



Raming aantal personen/ huishoudens onder de lage- inkomensgrens in 2021 en 2022

Het CPB heeft op verzoek van het CBS een raming gemaakt van het aantal huishoudens en personen onder de lage-inkomensgrens in 2021 en 2022. Het aantal huishoudens onder de lage-inkomensgrens blijft stabiel in 2021 en 2022. Het aantal personen onder de lage-inkomensgrens neemt af in 2021 en blijft stabiel in 2022.

De stabilisatie van het aantal huishoudens is te verklaren door de geringe koopkrachtstijging in 2021 en 2022. De verhoging van het kindgebonden budget vanaf het derde kind is een mogelijke verklaring voor de daling van het aantal personen in 2021.

CPB Notitie

Elian Griffioen, René Schulenberg

december 2021

1 Inleiding

Het Centraal Planbureau (CPB) verzorgt op verzoek van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) een raming van het aantal huishoudens en personen onder de lage-inkomensgrens in het huidige en daaropvolgende jaar. Met behulp van het microsimulatiemodel MIMOSI (Koot et al., 2016) is dit jaar een raming gemaakt voor de jaren 2021 en 2022. In deze notitie worden de methodiek en uitkomsten van de raming toegelicht.

2 Ramingsmethodiek

Het microsimulatiemodel MIMOSI van het Centraal Planbureau maakt het mogelijk ramingen te maken van het inkomen van huishoudens. In deze armoederaming wordt op basis van de geraamde besteedbare inkomens berekend hoeveel (personen in) huishoudens naar verwachting een inkomen hebben onder de door het CBS opgestelde lage-inkomensgrens (CBS, 2019). Bij deze inschattingen wordt rekening gehouden met de ontwikkeling van lonen, prijzen en overheidsbeleid gebaseerd op de meest recente CPB-raming, de Macro Economische Verkenning 2022 (CPB, 2021). Een overzicht van koopkrachtrelevante maatregelen in 2021 en 2022 is te vinden in paragraaf 3.4 van deze publicatie.

2.1 Armoedefinitie

Volgens de armoedefinitie van het CBS leeft een huishouden in armoede wanneer het besteedbaar inkomen van het huishouden onder de lage-inkomensgrens ligt (CBS, 2019). Het huishouden beschikt dan over onvoldoende middelen om een bepaald minimaal consumptieniveau te bereiken. De lage-inkomensgrens van het CBS is gebaseerd op het niveau van een bijstandsuitkering voor een alleenstaande in 1979, omdat deze bijstandsuitkering in dat jaar relatief hoog was. Dit bedrag uit 1979 wordt jaarlijks door het CBS geïndexeerd op basis van de inflatie zodat er voor elk jaar een vast koopkrachtbedrag bepaald kan worden. De lage-inkomensgrens heeft in 2020 een waarde van 13.247 euro. Daarnaast definieert het CBS een doelpopulatie: het totaal aantal (personen in) huishoudens exclusief (personen in) studentenhuishoudens, huishoudens met een onvolledig of niet waargenomen inkomen en personen die voor langere tijd in een instelling (bijvoorbeeld gezinsvervangend tehuis, verpleeghuis, gevangenis) verblijven. Op basis van de doelpopulatie wordt het aantal en het percentage (personen in) huishoudens onder de lage-inkomensgrens berekend.

De armoedefinitie van het CBS heeft alleen betrekking op het inkomen van het huishouden. Armoede als gevolg van (hoge) vaste lasten –bijvoorbeeld aan energie of wonen – wordt niet meegenomen. De lage-inkomensgrens wordt jaarlijks geïndexeerd op basis van de inflatie, waardoor wel rekening wordt gehouden met de stijging van het algemeen prijspeil. Sommige huishoudens hebben echter meer last van prijsstijgingen, omdat er tussen huishoudens verschillen zijn in waar het geld aan uitgegeven wordt. Zo worden huishoudens met een relatief hoge energierekening bijvoorbeeld meer geraakt door stijgende gasprijzen. Dergelijke verschillen worden niet meegenomen in de armoederaming voor het CBS.

2.2 Aannames

Deze armoederaming is een statische raming, wat betekent dat aangenomen wordt dat er **op huishoudniveau** geen wijzigingen in de zogenoemde persoonlijke omstandigheden zijn. Onder deze wijzigingen vallen arbeidsmarktgerelateerde veranderingen zoals een promotie of het veranderen of verliezen van een baan en

demografische veranderingen zoals trouwen, scheiden of de geboorte van een kind. Met behulp van dit type berekening is het mogelijk te onderzoeken wat de invloed van beleid en van algemene veranderingen in lonen en prijzen is op het besteedbaar inkomen en daarmee op de armoede.

