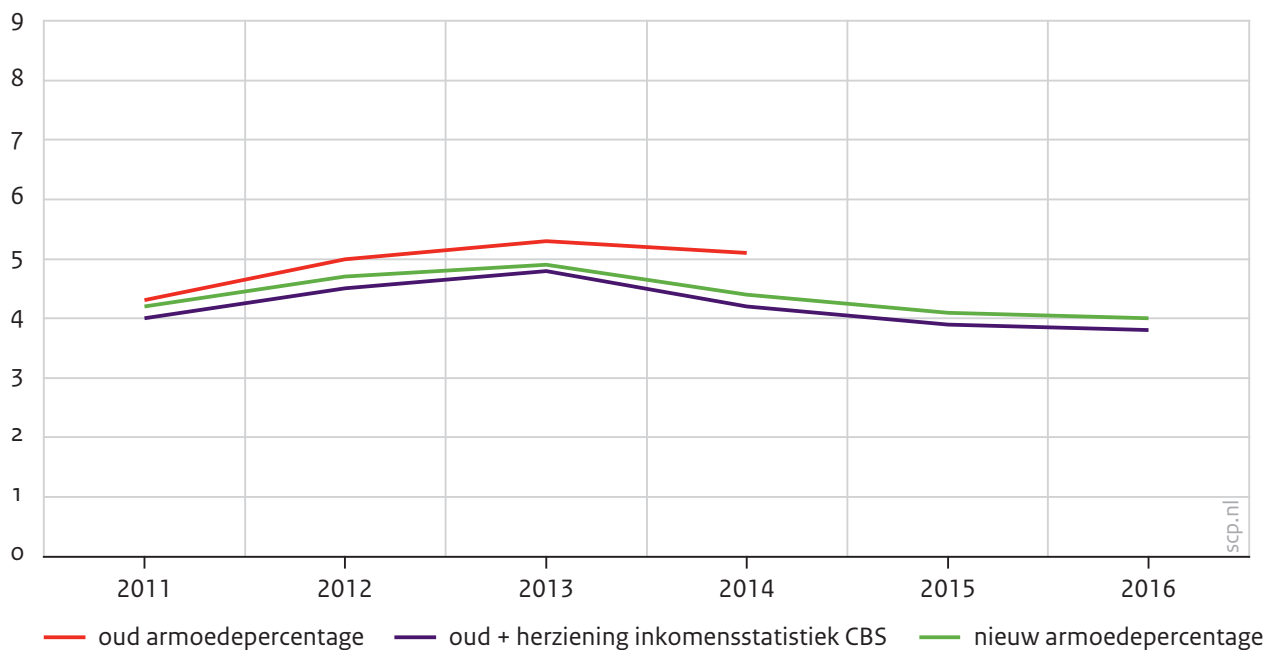
Ook het bijtellen van de fictieve in plaats van de werkelijke huurtoeslag in het inkomen heeft een behoorlijk (neerwaarts) effect op de gerapporteerde armoede, al is dit effect groter voor armoede op basis van het basisbehoeftecriterium dan voor armoede op basis van het niet-veel-maar-toereikendcriterium. De verklaring voor de lagere armoedepercentages ligt in het feit dat de fictieve huurtoeslag aan meer huishoudens wordt toegerekend dan de feitelijke huurtoeslag, doordat feitelijke huren buiten het toeslagbereik kunnen liggen en de fictieve huur daar wel altijd in zit. Ook bij niet-gebruik wordt een fictieve huurtoeslag aan huurders toegekend als zij daar volgens de regels recht op hebben. Het anders omgaan met niet-vergoede ziektekosten en de kosten van kinderopvang heeft kleine en elkaar deels compenserende effecten op de gemeten armoede. Wanneer we alle veranderingen samen nemen, heeft de herijking en revisie een neerwaarts netto-effect op de gemeten armoede in 2014: van 5,1% naar 4,4% wanneer het basisbehoeftecriterium wordt gehanteerd en van 7,6% naar 7,0% wanneer het nvmt-criterium wordt gehanteerd. In absolute aantallen betekent dit dat het aantal gerapporteerde armen in 2014 volgens het basisbehoeftecriterium daalt van 812.000 naar 711.000 en volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium van 1.202.000 naar 1.127.000. Voor de volledigheid laat figuur 4 aan de hand van een grovere indeling van veranderingen zien hoe deze het gemeten armoedepercentage in andere jaren beïnvloeden. Ook uit deze figuur blijkt dat de CBS herziening inkomensstatistiek een drukkend effect heeft op de gemeten armoede, dat deels gecompenseerd wordt door het effect van (met name) de herijking van de armoedegrens. Hoewel de herijking en revisie een neerwaarts effect heeft gehad op het *niveau* van de gemeten armoede, is de ontwikkeling over de tijd er niet wezenlijk door veranderd. De trends van het oude en nieuwe gemeten armoedepercentage tussen 2011 en 2014 zijn dus vergelijkbaar.



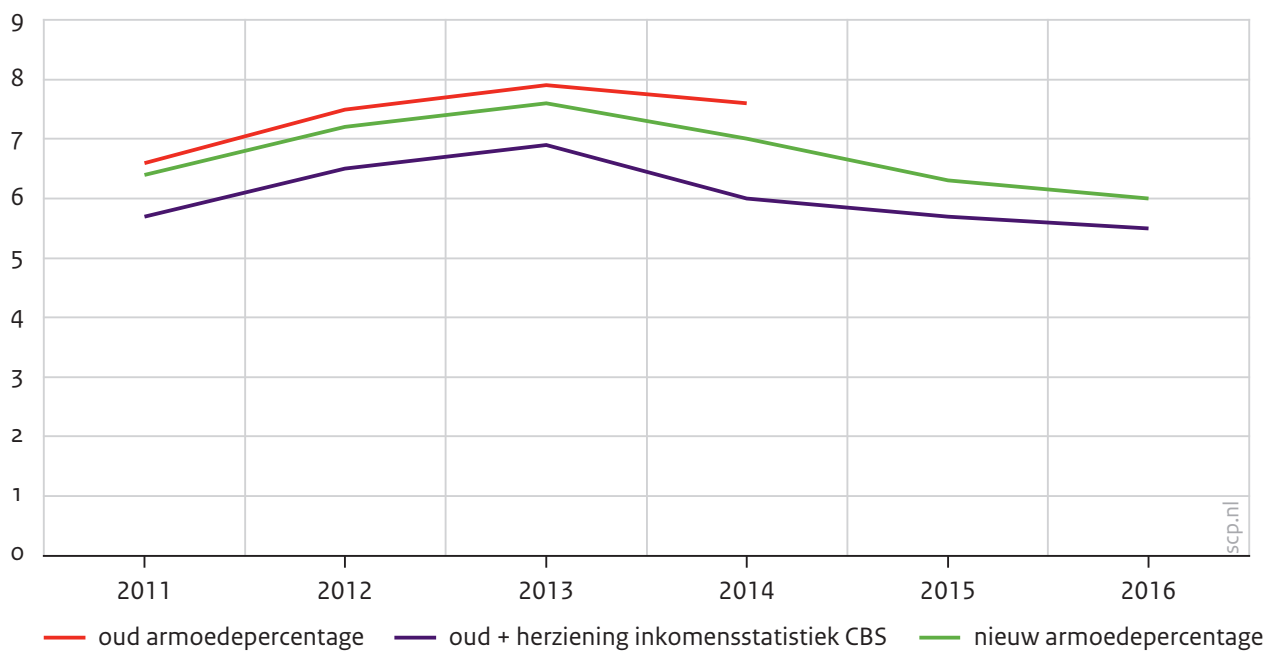
Figuur 4

Armoedepercentages na stapsgewijze implementatie van wijzigingen: 2011-2016 (in procenten)

