

## De sociale staat van Nederland 2001



De sociale staat  
van Nederland  
2001



Sociaal en Cultureel Planbureau  
Den Haag, september 2001

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is ingesteld bij Koninklijk Besluit van 30 maart 1973.

Het Bureau heeft tot taak:

- a wetenschappelijke verkenningen te verrichten met het doel te komen tot een samenhangende beschrijving van de situatie van het sociaal en cultureel welzijn hier te lande en van de op dit gebied te verwachten ontwikkelingen;
- b bij te dragen tot een verantwoorde keuze van beleidsdoelen, benevens het aangeven van voor- en nadelen van de verschillende wegen om deze doeleinden te bereiken;
- c informatie te verwerven met betrekking tot de uitvoering van interdepartementaal beleid op het gebied van sociaal en cultureel welzijn, teneinde de evaluatie van deze uitvoering mogelijk te maken.

Het Bureau verricht zijn taak in het bijzonder waar problemen in het geding zijn, die het beleid van meer dan één departement raken.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is als coördinerend minister voor het sociaal en cultureel welzijn verantwoordelijk voor het door het Bureau te voeren beleid. Omtrent de hoofdzaken van dit beleid treedt de minister in overleg met de minister van Algemene Zaken, van Justitie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, van Financiën, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Economische Zaken, van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag, 2001

SCP-publicatie 2001/14

Omslagontwerp en binnenwerk: Bureau Stijlzoorg, Utrecht

Omslagillustratie: Peter van Hugten, Amsterdam

Lay-out figuren: MediagraphiX, Hilversum

Verspreiding in België: Maklu-Distributie

Somersstraat 13-15, B-2018 Antwerpen

ISBN 90-377-0067-5 NUGI 661

*Dit rapport is gedrukt op chloorvrij papier.*

De bijlagen van *De sociale staat van Nederland 2001* zijn uitsluitend te vinden op het World Wide Web. Ga naar <http://socialestaat.nl/>, selecteer daar een hoofdstuk en dan het bijlagennummer. Of voer het hoofdstuknummer en bijlagennummer, gescheiden door een punt, direct in achter het webadres. Bijvoorbeeld: <http://socialestaat.nl/8.3>.

Sociaal en Cultureel Planbureau

Parnassusplein 5

2511 VX Den Haag

Tel. (070) 340 70 00

Fax (070) 340 70 44

Website: <http://www.scp.nl>

E-mail: [info@scp.nl](mailto:info@scp.nl)

## INHOUD

VOORWOORD	1
OPZET EN VERANTWOORDING	3
<i>Theo Roes (eindredacteur)</i>	
1 BEVOLKINGSONTWIKKELING EN WELVAART	15
<i>Theo Roes en Evert Pommer</i>	
1.1 Context voor de leefsituatie	15
1.2 Bevolkingsontwikkeling	15
1.3 Welvaart	21
1.4 Matige inkomensgroei	30
Noten	32
Literatuur	33
2 INKOMEN	35
<i>Evert Pommer en Jolanda van Leeuwen</i>	
2.1 Werk, inkomen en verdeling	35
2.2 Het verdiende inkomen	36
2.3 Inkomensdynamiek	38
2.4 De koopkracht van inkomen	40
2.5 Inkomensongelijkheid	43
2.6 Lage en hoge inkomens	45
2.7 Bestedingen en vaste lasten	47
2.8 De waardering van inkomen	49
2.9 Minder armoede maar hogere vaste lasten	52
Noten	54
Literatuur	56
3 ARBEID	59
<i>Stella Hof en Jean Marie Wildeboer Schut</i>	
3.1 Arbeidsparticipatie en bestrijding van werkloosheid	59
3.2 Kerncijfers arbeidsmarkt	60
3.3 Arbeidsreïntegratie van uitkeringsontvangers	60
3.4 Arbeidsparticipatie onder uitkerings- en pensioengerechtigden	67
3.5 Arbeidsomstandigheden	69
3.6 Winnaars en verliezers	71
3.7 Ongelijk profijt van stijgende werkgelegenheid	73
Noten	74
Literatuur	75