In de berekening wordt echter wel rekening gehouden met sociaaleconomische en demografische ontwikkelingen **op macro-economisch niveau**. Bij sociaaleconomische ontwikkelingen kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de verwachte ontwikkeling van de werkloosheid in 2021 en 2022; bij demografische ontwikkelingen aan het verwachte aantal een- en tweepersoonshuishoudens en het aantal kinderen per huishouden. Het tellen van huishoudens en personen onder de lage-inkomensgrens gebeurt op basis van het gewicht dat elk huishouden in de gebruikte dataset (Inkomenspanelonderzoek; IPO) heeft. Deze gewichten (waardes) worden gebruikt om te waarborgen dat de gebruikte steekproef van huishoudens representatief is voor de Nederlandse bevolking. Door de gewichten elk jaar bij te stellen op basis van sociaaleconomische en demografische ontwikkelingen, worden deze ontwikkelingen op macro-economisch niveau meegenomen in de armoederaming.

2.3 Methode

De raming bestaat uit drie stappen. In de eerste stap wordt voor alle huishoudens uit het Inkomenspanelonderzoek¹ het besteedbare inkomen in 2021 en 2022 geraamd. Daarna wordt op basis van de inschatting van de inflatie voor 2021 en 2022 de lage-inkomensgrens voor 2021 en 2022 geraamd op basis van de reeds vastgestelde grens in 2020. In de derde stap wordt het aantal (personen in) huishoudens geteld dat een besteedbaar inkomen heeft dat onder de lage-inkomensgrens ligt op basis van de gewichten uit de steekproef. Ten slotte wordt er een correctie uitgevoerd op basis van verschillen tussen raming en realisaties uit het verleden. Voor zowel de doelpopulatie als het aantal huishoudens of personen onder de lage-inkomensgrens wordt het verschil tussen realisatie en raming uit het verleden bij de geraamde uitkomsten voor 2021 en 2022 opgeteld. Het percentage huishoudens of personen onder de lage-inkomensgrens wordt vervolgens berekend door na correctie het aantal huishoudens of personen onder de lage-inkomensgrens te delen door de doelpopulatie huishoudens of personen.

3 Uitkomsten

De resultaten van de raming voor het aantal (personen in) huishoudens² onder de lage-inkomensgrens in 2021 en 2022 zijn te vinden in tabel 3.1 (huishoudens) en tabel 3.2 (personen). De gerealiseerde cijfers van 2011 tot en met 2020 zijn afkomstig van het CBS. Deze resultaten zijn ook te vinden in de publicatie 'Armoede en sociale uitsluiting 2021' van het CBS (CBS, 2021).

Het geraamde aantal huishoudens onder de lage-inkomensgrens in 2021 en 2022 blijft vrij stabiel in vergelijking tot 2020. Deze stabiliteit kan mede verklaard worden aan de hand van de geringe koopkrachtontwikkeling in 2021 en 2022 van de laagste inkomens en de bijna constant gebleven werkloosheid (CPB, 2021). De mediane koopkrachtontwikkeling voor het laagste inkomenskintiel en uitkeringsgerechtigden is bijvoorbeeld in 2021 respectievelijk 0,4% en 0,3 % en in 2022 voor beide groepen 0,1%. Het aantal personen onder de lage-inkomensgrens daalt echter wel in 2021 en stabiliseert in 2022. Een mogelijke reden voor (een deel van) deze daling is de verhoging van het bedrag van het kindgebonden budget

¹ Het Inkomenspanelonderzoek bevat ongeveer 100.000 huishoudens met daarin opgeteld een totaal van ongeveer 290.000 personen.

² De ingeschatte aantallen (personen in) huishoudens in de doelpopulatie en onder de lage-inkomensgrens zijn afgerond op duizendtallen vanwege de onzekerheden van de ramingsmethodiek.

vanaf het derde kind in 2021 (CPB, 2020). Omdat grote gezinnen relatief veel armoede kennen (CPB en SCP, 2020), zorgt een maatregel die de koopkracht voor dit type gezinnen verbetert ook voor een lager aantal personen onder de lage-inkomensgrens.

Tabel 3.1 Raming aantal/percentage huishoudens onder lage-inkomensgrens

Jaar	Doelpopulatie	waarvan onder lage inkomensgrens	Percentage doelpopulatie onder lage inkomens
2011	7.008.622	481.824	6,9
2012	7.066.393	562.311	8,0
2013	7.112.042	630.400	8,9
2014	7.127.597	607.922	8,5
2015	7.171.736	589.947	8,2
2016	7.240.200	572.204	7,9
2017	7.323.959	581.129	7,9
2018	7.393.488	580.748	7,9
2019	7.465.248	556.161	7,5
2020 (voorlopig)	7.536.395	512.750	6,8
2021 (raming)	7.596.000	510.000	6,7
2022 (raming)	7.669.000	519.000	6,8

De cijfers over 2011-2020 zijn afkomstig van het CBS. De cijfers voor 2021 en 2022 zijn gebaseerd op de raming en zijn afgerond op duizendtallen.