basisbehoeftencriterium



niet-veel-maar-toereikendcriterium

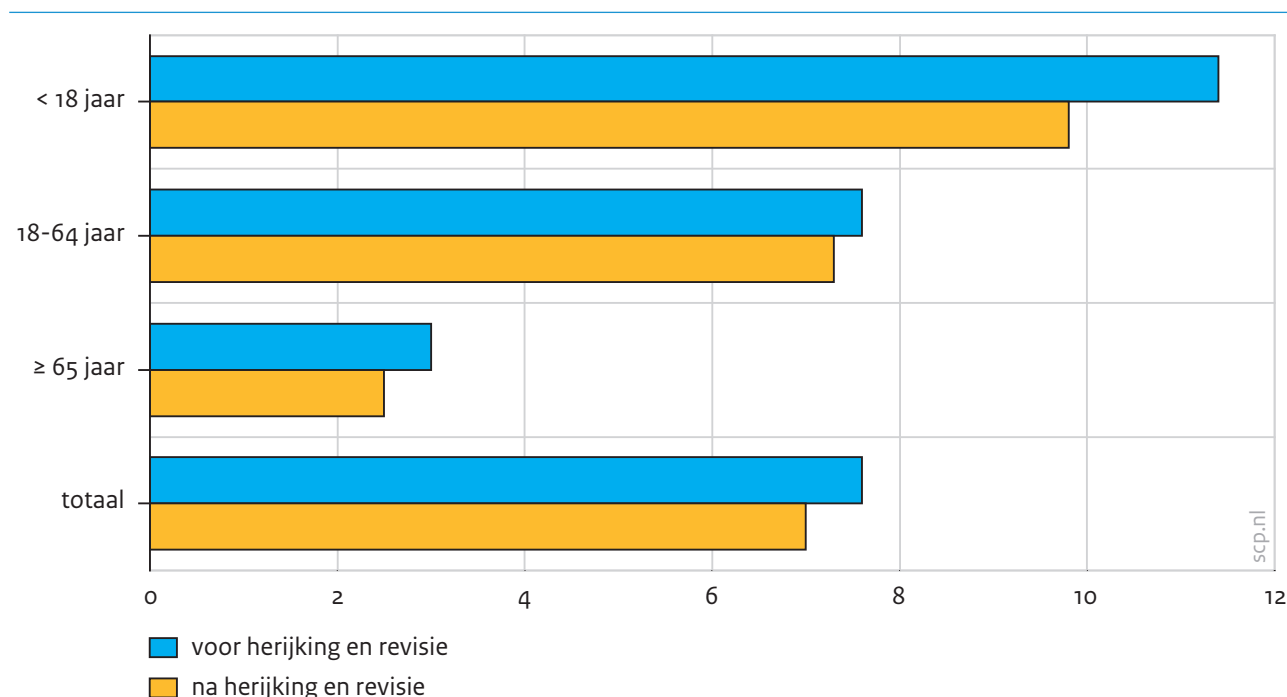


Bron: Hoff et al. 2016 en CBS-IIV, bewerking SCP

De herijking en revisie heeft, zoals hiervoor geconstateerd, een drukkend effect op de armoedecijfers. In 2014 is het gerapporteerde armoedepercentage bij het niet-veel-maar-toereikendcriterium 0,6 procentpunt lager. De herijking en revisie resulteert echter niet alleen in een ander gemeten niveau van armoede, maar beïnvloedt ook de gemeten verdeling van armoede over verschillende groepen. Daarbij speelt een tweetal zaken een rol. In de eerste plaats hebben de verschillende gemaakte aanpassingen niet voor iedere groep dezelfde effecten en in de tweede plaats is er een ander databestand gebruikt. In het verleden werd gebruikgemaakt van een steekproefonderzoek (het IPO), terwijl wij binnen de herijking en revisie gebruikmaken van de nieuwe, integrale inkomens- en vermogensstatistiek van het CBS (het IIV). Het IIV is een integraal bestand en daarmee nauwkeuriger. Ook brengt de overgang van IPO naar IIV een aantal (kleine) definitiewijzigingen met zich mee. Een van de wijzigingen betreft bijvoorbeeld de basisverlegging van het eind naar het begin van het kalenderjaar. Dit heeft tot gevolg dat het totaal aantal huishoudens van bijvoorbeeld het IPO 2013 (vrijwel) correspondeert met dat van het IIV 2014. Ook qua verdeling zijn er verschillen. Hierdoor moet een vergelijking tussen voor en na herijking en revisie voor verschillende groepen met enige voorzichtigheid gebeuren. In de volgende figuren wordt een beeld geschetst van de effecten van de herijking en revisie. Voor verschillende groepen worden de gerapporteerde armoedepercentages (op basis van het niet-veel-maar-toereikendcriterium) voor en na herijking en revisie gepresenteerd. In figuur 5 kijken we allereerst naar het effect voor verschillende leeftijdscategorieën.