4	ONDERWIJS	77
	<i>Lex Herweijer</i>	
4.1	Doelstellingen van het onderwijsbeleid	77
4.2	Lengte van schoolloopbanen	78
4.3	Primair onderwijs	79
4.4	Schoolkeuze in het voortgezet onderwijs	82
4.5	Instream in het hoger onderwijs	84
4.6	Het bereikte niveau bij verlaten van het voltijdonderwijs.	86
4.7	Volwasseneneducatie	89
4.8	Het opleidingsniveau	92
4.9	Oordeel van ouders over de kwaliteit van het onderwijs	94
4.10	Groeiende maar selectieve deelname	98
	Noten	100
	Literatuur	101
5	GEZONDHEID EN ZORG	103
	<i>Josette Hessing-Wagner</i>	
5.1	Volksgezondheidsbeleid	103
5.2	Gezondheidstoestand en verschillen	104
5.3	Leefstijl	107
5.4	Preventie en zorg	109
5.5	Wachtlijsten	115
5.6	Gelijke maar onvoldoende toegankelijkheid	118
	Noten	120
	Literatuur	121
6	CULTUUR, RECREATIE & SPORT	125
	<i>Jos de Haan, Andries van den Broek, Koen Breedveld</i>	
6.1	Overheid en vrije tijd	125
6.2	Algemene kenmerken van de vrije tijd	126
6.3	Kunst en cultureel erfgoed	128
6.4	Amateurkunst	133
6.5	Sport	136
6.6	Toerisme en recreatie	139
6.7	Van participant naar consument	140
	Noten	143
	Literatuur	144
7	WONEN	147
	<i>Frank van Dugteren</i>	
7.1	Doelstellingen volkshuisvestingsbeleid	147
7.2	Ontwikkelingen in de woningvoorraad	148
7.3	Huurders en woonlasten	150
7.4	Woonlasten van eigenaren-bewoners	154
7.5	Kwaliteit van woning en woonomgeving	155

7.6	Achtergronden van het toenemende eigenwoningbezit	161
7.7	Verschuivingen in de volkshuisvesting	165
	Literatuur	167
8	CRIMINALITEIT <i>Karin Wittebrood</i>	169
8.1	Inleiding	169
8.2	Omvang en ontwikkeling van de criminaliteit	170
8.3	Strafrechtelijke keten: opsporing, vervolging en berechting	173
8.4	Daders en slachtoffers van criminaliteit	179
8.5	Criminaliteitsbeleving door de bevolking	184
8.6	Slotbeschouwing	187
	Noten	189
	Literatuur	192
9	QUARTAIRE SECTOR <i>Bob Kuhry en Ab van der Torre</i>	195
9.1	Inleiding	195
9.2	Het macrobeeld	196
9.3	Productie	198
9.4	Reële kosten per product	201
9.5	Decompositie van kosten per product	203
9.6	Verkleining van beloningsverschillen	209
	Noten	210
	Literatuur	212
10	PROFIJT VAN DE OVERHEID <i>Evert Pommer en Leendert Ruitenberg</i>	213
10.1	Inleiding	213
10.2	Herverdeling door de overheid	215
10.3	De verdeling naar sectoren	218
10.4	De verdeling van het totale profijt	227
10.5	Vergelijking van de profijtverdelingen in 1991 en 1999	229
10.6	Een gelijkmatiger profijt	235
	Noten	237
	Literatuur	239
11	DE LEEFSITUATIE <i>Jeroen Boelhouwer</i>	241
11.1	De leefsituatie vanaf 1990	241
11.2	Achtergronden bij de leefsituatie	245
11.3	Cumulatie van achterstanden en ongelijkheid	246
11.4	Leefsituatie en geluk	248
11.5	Leefsituatie en frequentie van sociale contacten	250
11.6	De leefsituatie en de grote steden	251

11.7	De leefsituatie binnen steden: de woonomgeving	254
11.8	Winnaars en verliezers	256
	Noten	259
	Literatuur	261
12	HET BEELD VAN DE VERZORGINGSSTAAT	263
	<i>Jos Becker</i>	
12.1	Context van het beeld	263
12.2	Verwachtingen en ambities	264
12.3	De prioriteiten van de bevolking	270
12.4	Waardering voor overheidsbeleid	276
12.5	Criminaliteit en druggebruik	279
12.6	Totaalbeeld: positief met enkele zorgen	281
	Noten	283
	Literatuur	285
13	SAMENVATTING	287
	<i>Theo Roes</i>	
13.1	Cijfers, analyses en opinies	287
13.2	Hulpbronnen	288
13.3	Leefsituatie	290
13.4	Verschillen per groep	296
13.5	Opinies en oordelen	300
13.6	Beleid	304
13.7	Positief met zorgen	310
	Noten	312
	Literatuur	313
BIJLAGEN		<a href="http://www.socialestaat.nl/&lt;bijlagennummer&gt;">www.socialestaat.nl/&lt;bijlagennummer&gt;</a>
PUBLICATIES VAN HET SCP		315



## VOORWOORD

Dit is de eerste aflevering van *De sociale staat van Nederland* (SSN). De publicatie biedt een systematische beschrijving en analyse van de levensomstandigheden van de Nederlandse bevolking. Onderwerpen zijn inkomen, arbeid, onderwijs, gezondheid, huisvesting, veiligheid en vrijetijdsbesteding. De SSN beschrijft de ontwikkelingen in de leefsituatie over een periode van ongeveer tien jaar aan de hand van kerncijfers en is daarmee primair een brede monitor. Het boek zal elke twee jaar verschijnen, afwisselend met het Sociaal en Cultureel Rapport (SCR). Het SCR behandelt de belangrijke maatschappelijke trends en analyseert de beleidsontwikkelingen.