Tabel 3.2 Raming aantal/percentage personen onder lage-inkomensgrens

Jaar	Doelpopulatie	waarvan onder lage inkomensgrens	Percentage doelpopulatie onder lage inkomens
2011	15.876.716	928.704	5,8
2012	15.935.947	1.075.002	6,7
2013	15.971.091	1.186.560	7,4
2014	15.976.976	1.142.815	7,2
2015	16.014.135	1.102.653	6,9
2016	16.100.774	1.041.308	6,5
2017	16.226.931	1.028.746	6,3
2018	16.332.958	1.028.873	6,3
2019	16.441.025	971.775	5,9
2020 (voorlopig)	16.552.659	904.210	5,5
2021 (raming)	16.650.000	862.000	5,2
2022 (raming)	16.743.000	869.000	5,2

De cijfers over 2011-2020 zijn afkomstig van het CBS. De cijfers voor 2021 en 2022 zijn gebaseerd op de raming en zijn afgerond op duizendtallen.

3.1 Extra onzekerheden als gevolg van corona

De coronapandemie heeft voor meer aan de arbeidsmarkt gerelateerde veranderingen in huishoudens gezorgd dan normaal. Vooral sommige flexwerkers en zelfstandigen hebben op de arbeidsmarkt meer last gehad van

de contactbeperkende maatregelen. Specifieke groepen kunnen daardoor inkomen verloren hebben en (tijdelijk) onder de lage-inkomensgrens zijn uitgekomen. Voor zelfstandigen geldt ook nog eens dat ze doorgaans geen recht hebben op WW, waardoor ze terugvallen op bijzondere bijstand. Daardoor is de kans dat ze onder de lage-inkomensgrens uitkomen groter dan voor werknemers. Door het snelle aantrekken van de arbeidsmarkt heeft een deel daarvan mogelijk ook weer snel nieuw inkomen uit arbeid gehaald. Door het statische karakter van deze armoederaming is er sprake van een onderschatting van deze kortetermijndynamiek wat tot zowel een onderschatting als een overschatting van de armoede kan leiden.

Aan de andere kant hebben de steunpakketten van de overheid er tijdens de coronacrisis voor gezorgd, dat er relatief weinig faillissementen hebben plaatsgevonden. Hierdoor heeft vermoedelijk een deel van de werknemers met een vast contract hun baan kunnen behouden, die ze anders vanwege een faillissement verloren zouden hebben (Adema et al., 2021). Deze ontwikkeling zou een overschatting van de dynamiek in deze raming tot gevolg hebben, aangezien er door de steunpakketten minder arbeidsmarktgerelateerde veranderingen zullen plaatsvinden

Ondanks het onder- dan wel overschatten van de dynamiek behorende bij de coronacrisis, blijkt de inschatting van het aantal huishoudens en personen onder de lage-inkomensgrens voor 2020 een zeer behoorlijke benadering van de werkelijke stand te zijn geweest. Bij de armoederaming in 2019 (De Haard et al., 2019) is logischerwijs geen rekening gehouden met het ontstaan van de coronacrisis en de bijbehorende economische gevolgen. Echter, de inschatting van het percentage huishoudens onder de lage-inkomensgrens in 2020 was in de betreffende publicatie 6,6% ten opzichte van een voorlopige realisatie van 6,8%, zoals te zien in tabel 3.1. De raming van het aantal personen onder de lage-inkomensgrens in 2020 was in deze publicatie 5,3% ten opzichte van een voorlopige realisatie van 5,5% zoals te zien in tabel 3.2. De raming voor 2019 laat een vergelijkbare precisie zien voor het aantal huishoudens (inschatting van 7,4% versus realisatie van 7,5%) en personen (inschatting van 5,9% versus realisatie van 5,9%).

Referenties

Adema, Y., L. Bettendorf, C. Deijl, D. Freeman, L. Versteegen en E. van der Wal, 2021, Economische analyse steunpakket 2020, CPB Notitie, Den Haag.

CBS, 2019, *Armoede en sociale uitsluiting 2019*, Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag.

CBS, 2021, *Armoede en sociale uitsluiting 2021*, Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag

CPB, 2020, *Macro Economische Verkenning 2021*, CPB Raming, Den Haag.

CPB, 2021, *Macro Economische Verkenning 2022*, CPB Raming, Den Haag.

CPB en SCP, 2020, *Kansrijk armoedebeleid*, Centraal Planbureau & Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.

De Haard, M., P. Koot en A. Lemmens, 2019, Raming aantal personen/huishoudens onder de lage-inkomensgrens 2019 en 2020, CPB Notitie, Den Haag.

Koot, P., M. Vlekke, E. Berkhout en R. Euwals, 2016, MIMOSI: Microsimulatiemodel voor belastingen, sociale zekerheid, loonkosten en koopkracht (geactualiseerde beschrijving 2016), CPB Achtergronddocument, Den Haag.