Figuur 5

Armoedepercentage nvmt-criterium in 2014 voor en na herijking en revisie per leeftijdscategorie (in procenten)



Bron: Hoff et al. 2016 en CBS-IIV, bewerking SCP

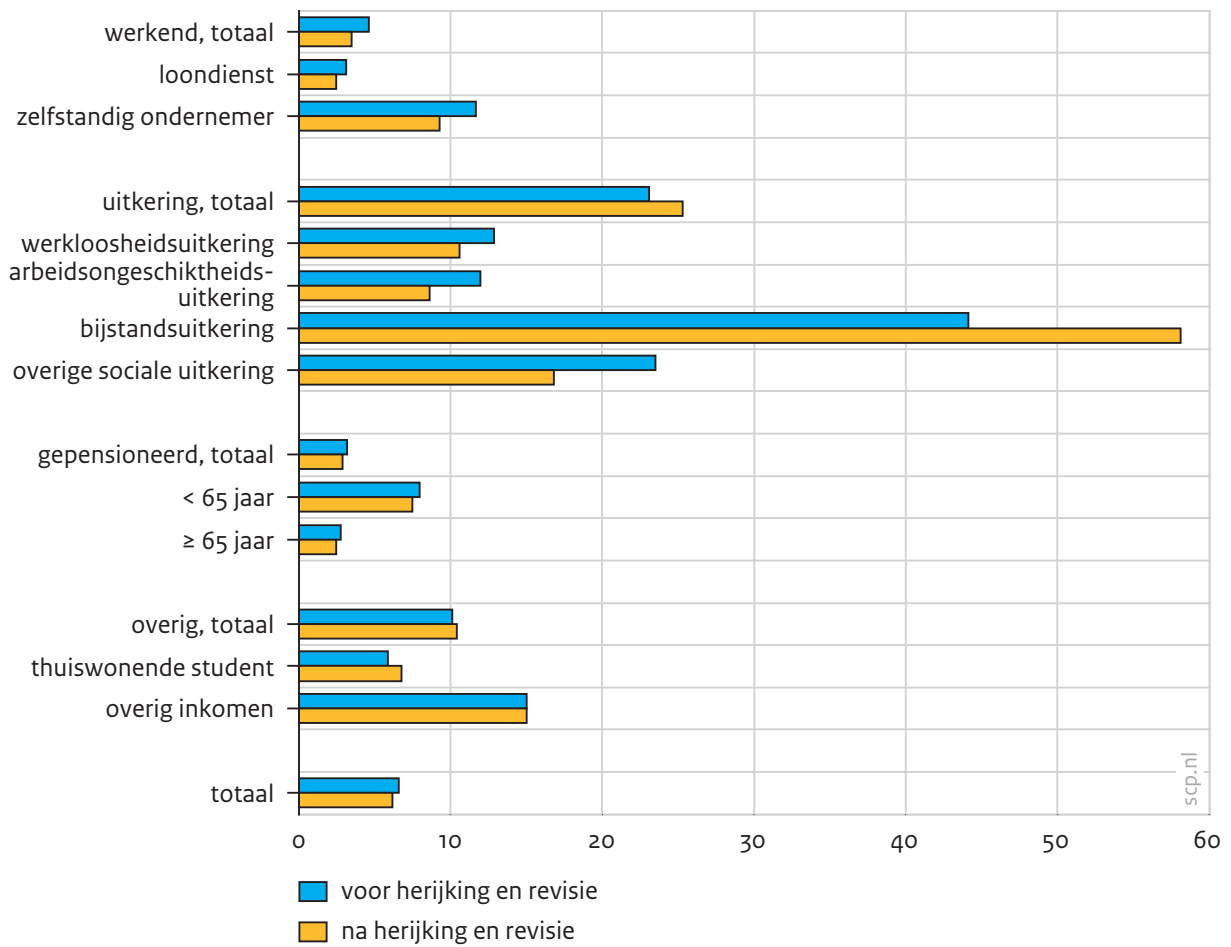
Uit figuur 5 wordt duidelijk dat het gemeten armoedepercentage voor alle drie de leeftijds-categorieën na herijking en revisie is gedaald. Wel heeft de herijking en revisie een groter effect gehad op het armoedepercentage onder kinderen.<sup>5</sup>

Figuur 6 toont het gemeten armoedepercentage (op basis van het niet-veel-maar-toereikendcriterium) voor volwassenen, onderverdeeld naar hun belangrijkste inkomensbron. De figuur laat zien dat de effecten van de herijking en revisie behoorlijk uiteenlopen tussen verschillende groepen. Het armoedepercentage onder werkenden neemt af met 1,1 procentpunt. Het armoedepercentage onder uitkeringsontvangers neemt daarentegen juist toe en dan uitsluitend bij de ontvangers van een bijstandsuitkering. Het toch al forse percentage armen in deze groep stijgt met 14 procentpunt. Voor gepensioneerden daalt het gemeten armoedepercentage in ongeveer dezelfde mate als voor de gehele bevolking. Bij de overige inkomensbronnen is sprake van een lichte toename van het armoedepercentage, voornamelijk veroorzaakt door een toename bij thuiswonende studenten. De gewijzigde armoedepercentages betekenen ook dat de verdeling van armoede er anders uitziet.<sup>6</sup> Zo daalt het aandeel van de werkenden in de armenpopulatie van 41% naar 31% en neemt het aandeel van de uitkeringsontvangers toe van 34% naar 41%. Het aandeel van de gepensioneerden blijft met 11% ongewijzigd, terwijl het aandeel van mensen met een andere inkomensbron met 3 procentpunt stijgt.

De verschillen in de effecten van de herijking en revisie voor de verschillende groepen kunnen worden verklaard aan de hand van de verschillende stappen in de herijking en revisie. Zo blijkt dat het neerwaartse effect van de herziening inkomensstatistiek van het CBS op de gemeten armoede sterker is bij werkenden dan bij bijstandsonvangers. Dit geldt zowel voor werkenden in loondienst als voor zelfstandigen. Waarschijnlijk komt huizenbezit (een belangrijke factor in de herziening van het CBS) bij werkenden met een laag inkomen vaker voor dan bij bijstandsonvangers. Verder is het opwaartse effect van de verhoging van de armoedegrens op de gemeten armoede sterker bij bijstandsonvangers dan bij werkenden. En ten slotte valt op dat door het bij het inkomen optellen van de fictieve in plaats van de werkelijke huurtoeslag het gemeten percentage armen onder werkenden afneemt, terwijl het bij bijstandsonvangers juist toeneemt.

Figuur 6

Armoedepercentage nvmt-criterium voor en na herijking en revisie in 2014 voor volwassenen naar belangrijkste eigen inkomensbron (in procenten)