De SSN is een voortzetting van de reeks Sociale en Culturele Verkenningen (SCV), die in 1985 is gestart op verzoek van de Tweede Kamer. Deze gemoderniseerde publicatie bevat uitgebreidere informatie over de verschillende onderwerpen en ook is de samenhang versterkt. De samenvatting kan zelfstandig worden gelezen. Op deze wijze is de lezer in staat in korte tijd een goed overzicht te krijgen op basis van zo actueel mogelijke cijfers. De vernieuwde grafische vormgeving maakt de publicatie naar verwachting extra gemakkelijk toegankelijk. Het gedrukte boek bevat de resultaten en de kerncijfers. Veel achterliggend materiaal is opgenomen in bijlagen, die elektronisch zijn te raadplegen op de website van het SCP ([www.scp.nl](http://www.scp.nl)) en op de voor de SSN ontwikkelde website ([www.socialestaat.nl](http://www.socialestaat.nl)).

De gegevens zijn ontleend aan periodieke onderzoeken van het SCP en aan de statistieken van het CBS. Ik dank het CBS voor de levering van de data en voor de extra werkzaamheden die moesten worden verricht.

Veel medewerkers van het SCP hebben een bijdrage geleverd aan de SSN. Hun namen staan in de inhoudsopgave vermeld.

De coördinatie was in handen van Jeroen Boelhouwer, Evert Pommer en Theo Roes.

Prof. dr. Paul Schnabel  
Directeur SCP



## OPZET EN VERANTWOORDING

### Inhoud op hoofdlijnen

Dit is de eerste aflevering uit de publicatiereeks De sociale staat van Nederland (SSN), die wordt verzorgd door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). In een tweejaarlijkse uitgave geeft het SCP een systematische beschrijving en analyse van de levensomstandigheden van de Nederlandse bevolking. Aan bod komen de onderwerpen inkomen, arbeid, onderwijs, gezondheid, vrijetijdsbesteding, veiligheid en woonomgeving. In deze editie worden de ontwikkelingen in de laatste tien jaar per onderwerp beschreven. De gegevens worden uitgesplitst naar diverse sociale categorieën, en de situatie in de (grote) steden krijgt nog eens aparte aandacht. Aanvullend hierop presenteert het SCP een samenvattende maat, de leefsituatie-index. Deze index stelt de lezer in staat de ontwikkelingen in de tijd te volgen, en de situaties van de diverse sociale categorieën met elkaar te vergelijken.

Om de uitkomsten betreffende de leefsituatie van de Nederlandse bevolking goed te kunnen interpreteren, is informatie over de bevolkingssamenstelling en de economische ontwikkeling onontbeerlijk. Deze factoren bepalen immers in belangrijke mate de mogelijkheden van mensen om hun leven naar eigen inzicht in te richten. Het eerste hoofdstuk presenteert hierover enige informatie.

Daarnaast spelen echter ook algemene sociale en culturele trends een rol. Uitvoerige informatie daarover vindt u in het Sociaal en Cultureel Rapport, dat afwisselend met de SSN door het SCP gepubliceerd wordt.

De SSN bevat voorts hoofdstukken over de tertiaire inkomensverdeling – het op geld gewaardeerde gebruik – van de collectief gefinancierde voorzieningen (bv. het hoger onderwijs en de thuiszorg). Daarnaast komen de trends in de productie en de kosten van de voorzieningen in de quartaire sector (de niet-commerciële dienstverlening) aan de orde. Tot slot volgt een beschrijving van de ontwikkelingen in de publieke opinie over de verzorgingsstaat en het optreden van de overheid.

### Monitoren

De SSN is een voortzetting van de jaarlijkse reeks Sociale en Culturele Verkenningen (SCV), die voor het laatst in 1999 verscheen. De SCV was opgezet als een periodieke rapportage, met een vast deel en wisselende beleidsthema's. Het vaste onderdeel betrof de publieke opinie over de overheid, enkele kernelementen uit de leefsituatie van de bevolking, de leefsituatie-index en cijfers over de quartaire sector. De reeks had een wat hybride karakter gekregen door de vele wisselende onderwerpen. Daardoor kwam de centrale boodschap van de rapportage niet meer over het voetlicht. Om deze reden heeft het SCP besloten de SCV te reconstrueren rond één duidelijk thema, te weten de leefsituatie van de Nederlandse bevolking.