Bron: Hoff et al. 2016 en CBS-IIV, bewerking SCP

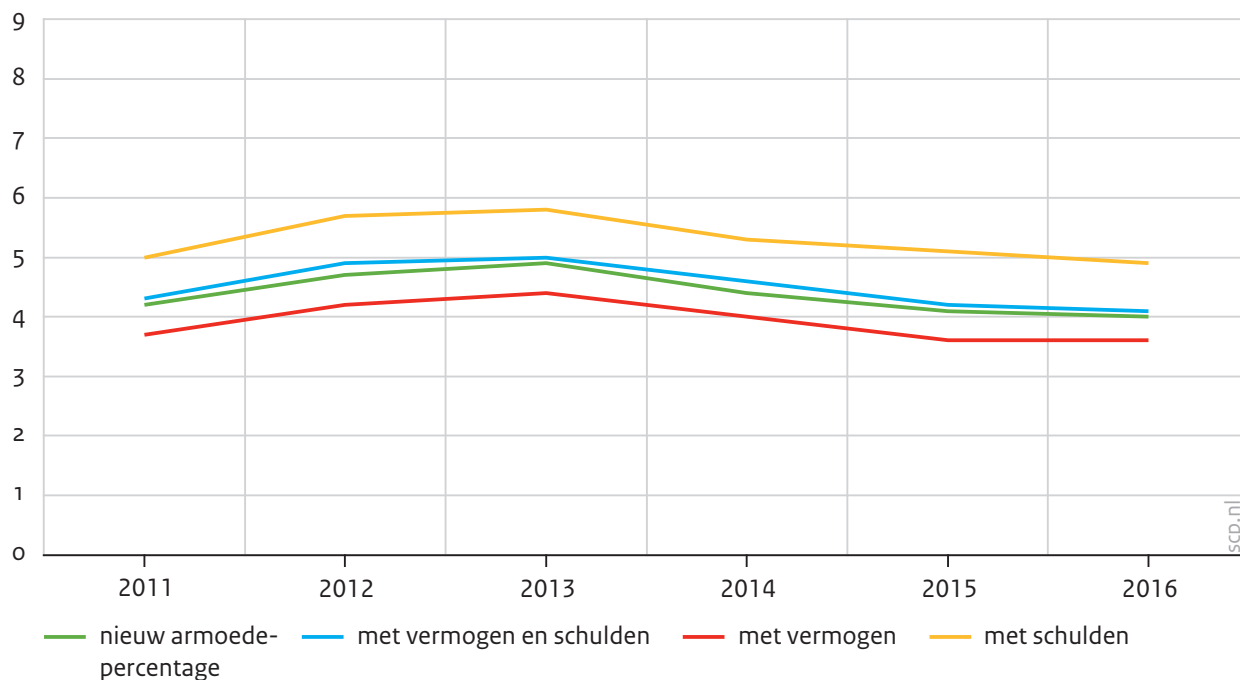
## Aanvullende uitkomsten van de herijking en revisie 2017/2018

Figuur 7 laat zien hoe het gemeten armoedepercentage verandert wanneer rekening wordt gehouden met schulden en/of vermogen.

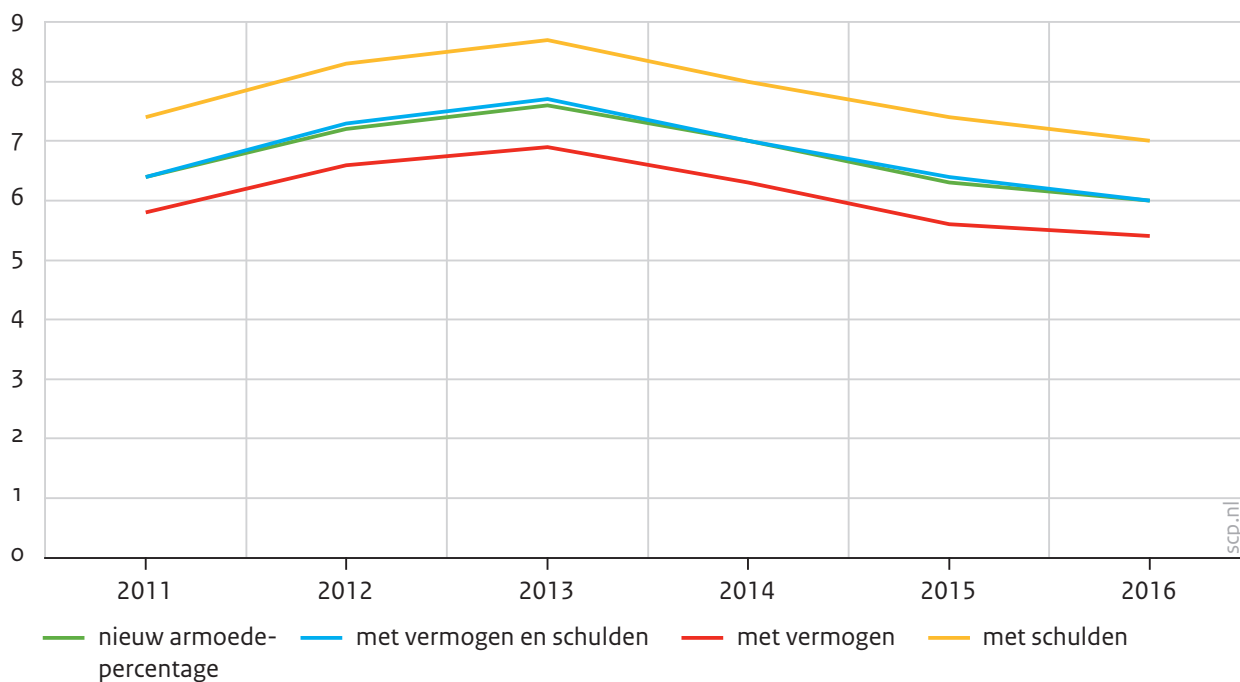
Figuur 7

Armoedepercentages met schulden en vermogen: 2011-2016 (in procenten)

### basisbehoeftencriterium



### niet-veel-maar-toereikendcriterium



Bron: CBS-IIV, bewerking scp

Rekening houden met vrij besteedbaar vermogen heeft uiteraard een neerwaarts effect op de gemeten armoede (-0,5 procentpunt bij hantering van het basisbehoeftencriterium; -0,7 procentpunt bij het nvmt-criterium). Rekening houden met schulden leidt daarentegen juist tot een *verhoging* van de gemeten armoede (0,9 procentpunt bij hantering van het basisbehoeftencriterium; 1,1 procentpunt bij het nvmt-criterium). De effecten van vermogen en schulden zijn over de tijd stabiel. Het gecombineerde effect van vermogen en schulden is ongeveer 0,1 procentpunt.<sup>7</sup>

Een andere uitkomst van deze herijking en revisie betreft de rijkere set van gehanteerde armoedemaatstaven. Tabel 4 presenteert de vier eerder beschreven maatstaven. Uit deze cijfers blijkt dat, waar het aandeel armen in 2013 een piek kende en sindsdien duidelijk is afgenomen, de andere maatstaven slechts ten dele hetzelfde patroon laten zien. De Sen-Shorrocks-Thon index laat een vergelijkbaar beeld zien, al piekte de armoede volgens deze index wellicht al in 2012. Ook de Gini coëfficiënt van tekorten kent een enigszins vergelijkbaar verloop, maar piekt juist in 2014. Het mediane inkomenstekort kent daarentegen een sterk afwijkend verloop. Waar het aandeel armen met het economisch herstel van de laatste jaren daalde, nam het doorsneetekort van degenen die in 2015 en 2016 arm waren juist toe ten opzichte van degenen die in 2014 arm waren.<sup>8</sup>