De informatie wordt gestroomlijnd, in vaste hoofdstukken met vaste onderwerpen, waarover elke twee jaar wordt gerapporteerd. In de hoofdstukken over de quartaire sector en het beeld van de verzorgingsstaat wordt een overzicht gegeven van de

overheidsinspanningen, de verwachtingen die mensen daarover hebben, en hun waardering voor die inspanningen. De nieuwe naam De sociale staat van Nederland brengt duidelijker dan een neutrale term als verkenningen tot uitdrukking wat de inhoud is.

De nieuwe opzet sluit tevens aan bij de hernieuwde internationale belangstelling voor *social monitoring*. In diverse landen heeft een politieke wisseling, in combinatie met de opleving van de economie, een versterkte inzet op sociaal terrein gestimuleerd. Armoedebestrijding en het tegengaan van sociale uitsluiting zijn daarbij belangrijke thema's.

Voor het bereiken van deze doelstellingen zijn de belangrijkste instrumenten het verbeteren van het opleidingsniveau van de bevolking en het scheppen van werk. In een aantal landen is er tevens speciale aandacht voor de leefsituatie van kinderen en gepensioneerden, en voor problemen in achterstandswijken van de grote steden. De regeringen formuleren op de diverse terreinen doelstellingen, waarvan de tenuitvoerbrenging nauwlettend wordt gemonitord. De systematisch meest uitgewerkte aanpak heeft het Verenigd Koninkrijk, waar Blair zijn programma *The changing welfare state: opportunity for all* heeft gelanceerd. In dit programma zijn kwantitatieve doelstellingen geformuleerd op de gebieden van jeugd, scholing voor volwassenen, werkgelegenheid en pensioenen. De voortgang op deze terreinen wordt van jaar tot jaar gevolgd (Department of Social Security 2000).

De Europese Unie heeft in het kader van de uitvoering van de verdragen van Maastricht en van Amsterdam een reeks initiatieven genomen op sociaal terrein; deze betreffen thema's zoals bevordering van kenniseconomie, verbetering van levensomstandigheden, sociale zekerheid, gelijke kansen voor mannen en vrouwen, en sociale uitsluiting. Om de ontwikkelingen op deze terreinen te volgen heeft de Europese Commissie periodieke rapportages ontwikkeld. Een voorbeeld is *The social situation in the European Union*, een publicatie van Eurostat en de Europese Commissie, waaraan het SCP een bijdrage levert (Eurostat en European Commission 2000). Dit is een rapport met kerncijfers over sociale ontwikkelingen in de Europese landen.

De doelstellingen van dit soort monitoringinstrumenten, en ook van de SSN, kunnen als volgt worden geformuleerd:

- het bieden van een totaaloverzicht van de leefsituatie van de bevolking als geheel, aan de hand van kerncijfers op een aantal maatschappelijk en politieke relevante gebieden;
- het bieden van systematische informatie over de ontwikkelingen van diverse groepen in de samenleving en in de verschillende gebieden van Nederland;
- het bieden van informatie over de ontwikkelingen in de tijd;
- het op basis van deze informatie signaleren van maatschappelijke problemen en achterstanden ten behoeve van politiek en beleid;
- het analyseren van de achtergronden, oorzaken en gevolgen van deze problemen;
- het leveren van informatie over de mate waarin de doelstellingen van beleid worden bereikt.

De SSN beoogt dus meer te zijn dan een opsomming van kernindicatoren op een aantal geselecteerde terreinen; door een systematische analyse van sociale ontwikkelingen wordt een meerwaarde bereikt. Overigens legt het SCP in deze publicatie de nadruk op de maatschappelijke uitkomsten. Het is niet de bedoeling specifieke beleidsthema's te behandelen. Dit blijft voorbehouden aan het SCR.

De belangrijkste doelgroepen van de SSN zijn de Tweede Kamer en het kabinet. Zij krijgen via deze publicatie informatie aangereikt over de sociale staat van Nederland. Reeds geïnformeerde beleidsvoerders krijgen van de SSN een kader waarin zij ontwikkelingen op hun eigen terrein kunnen plaatsen.

Omdat het SSN informatie bevat die nuttig is voor het maatschappelijk debat, wil het SCP met deze publicatie echter ook het maatschappelijk geïnteresseerde publiek bereiken. Vanwege dat oogpunt zijn de teksten en cijfers optimaal toegankelijk gemaakt. De technische toelichtingen en de gedetailleerde achtergrondinformatie zijn niet in het boek opgenomen, maar te raadplegen op de website van het SCP ([www.scp.nl](http://www.scp.nl) of [www.socialestaat.nl](http://www.socialestaat.nl)).