Tabel 4

Armoedemaatstaven basisbehoeftencriterium en nvmt-criterium: 2011-2016

	percentage armen	inkomenstekort (mediaan percentage)	ongelijkheid van tekorten (Gini)	Sen-Shorrocks-Thon-index
basisbehoeftencriterium				
2011	4,2	21,7	0,51	2,84
2012	4,7	20,3	0,52	3,08
2013	4,9	19,0	0,52	3,04
2014	4,4	18,4	0,53	2,68
2015	4,1	19,1	0,52	2,59
2016	4,0	20,8	0,51	2,60
nvmt-criterium				
2011	6,4	14,6	0,56	3,44
2012	7,2	14,8	0,56	3,76
2013	7,6	13,9	0,56	3,78
2014	7,0	13,5	0,57	3,34
2015	6,3	14,4	0,55	3,22
2016	6,0	15,3	0,54	3,20

Bron: CBS-IIV, bewerking scp

Ten slotte is in deze herijking en revisie voorgesteld om een gevoeligheidsanalyse uit te voeren waarin rekening gehouden wordt met regionale prijsvariatie van woninghuren. De uitkomsten van deze gevoeligheidsanalyse zullen in de toekomst van tijd tot tijd onderdeel vormen van de periodieke armoederapportages.

## Noten

- 1 De regionale variatie in referentiehuren heeft ook effecten op de fictieve huurtoeslag.
- 2 Het integraal inkomens- en vermogensonderzoek (iiv) van het CBS is vanaf 2011 beschikbaar. Dit betekent dat de tijdreeks voor het besteedbaar inkomen, na de eerdere trendbreuk in 2000, nu een tweede trendbreuk kent in 2011.
- 3 Gegevens over individuele, niet-vergoede ziektekosten zijn beschikbaar tot en met 2015. Voor 2016 is gebruik gemaakt van geïmputeerde waarden op basis van 2015.
- 4 2014 is het meest recente jaar waarvoor we zowel de cijfers vóór als na revisie en herijking hebben. Van de acht veranderingen die in de vorige subparagraaf aan bod kwamen, brengt de figuur enkel de eerste vijf in beeld (de veranderingen die betrekking hebben op de kernindicator van het scp: het percentage armen). De resterende drie veranderingen komen in de volgende subparagraaf aan bod.
- 5 Dit effect ligt met 1,7 procentpunt hoger dan het effect van 0,6 procentpunt voor de gehele bevolking.
- 6 Dit komt deels ook door veranderde definities als gevolg van het gebruik van het iiv in plaats van het IPO.
- 7 Dit is kleiner dan de som van de afzonderlijke effecten. Personen die een inkomen hebben boven de armoedegrens maar met het aflossen van schulden onder de armoedegrens komen, blijken dus ook vaak over een vermogen te beschikken.
- 8 De correlaties tussen het percentage armen en de drie maatstaven in de laatste drie kolommen bedragen resp. -0,4, 0,4, en 0,9 voor het basisbehoeftencriterium en -0,6, 0,7, en 0,9 voor het nvmt-criterium.

## 6 Conclusies

In dit document is de tweede herijking en revisie van de SCP-methode voor het meten van armoede beschreven. De belangrijkste veranderingen hebben betrekking op het herijken van de armoedegrens en de indexering ervan, het wijzigen van de manier waarop het besteedbaar inkomen wordt bepaald (aftrek kinderopvang- en ziektekosten, vervangen huurtoeslag door fictieve huurtoeslag en herziening inkomensstatistiek CBS) en het uitbreiden van de set van gehanteerde armoedemaatstaven. Daarnaast zijn alternatieve armoede-indicatoren ontwikkeld die naast het besteedbare inkomen van mensen ook rekening houden met hun vermogen en/of schulden, en is besloten om in toekomstige armoederapportages een gevoeligheidsanalyse uit te voeren waarin rekening wordt gehouden met regionale woningmarktverschillen.

De herziening inkomensstatistiek van het CBS en de herijking van de SCP-armoedegrens hebben respectievelijk een neerwaarts en een opwaarts effect op de gerapporteerde armoede. Het bijtellen van de fictieve in plaats van de werkelijke huurtoeslag in het inkomen heeft een drukkend effect. Het anders omgaan met niet-vergoede ziektekosten en de kosten van kinderopvang heeft kleine en elkaar deels compenserende effecten op de gemeten armoede. Het cumulatieve netto-effect van alle veranderingen op de gemeten armoede in 2014 is negatief: van 5,1% naar 4,4% wanneer het basisbehoeftencriterium wordt gehanteerd en van 7,6% naar 7,0% wanneer het nvmt-criterium wordt gehanteerd. Hoewel de herijking en revisie een neerwaarts effect heeft gehad op het niveau van de gemeten armoede, is de ontwikkeling over de tijd er niet wezenlijk door veranderd. De trends van het oude en nieuwe gemeten armoedepercentage tussen 2011 en 2014 zijn dus vergelijkbaar.

Rekening houden met vrij besteedbaar vermogen (door te simuleren dat het vermogen over een reeks van jaren wordt opgesoupeerd) heeft (uiteraard) een neerwaarts effect op de gemeten armoede: -0,5 procentpunt bij hantering van het basisbehoeftencriterium en -0,7 procentpunt bij het nvmt-criterium. Rekening houden met schulden leidt daarentegen juist tot een *verhoging* van de gemeten armoede: +0,9 procentpunt bij hantering van het basisbehoeftencriterium en +1,1 procentpunt bij het nvmt-criterium. Rekening houden met beide heeft een heel klein positief effect. De aanvullende armoedemaatstaven laten slechts ten dele hetzelfde patroon zien als het percentage armen. Een van de maatstaven – het mediane inkomenstekort – kent een sterk afwijkend verloop. Tijdens het economisch herstel van de afgelopen jaren nam het doorsneetekort van armen juist toe.