### **Theoretisch kader**

De SSN is een monitor, met als centraal onderwerp de leefsituatie van de burger. Andere termen voor 'leefsituatie', een neutraal begrip, zijn 'levensstandaard, kwaliteit van leven, welzijn, leefbaarheid, sociale uitsluiting en sociale cohesie'. Veel landen en internationale organisaties hebben elk hun eigen standaarden ontwikkeld en specifieke maten geconstrueerd om inhoud te geven aan dit soort begrippen. Daarnaast ontwikkelen individuele wetenschappers en onderzoeksgroepen theoretische kaders en construeren zij specifieke maten voor dit soort brede en diffuse begrippen (Hagerty et al. 2000).

De vele monitoringinstrumenten en daarop gebaseerde indicatorensets kunnen langs twee assen worden ingedeeld. De ene as heeft betrekking op de vraag of het betrokken monitoringsysteem zich richt op objectieve kenmerken, of juist op belevingsaspecten en satisfacties. De andere as betreft het object van monitoring: gaat het om individuen of collectiviteiten (gemeenten, landen enz.)? In Nederlandse en buitenlandse literatuur gaan de belangrijkste discussies over de volgende methodische vragen: staat het individu of de collectiviteit centraal, registreert de monitor objectieve of juist subjectieve verschijnselen, gaat het om maatschappelijke kansen of om gerealiseerd welzijn, en op welke wijze kunnen reikwijdte en niveau worden genormeerd (Berger-Schmitt en Noll 2000)?

De kwestie van collectiviteit of individu is primair afhankelijk van de doelstelling van het monitoringinstrument. Leefsituatieonderzoek binnen landen richt zich meestal op individuen; daarentegen zal vergelijkend onderzoek naar landen of andere eenheden, zoals gemeenten, eerder betrekking hebben op systeemkenmerken van de betrokken eenheden (bv. nationaal inkomen, politiek regime, voorzieningenniveau enz.). Dergelijke systeemkenmerken zijn echter als achtergrondgegevens ook relevant voor de interpretatie van gegevens over de leefsituatie van burgers. De andere vragen zijn principiëler van aard.

In de objectiverende benadering wordt uitgegaan van het begrip ‘levensstandaard’. Die wordt gedefinieerd als ‘het kunnen beschikken over hulpbronnen waarmee de eigen levensomstandigheden kunnen worden beïnvloed’. Voorbeelden zijn inkomen, opleiding en sociale netwerken, die in de verschillende levensdomeinen kunnen worden aangewend om sociale vooruitgang te bereiken. Het gaat dus om indicatoren voor objectief vast te stellen factoren die bepalend zijn voor iemands levensomstandigheden.

Deze benadering is sterk gericht op het monitoren ten behoeve van het sociale beleid. Met name de Scandinavische landen volgen deze aanpak (Vogel 1995). De argumentatie is tweeledig. De subjectieve beleving van de levensomstandigheden en de tevredenheid daarmee worden beïnvloed door de wensen die men dienaangaande heeft en door persoonlijkheidskenmerken. Dit houdt in dat er geen goede basis is voor vergelijking van groepen of voor het vaststellen van ontwikkelingen in de tijd. Voorts is de voorkeur voor een objectief vast te stellen leefsituatie ingegeven door het beleidsgerichte karakter van monitoringsystemen: het verschaffen van informatie over door beleid te beïnvloeden verschijnselen en het voeren van het publieke debat over maatschappelijke vooruitgang.

Daartegenover staat de benadering die uitgaat van behoeften van mensen. Centraal staan de tevredenheid en het geluk van mensen in het algemeen, en/of tevredenheid over de verschillende aspecten van de leefsituatie, zoals het gezin en vrienden, de gezondheid, het werk, de opleiding enzovoort. Dit soort factoren bepaalt de mate waarin een leefsituatie als ‘goed’ kan worden aangemerkt. Deze benadering is in de jaren zestig in de Verenigde Staten ontwikkeld, maar heeft in de jaren zeventig grote weerklank gevonden in Nederland, toen het begrip ‘welzijn’ – tegenhanger van ‘welvaart’ – als beleidsconcept werd geïntroduceerd. Veenhoven heeft deze benadering voor internationaal vergelijkend onderzoek verder uitgewerkt in een index voor gelukkige levensverwachting. Het begrip ‘(kennelijke) leefbaarheid’ van landen werd door hem gedefinieerd als de mate waarin de mensen lang leven en gelukkig en gezond zijn (Veenhoven 1996). Overigens relateert hij vervolgens de satisfactiescores wel aan macrogegevens over landen, zoals het rechtssysteem, de vrijheid en de materiële welvaart.

Ten aanzien van de tweede kwestie – maatschappelijke kansen of gerealiseerde kwaliteit van leven – is een principiële discussie nodig over de vraag op welk van de volgende drie terreinen sociaal beleid zich richt of moet richten: gelijke kansen, de feitelijke maatschappelijke (on)gelijkheid of, in termen van de subjectieve benadering, de maatschappelijke voorwaarden voor menselijk geluk of het menselijk welbevinden als zodanig.

In dit verband is de *capability*-benadering van Sen verhelderend (Sen 1993). De *capability* staat voor een set van individuele en maatschappelijke mogelijkheden die bepaalde leefsituaties (*doings* en *functionings*) mogelijk maken. Bij de kwaliteit van de leefsituaties denkt Sen zowel aan het voorzien in elementaire behoeften, als aan adequate voeding en goede gezondheid, en aan het zorgen voor zelfrespect en sociale integratie. De keuzen die mensen hier echter maken, vallen buiten het kader van de

welzijnsmeting wie beter of slechter af is. De meting beperkt zich in zijn visie tot de *capabilities*, die worden bepaald door de hulpbronnen waarover personen beschikken. Hoewel Sen het begrip *capabilities* niet concreet invult, moet hierbij worden gedacht aan zaken als cognitieve vaardigheden, verdien capaciteit, gezondheid, toegang tot overheidsvoorzieningen en burgerlijke vrijheden. Wanneer de toegang tot deze hulpbronnen voor iedereen in de maatschappij is gegarandeerd, is voor Sen het belangrijkste geregeld. Leefsituatie en geluk zijn zaken die de persoon zelf aangaat.

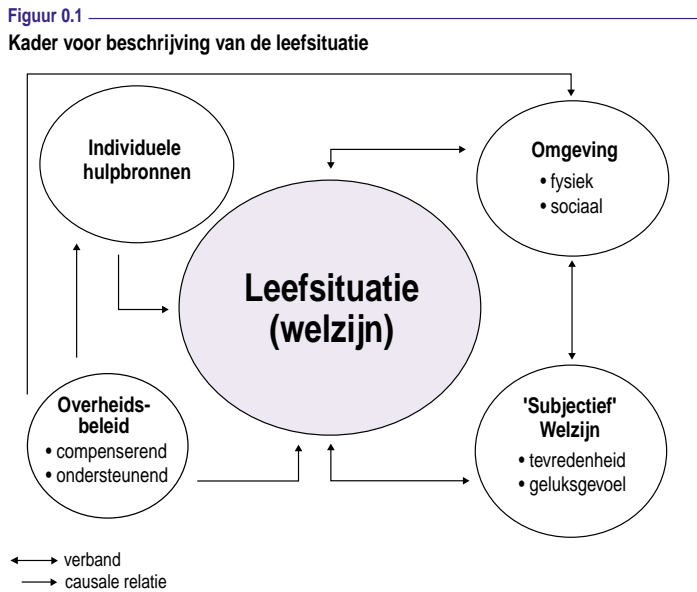
De benadering van Sen past in de economische traditie, waarbij preferenties van burgers gegeven zijn en geen voorwerp zijn van analyse. Maar hiermee vervalt wel de verbinding naar de concrete leefsituatie van mensen en belangrijke onderdelen van het sociale beleid. In de meeste verzorgingsstaten beperkt sociaal beleid zich niet tot het bieden van mogelijkheden aan mensen; het formuleert ook doelstellingen in termen van gerealiseerde levenskansen. Zo biedt in Nederland de overheid burgers niet alleen een gelijke kans op passende huisvesting, maar stelt zij (indirect) burgers ook een kwalitatief goede en betaalbare woning ter beschikking. De overheid reguleert daartoe het aanbod van (betaalbare) woningen en verschafte via de individuele huursubsidie aan huishoudens extra financiële middelen.

De laatste belangrijke kwesties betreffen de reikwijdte van de monitor en de wijze waarop een bepaalde uitkomst als goed of slecht wordt bestempeld. ‘Leefsituatie’ is een begrip met vele dimensies. In de meeste monitoringssystemen zijn indicatoren over meerdere levensdomeinen opgenomen, zoals gezondheid, huisvesting, beschikbaarheid van consumptiegoederen, aard van de vrijetijdsbesteding en de aard van sociale relaties. De keuze van domeinen wordt ingegeven door beleidsoverwegingen of wordt gebaseerd op empirisch onderzoek. In de praktijk wordt hiermee pragmatisch omgegaan. De meeste monitoringssystemen bestrijken een aantal belangrijke domeinen, zoals gezin en vrienden, welzijn en gezondheid, materiële welvaart, productieve arbeid, persoonlijke veiligheid en participatie in de lokale samenleving (Hagerty et al. 2000: 40). Wanneer één samengestelde maat voor de leefsituatie moet worden geconstrueerd, is het natuurlijk de vraag welk gewicht de verschillende domeinen dienen te krijgen. Men kan dit gewicht baseren op een theoretisch kader, op politieke prioriteiten, individuele voorkeuren van de ondervraagden of op statistische criteria. Het SCP hanteert de laatste methode bij de constructie van de leefsituatie-index (hoofdstuk 11).