## Literatuur

- Bruinooge, G. en P.L.J. van de Donk (1993). *Inkomen per definitie*. Supplement bij *Sociaal-Economische Maandstatistiek*, nr. 5. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- BZK en CBS (2016). *WoON2015: release 1.0 - WoonOnderzoek Nederland 2015*. DANS. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Geraadpleegd op 01-04-2018 (doi.org/10.17026/dans-xbt-qc5c).
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (2015). *Armoede en sociale uitsluiting 2015*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (2017). *Revisie inkomensstatistiek*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)/Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) (2010). *Armoedesignalement 2010*. Den Haag: CBS/SCP.
- Citro, C.F. en R.T. Michael (red.) (1995). *Measuring poverty: a new approach*. Washington, DC: National Academy Press.
- Foster, J., J. Greer en E. Thorbecke (1984). A class of decomposable poverty measures. *Econometrica*, jg. 52, nr. 3, p. 761-765.
- Hicks, J.R. (1946). *Income*. Herdruk in: R.H. Parker en G.C. Harcourt (red.) (1969), *Readings in the concept and measurement of income*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hoff, S., C. van Gaalen, A. Soede, A. Luten, C. Vrooman en S. Lamers (2009). *Genoeg om van te leven*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Hoff, S., C. van Gaalen, A. Soede, A. Luten, C. Vrooman en S. Lamers (2010). *The minimum agreed upon. Consensual budget standards for the Netherlands*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Hoff, S., J.M. Wildeboer Schut, B. Goderis en C. Vrooman (2016). *Armoede in Kaart 2016*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd op 02-10-2018 via <http://digitaal.scp.nl/armoedeinkaart2016>.
- Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) (2017). *Budget handboek 2017: Kerncijfers huishoudfinanciën*. Utrecht: Nibud.
- Ravallion, M. (2016). *The economics of poverty: history, measurement and policy*. New York, NJ: Oxford University Press.
- Schiepers, J., A. van Gessel-Dabekaussen en A. Elkind (1993). *Equivalentiefactoren volgens de budgetverdelingsmethode: Uitkomsten gebaseerd op de CBS-Budgetonderzoeken 1986-1990*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Sen, A. (1976). Poverty: an ordinal approach to measurement. *Econometrica*, jg. 44, nr. 2, p. 219-231.
- Siermann, C., P. van Teeffelen en L. Urlings (2004). *Equivalentiefactoren 1995-2000*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Smeeding, T. en D. Weinberg (2001). Toward a uniform definition of household income. *Review of Income and Wealth*, jg. 47, nr. 1, p. 1-24.
- Soede, A. (2006). *Naar een nieuwe armoedegrens? Basisbestedingen als maatstaf voor een tekortschietend inkomen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Soede, A. (2011). *Armoedegrens op basis van de budgetbenadering – revisie 2010*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Soede, A. en J.C. Vrooman (2008). *Beyond the breadline; a poverty threshold based on a generalised budget approach*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Vrooman, J.C. (2009). *Rules of relief: institutions of social security, and their impact*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- World Bank Institute (2005). *Introduction to poverty analysis*. Washington, DC: The World Bank.

# Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau

## SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn in gedrukte vorm verkrijgbaar bij de (internet)boekhandel en zijn als pdf gratis te downloaden via [www.scp.nl](http://www.scp.nl). Een complete lijst is te vinden op [www.scp.nl/publicaties](http://www.scp.nl/publicaties).

## SCP-publicaties 2018

- 2018-1 *Werken aan de start. Jonge vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt* (2018). Ans Merens en Freek Bucx (red.). ISBN 978 90 377 0859 2
- 2018-2 *Lees:Tijd. Lezen in Nederland* (2018). Annemarie Wennekers, Frank Huysmans en Jos de Haan. ISBN 978 90 377 0858 5
- 2018-3 *De Wmo 2015 in praktijk. De lokale uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning* (2018). Lia van der Ham, Maaïke den Draak, Wouter Mensink, Peggy Schyns en Esther van den Berg. M.m.v. Pepijn van Houwelingen en Isabella van de Velde. ISBN 978 90 377 0856 1
- 2018-4 *Jezelf zijn in het verpleeghuis* (2018). Lisette Kuypers, Debbie Verbeek-Oudijk en Cretien van Campen. ISBN 978 90 377 0855 4 (pdf)
- 2018-5 *Maatschappelijke ondersteuning: keuzes van cliënten en beleid van gemeenten* (2018) (handelseditie proefschrift). Anna Maria Marangos. ISBN 978 90 377 0846 2 (pdf)
- 2018-6 *Een lokaal sociaal contract. Voorwaarden voor een inclusieve samenleving* (2018). Kim Putters. ISBN 978 90 377 0861 5
- 2018-7 *The social state of the Netherlands 2017* (2018). Rob Bijl, Jeroen Boelhouwer en Annemarie Wennekers (red.). ISBN 978 90 377 0862 2 (pdf)
- 2018-8 *Net als thuis. Wooninitiatieven opgezet door ouders voor hun kinderen met een beperking* (2018). Inger Plaisier en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0863 9
- 2018-9 *Bouwend aan een toekomst in Nederland. De leefsituatie van Poolse migranten die zich na 2004 in Nederland hebben ingeschreven* (2018). Mérove Gijsberts, Iris Andriessen, Han Nicolaas (CBS) en Willem Huijnk. ISBN 978 90 377 0864 6 (pdf)
- 2018-10 *Publieke voorkeuren. Een methodologische en inhoudelijke verkenning van voorkeuren voor publieke voorzieningen* (2018). Martin Olsthoorn en Ab van der Torre. ISBN 978 90 377 0867 7 (pdf)
- 2018-11 *De religieuze beleving van moslims in Nederland. Diversiteit en verandering in beeld* (2018). Willem Huijnk. ISBN 978 90 377 0868 4 (pdf)
- 2018-12 *Opvattingen over seksuele en genderdiversiteit in Nederland en Europa* (2018). Lisette Kuypers. ISBN 978 90 377 0866 0 (pdf)
- 2018-13 *Verhalen blijven vertellen en elkaar willen begrijpen* (2018). Kim Putters, Andries van den Broek, Ab van der Torre, Martin Olsthoorn, Esther van den Berg, Wouter Mensink, Lotte Vermeij, Marcel Coenders en Annemarie Wennekers. ISBN 978 90 377 0872 1
- 2018-14 *Syriërs in Nederland. Een studie over de eerste jaren van hun leven in Nederland* (2018). Jaco Dagevos, Willem Huijnk, Mieke Maliepaard (WODC) en Emily Miltenburg. ISBN 978 90 377 0869 1
- 2018-15 *Tijdelijk werk geven. Invloed van laagconjunctuur en langdurende ziektegevallen* (2018). Edith Josten en Jan Dirk Vlasblom. ISBN 978 90 377 0870 7 (pdf)