Het niveau-probleem – waar ligt de grens tussen positieve en negatieve waarden? – kan eveneens op verschillende manieren worden aangepakt. Veelal gelden echter in bepaalde domeinen minimumnormen, die politiek of beleidsmatig zijn vastgesteld. Deze kunnen dan als uitgangspunt worden genomen.

Overigens leveren monitors vaak interessante informatie op wanneer de resultaten van verschillende groepen of de resultaten in de tijd kunnen worden vergeleken. Dan kan worden volstaan met relatieve maten.

Tegen de achtergrond van deze overwegingen heeft het SCP de SSN opgezet en invulling gegeven aan het begrip ‘leefsituatie’. Daarbij is gekozen voor een brede benadering, waarbij de diverse typen gegevens in hun onderlinge verband worden gepresenteerd. Figuur 0.1 presenteert het redeneerschema dat aan de SSN ten grondslag ligt.



Zoals gezegd, wordt de leefsituatie van de burger – de kwaliteit van zijn bestaan – centraal gezet. Hierin zijn de volgende domeinen opgenomen: gezondheid, vrijetijdsbesteding, bezit van duurzame consumptiegoederen, sociale participatie, woonsituatie en veiligheid. Voor elk cluster is een aantal indicatoren geselecteerd. Deze aspecten van de leefsituatie worden in de verschillende hoofdstukken van de SSN behandeld en gepresenteerd in de samenvattende maat: de leefsituatie-index.

Burgers beschikken over individuele hulpbronnen om een goede leefsituatie te realiseren. In de huidige samenleving gaat het dan primair om opleiding, arbeid en inkomen. Hieraan zou een indicator als zelfredzaamheid kunnen worden toegevoegd. Daar zijn

echter geen gegevens over beschikbaar. Wel is de leeftijd – in het bijzonder ouderdom – relevant voor de mate waarin mensen over het algemeen zelfredzaam zijn. De huishoudenssituatie (alleenstaand, gezin met kinderen) geeft een indicatie van de mate waarin mensen in geval van problemen steun zullen ontvangen. Tenslotte is ook de etnisch-culturele herkomst een indicator voor het beschikken over maatschappelijke hulpbronnen.

In het redeneerschema wordt uitgegaan van een oorzaak-gevolgrelatie tussen hulpbronnen en leefsituatie: hoe meer hulpbronnen een persoon bezit, hoe groter de kans



op een goede leefsituatie. De overheid, in haar streven om gelijke kansen te scheppen, oefent invloed uit op de beschikbaarheid van deze bronnen. Zij herverdeelt inkomens en helpt burgers bij het verwerven van maatschappelijke hulpbronnen via voorzieningen. De overheid treedt dus ondersteunend op om maatschappelijke achterstanden te voorkomen. Waar het maatschappelijke proces en de persoonlijk keuzes volgens de normen van de gemeenschap leiden tot achterstanden, compenseert de overheid deze zoveel mogelijk.

De rapportage in SSN concentreert zich conform de Scandinavische benadering op de hulpbronnen én op de situatie op de eerdergenoemde terreinen. In de SSN zullen dan ook primair *output- of toestandsindicatoren* worden gepresenteerd. De hulpbronnen en de leefsituatie van individuen en huishoudens zullen in kaart worden gebracht aan de hand van objectieve indicatoren. Hiermee kunnen gunstige of ongunstige ontwikkelingen worden gesignaleerd, kan de waargenomen situatie worden afgezet tegen de gewenste situatie, kunnen ontwikkelingen in de tijd worden gevolgd en kan de situatie van groepen en gebieden vergeleken worden.

De sociale en fysieke omgeving zijn eveneens belangrijke condities voor de leefsituatie van de individuele burger. Uit sociaal-wetenschappelijk onderzoek blijkt dat de fysieke en sociale omgeving direct of indirect van invloed is op de leefsituatie van de burger. Daarom wordt in de SSN gerapporteerd over een aantal fysieke kenmerken van de woonomgeving en de samenhang tussen de fysieke kwaliteit en sociale kenmerken, zoals tevredenheid van bewoners, criminaliteit en bevolkingssamenstelling.

Iets anders dan de *feitelijke situatie* waarin iemand verkeert, is de *waardering* die iemand heeft voor (onderdelen van) zijn leefsituatie en de mate waarin hij meer of minder gelukkig is. Daarom wordt in elk hoofdstuk, voorzover gegevens beschikbaar zijn, tevens een relatie gelegd tussen de (objectief gemeten) leefsituatie en de subjectieve oordelen daarover. Op deze manier kunnen de geobjectiveerde uitkomsten nader worden ingekleurd. Een objectief goede situatie zal niet altijd door de publieke opinie of de persoon zelf als zodanig worden herkend, bijvoorbeeld omdat de verwachtingen hoger liggen. Kennis hierover is niet alleen van belang voor het politieke proces in enge zin (het verwerven van maatschappelijke steun voor een bepaald beleid), maar is ook relevant voor het formuleren van maatschappelijke doelstellingen.