- 2018-16 *Kwetsbaar en eenzaam? Risico's en bescherming in de ouder wordende bevolking* (2018). Cretien van Campen, Frieke Vonk en Theo van Tilburg (VU AMSTERDAM). ISBN 978 90 377 0874 5
- 2018-17 *Veranderde zorg en ondersteuning voor mensen met een beperking. Landelijke evaluatie van de Hervorming Langdurige Zorg* (2018). Redactie: Mariska Kromhout, Nora Kornalijslijper en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0875 2
- 2018-18 *An international comparison of care for people with intellectual disabilities. An exploration* (2018). Isolde Woittiez, Evelien Eggink, Lisa Putman en Michiel Ras. ISBN 978 90 377 0871 4 (pdf)
- 2018-19 *Van sociale werkvoorziening naar Participatiewet. Hoe is het de mensen op de Wsw-wachlijst vergaan?* (2018). Klarita Sadiraj, Stella Hoff en Maroesjka Versantvoort. ISBN 978 90 377 0880 6 (pdf)
- 2018-20 *Lastige kwesties. Acht focusgroepen over vertegenwoordiging en stemmen* (2018). Paul Dekker en Josje den Ridder. ISBN 978 90 377 0878 3 (pdf)
- 2018-21 *Kijk op kinderopvang. Hoe ouders denken over de betaalbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit van kinderopvang* (2018). Anne Roeters en Freek Bucx. ISBN 978 90 377 0876 9 (pdf)
- 2018-22 *Verdeeldheid en verbinding. Terugblik op de rol van de civil society bij de komst van vluchtelingen* (2018). Wouter Mensink. ISBN 978 90 377 0882 0 (pdf)
- 2018-23 *Als werk weinig opbrengt. Werkende armen in vijf Europese landen en twintig Nederlandse gemeenten* (2018). Cok Vrooman, Edtih Josten, Stella Hoff, Lisa Putman en Jean Marie Wildeboer Schut. ISBN 978 90 377 0881 3
- 2018-24 *Het culturele leven. Hoe 10 culturele domeinen bezien vanuit 14 kernthema's* (2018). Andries van den Broek en Yvette Gieles. ISBN 978 90 377 0890 5 (pdf)
- 2018-25 *De sociale staat van Nederland 2018. Hoofdpijnen* (2018). Annemarie Wennekers, Jeroen Boelhouwer, Cretien van Campen en Rob Bijl (red.). ISBN 978 90 377 0886 8
- 2018-26 *Eritrese statushouders in Nederland. Een kwalitatief onderzoek over de vlucht en hun leven in Nederland* (2018). Leen Sterckx, Merhawi Fessehazion, m.m.v. Bet-El Teklemariam. ISBN 978 90 377 0888 2
- 2018-27 *LHBT-monitor 2018. De leefsituatie van lesbische, homoseksuele, biseksuele en transgender personen in Nederland* (2018). Gabriël van Beusekom en Lisette Kuyper. ISBN 978 90 377 0891 2 (pdf)
- 2018-28 *Overall rapportage sociaal domein 2017. Wisselend bewolkt* (2018). Evert Pommer, Jeroen Boelhouwer, Evelien Eggink, Anna Maria Marangos en Ingrid Ooms. ISBN 978 90 377 0895 0
- 2018-29 *Samenvatting Overall rapportage sociaal domein 2017. Wisselend bewolkt* (2018). Evert Pommer, Jeroen Boelhouwer, Evelien Eggink, Anna Maria Marangos en Ingrid Ooms. ISBN 978 90 377 0896 7
- 2018-30 *De SCP-methode voor het meten van armoede. Herijking en revisie* (2018). Benedikt Goderis, Bart van Hulst, Jean Marie Wildeboer Schut en Michiel Ras. ISBN 978 90 377 0900 1 (pdf)

## Digitale publicaties 2018

- Verhalen blijven vertellen en elkaar willen begrijpen* (infographic). Kim Putters, Andries van den Broek, Ab van der Torre, Martin Olsthoorn, Esther van den Berg, Wouter Mensink, Lotte Vermeij, Marcel Coenders en Annemarie Wennekers. ISBN 978 90 377 0873 8, publicatiedatum 4-5-2018
- Een (on)gezonde leefstijl* (card stack). Stéfanie André (RU), Gerbert Kraaykamp (RU), Roza Meuleman (RU). ISBN 978 90 377 0879 0, publicatiedatum 10-7-2018
- De sociale staat van Nederland 2018* (card stack). Annemarie Wennekers, Jeroen Boelhouwer, Cretien van Campen en Rob Bijl (red.). ISBN 978 90 377 0885 1, publicatiedatum 11-9-2018
- (Un)healthy lifestyles. Education as a dividing line* (card stack). Stéfanie André (RU), Gerbert Kraaykamp (RU), Roza Meuleman (RU). ISBN 978 90 377 0897 4, publicatiedatum 22-10-2018

Publiek voorzien. Ontwikkelingen in de uitgaven en dienstverlening van 27 publieke voorzieningen (digitaal gelaagd rapport). Evelien Eggink, Ingrid Ooms, Lisa Putman, Michiel Ras, Ab van der Torre en Sytske Wierda  
ISBN 978 90 377 0892 9, publicatiedatum 6-11-2018

Armoede in kaart 2018 (cardstack). Hoff, S., B. Goderis, B. van Hulst en J.M. Wildeboer Schut.  
ISBN 978 90 377 0902 5, publicatiedatum 23-11-2018

### Overige publicaties 2018

Burgerperspectieven 2018 | 1 (2018). Paul Dekker, Lia van der Ham en Annemarie Wennekers.

ISBN 978 90 377 0865 3

Burgerperspectieven 2018 | 2 (2018). Josje den Ridder, Evelien Boonstoppel en Paul Dekker.

ISBN 978 90 377 0877 6

Burgerperspectieven 2018 | 3 (2018). Josje den Ridder, Paul Dekker, Evelien Boonstoppel. ISBN 978 90 377 0883 7

Verdringing op de arbeidsmarkt. Beschrijving en beleving. (2018). Wiljan van den Berge, Jan Dirk Vlasblom, Jos Ebregt, Lisa Putman, Jochem Zweerink en Marloes de Graaf-Zijl. ISBN 978 90 377 0887 5 (pdf)

### SCP-publicaties 2017

- 2017-1 *Grenzen aan de eenheid. De beleving en waardering van diversiteit en inclusiviteit onder medewerkers van Defensie* (2017). Iris Andriessen, Wim Vanden Berghe en Leen Sterckx. M.m.v. Jantine van Lisdonk en Ans Merens. ISBN 978 90 377 0814 1
- 2017-2 *Wie maakt het verschil? Sociale ongelijkheid in condities en consequenties van informele hulp. Oratie.* (2017). Alice de Boer. ISBN 978 90 377 0752 6
- 2017-3 *Langer zelfstandig. Ouder worden met hulpbronnen, ondersteuning en zorg* (2017). Cretien van Campen en Jurjen Iedema (SCP), Marjolein Broese van Groenou (VU-LASA) en Dorly Deeg (VUMC-LASA).  
ISBN 978 90 377 0817 2
- 2017-4 *Beleidssignalement Ervaringen van LHBT-personen met sport* (2017). Ine Pulles en Kirsten Visser.  
ISBN 978 90 377 0820 2 (pdf)
- 2017-5 *Voorzieningen verdeeld. Profijt van de overheid* (2017). Martin Olsthoorn, Evert Pommer, Michiel Ras, Ab van der Torre en Jean Marie Wildeboer Schut. ISBN 978 90 377 0821 9
- 2017-6 *Van oost naar west. Poolse, Bulgaarse en Roemeense kinderen in Nederland: ouders over de leefsituatie van hun kinderen* (2017). Ria Vogels, Simone de Roos en Freek Bucx. ISBN 978 90 377 0819 6
- 2017-7 *First steps on the labour market* (2017). Ans Merens, Freek Bucx en Christoph Meng (ROA).  
ISBN 978 90 377 0822 6
- 2017-8 *Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2015. Ontvangen hulp bij het huishouden, persoonlijke verzorging, verpleging en begeleiding* (2017). Debbie Verbeek-Oudijk, Lisa Putman en Mirjam de Klerk.  
ISBN 978 90 377 0818 9 (pdf)
- 2017-9 *Kwesties voor het kiezen. Analyses van enkele maatschappelijke thema's voor de Tweede Kamerverkiezingen 2017* (2017). ISBN 978 90 377 0770 0 (pdf)
- 2017-10 *Achtervolgd door angst. Een kwantitatieve vergelijking van angst voor slachtofferschap met een algemeen gevoel van onveiligheid* (2017). Lonneke van Noije en Jurjen Iedema. ISBN 978 90 377 0825 7
- 2017-11 *Discriminatie herkennen, benoemen en melden (essay)* (2017). Iris Andriessen. ISBN 978 90 377 0826 4 (pdf)
- 2017-12 *Dorpsleven tussen stad en land. Slotpublicatie Sociale Staat van het Platteland* (2017). Anja Steenbekkers, Lotte Vermeij en Pepijn van Houwelingen. ISBN 978 90 377 0830 1 (pdf)

- 2017-13 *Leren van verschillen. Opleidingsverschillen in de vrouwenemancipatie* (2017). Anne Roeters. ISBN 978 90 377 0829 5 (pdf)
- 2017-14 *Transgender personen in Nederland* (2017). Lisette Kuyper, m.m.v. Wim Vanden Berghe. ISBN 978 90 377 0831 8 (pdf)
- 2017-15 *Gelijk verdeeld. Een verkenning van de taakverdeling bij LHb-stellen* (2017). Anne Roeters, Floor Veerman en Eva Jaspers. ISBN 978 90 377 0832 5 (pdf)
- 2017-16 *Nederlanders en nieuws. Gebruik van nieuwsmedia via oude en nieuwe kanalen* (2017). Annemarie Wennekers en Jos de Haan. ISBN 978 90 377 0833 2 (pdf)
- 2017-17 *Beroep op het mbo. Betrokkenen over de responsiviteit van het middelbaar beroepsonderwijs* (2017). Monique Turkenburg en Ria Vogels. M.m.v. Yvette Sol. ISBN 978 90 377 0836 3
- 2017-18 *Ouderen in verpleeghuizen en verzorgingshuizen. Landelijk overzicht van hun leefsituatie in 2015/'16* (2017). Debbie Verbeek-Oudijk en Cretien van Campen. ISBN 978 90 377 0838 7
- 2017-19 *Gelukkig in een verpleeghuis? Ervaren kwaliteit van leven en zorg van ouderen in verpleeghuizen en verzorgingshuizen* (2017). Cretien van Campen en Debbie Verbeek-Oudijk. ISBN 978 90 377 0837 0
- 2017-20 *Zicht op de Wmo 2015. Ervaringen van melders, mantelzorgers en gespreksvoerders* (2017). Peteke Feijten, Roelof Schellingerhout, Mirjam de Klerk, Anja Steenbekkers, Peggy Schyns, Frieke Vonk, Anna Maria Marangos, Alice de Boer en Liesbeth Heering. ISBN 978 90 377 0842 4
- 2017-21 *Gevlucht met weinig bagage. De leefsituatie van Somalische Nederlanders* (2017). Iris Andriessen, Mérove Gijsberts, Willem Huijnk en Han Nicolaas (CBS). ISBN 978 90 377 0839 4 (pdf)
- 2017-22 *Overall rapportage sociaal domein 2016. Burgers (de)centraal* (2017). Evert Pommer en Jeroen Boelhouwer (red.). ISBN 978 90 377 0843 1
- 2017-23 *Samenvatting Overall rapportage sociaal domein 2016. Burgers (de)centraal* (2017). Evert Pommer, Jeroen Boelhouwer (red.) ISBN 978 90 377 0844 8
- 2017-24 *Regionale verschillen in het sociaal domein: voorzieningengebruik nader verklaard* (2017). Ingrid Ooms, Klarita Sadiraj en Evert Pommer. ISBN 978 90 377 0852 3 (pdf)
- 2017-25 *De sociale staat van Nederland 2017* (2017). Rob Bijl, Jeroen Boelhouwer, Annemarie Wennekers (red.). ISBN 978 90 377 0847 9
- 2017-26 *Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2016* (2017). Lisa Putman, Debbie Verbeek-Oudijk en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0850 9 (pdf)
- 2017-27 *Voor elkaar?* (2017). Mirjam de Klerk, Alice de Boer, Inger Plaisier, Peggy Schyns. ISBN 978 90 377 0849 3

## Digitale publicaties 2017

- Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2015* (onepager). Debbie Verbeek-Oudijk, Lisa Putman en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0824 0, publicatiedatum 23-1-2017
- Eerste treden op de arbeidsmarkt* (digitaal magazine). Ans Merens, Freek Bucx, m.m.v. Christoph Meng (ROA). ISBN 978 90 377 0823 3, publicatiedatum 31-1-2017
- Arbeidsmarkt in kaart. Werkgevers 2017* (card stack). Patricia van Echtelt en Marian de Voogd-Hamelink. ISBN 978 90 377 0840 0, publicatiedatum 24-10-2017
- Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2016* (onepager). Debbie Verbeek-Oudijk, Lisa Putman en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0851 6, publicatiedatum 17-11-2017
- De sociale staat van Nederland 2017* (infographic). Rob Bijl, Jeroen Boelhouwer, Annemarie Wennekers (red.). ISBN 978 90 377 0853 0, publicatiedatum 12-12-2017
- Een week in kaart – editie 1* (card stack). Anne Roeters. ISBN 978 90 377 0857 8, publicatiedatum 21-12-2017

## Overige publicaties 2017

*Burgerperspectieven 2017* | 1 (2017). Paul Dekker, Josje den Ridder en Pepijn van Houwelingen.

ISBN 978 90 377 0827 1

*Burgerperspectieven 2017* | 2 (2017). Josje den Ridder, Iris Andriessen en Paul Dekker. ISBN 978 90 377 0834 9

*Oud worden in Nederland* (2017). Redactie: Lotte Vermeij (SCP) en Radboud Engbersen (PLATFORM31).

ISBN 978 90 377 0835 6

*Burgerperspectieven 2017* | 3 (2017). Josje den Ridder, Paul Dekker en Pepijn van Houwelingen.

ISBN 978 90 377 0841 7

*Burgerperspectieven 2017* | 4 (2017). Paul Dekker en Pepijn van Houwelingen. ISBN 978 90 377 0854 7

## Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt jaarlijks zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma is te vinden op de website van het SCP: [www.scp.nl](http://www.scp.nl).