De in de figuur 0.1 gepresenteerde (causale) relaties worden niet allemaal per domein in kaart gebracht. In elk hoofdstuk wordt, waar relevant, een relatie gelegd tussen enerzijds leeftijd, huishoudenssituatie, opleiding, arbeidsmarktpositie en inkomen, en anderzijds de resultaten op een bepaald gebied. In hoofdstuk 11 is de leefsituatie-index opgenomen, waarmee de samenhangen systematischer kunnen worden verkend.

Zoals uit voorgaande kan worden afgeleid, richt de SSN zich op de leefsituatie van de individuele burger. Er zal in dit rapport weinig aandacht zijn voor de Nederlandse samenleving als geheel en haar institutionele kenmerken. Hierover zal gerapporteerd worden in het SCR.

## Keuze van indicatoren

Dit redeneerschema biedt enig houvast voor de ordening en selectie van de vele mogelijke onderwerpen; echter, het helpt nog weinig bij de praktische keuze van (deel)-aspecten en bijbehorende indicatoren – het samenstel van gegevens dat het beste de situatie op een bepaald terrein representeert. Empirisch onderzoek dat aansluit bij de algemeen heersende mening over wat belangrijk is voor de levensstandaard en het welzijn van burgers, kan een handvat bieden bij de bepaling van wat bruikbaar is en bij een selectie daaruit. Het SCP heeft een stevige traditie in het rapporteren over sociale trends en leefsituatie. De keuze van concrete indicatoren voor de SSN is dan ook in belangrijke mate gebaseerd op in het verleden verricht empirisch onderzoek. Daarnaast heeft het SCP zich laten leiden door het rapport *Kerngegevens leefsituatie* van het CBS, dat met hulp van deskundigen kernindicatoren voor de leefsituatie in Nederland heeft geïnventariseerd (CBS 2000).

Voorts spelen bij de selectie politieke en beleidsmatige overwegingen een rol. Deze zullen moeten worden verdisconteerd in het stelsel van indicatoren, wil de SSN zijn signalerende en beleidsevaluerende functie vervullen. De belangrijke politieke thema's kunnen worden ontleend aan het Regeerakkoord van het kabinet-Kok II. In dit akkoord en in de talrijke nadien verschenen beleidsnota's is de sociale cohesie c.q. sociale participatie als leidend beleidsuitgangspunt geformuleerd: "De kracht van de samenleving wordt bepaald door de mate waarin burgers en bevolkingsgroepen bereid en in staat zijn te participeren in economische en sociale verbanden. (...) Voor te veel Nederlanders en medelanders geldt dit niet of onvoldoende. Zij kunnen door gebrek aan opleiding, door een te geringe arbeidsproductiviteit of een slechte gezondheid niet aan de steeds hogere eisen voldoen en staan aan de kant. (...) Het is de kerntaak van de overheid om dit soort achterstanden te voorkomen of op te heffen." (TK 1997/1998). Thema's die in dit kader door het kabinet zijn opgepakt, zijn de sociale problemen in de grote steden, de achterstandspositie van minderheden, de minder goede (financiële) positie van de ouderen, en de kwetsbare jeugd. Dit zijn onderwerpen die in de monitor een plaats krijgen, meer als specifieke uitwerking op een bepaald domein dan als apart thema.

Daarnaast gelden op de verschillende beleidsterreinen langjarige doelstellingen. Deze zijn eveneens leidraad geweest voor het selecteren van indicatoren. In de verschillende hoofdstukken zijn daarom in de inleiding de hoofddoelstellingen van overheidsbeleid kort geformuleerd; de slotbeschouwingen bevatten samenvattende informatie die weer geeft in hoeverre het doel bereikt is.

Een volgende overweging bij de selectie van indicatoren heeft betrekking op de afspraken over sociaal beleid die zijn gemaakt in het kader van de Europese verdragen van Maastricht en Amsterdam. De gemeenschap en de staten hebben op zich genomen de werkgelegenheid te bevorderen, de werk- en leefomstandigheden te verbeteren, sociale zekerheid te bieden, het menselijk kapitaal te ontwikkelen en sociale uitsluiting tegen te gaan. Krachtens een besluit op de in november 1997 gehouden EU-top over werkgelegenheid heeft Eurostat, in samenwerking met de statistische bureaus van

de Europese landen, een set indicatoren ontwikkeld om de ontwikkelingen op deze terreinen te volgen. De betrokken terreinen en de daarvoor ontwikkelde indicatoren zijn zoveel mogelijk betrokken in de afwegingen rond de opzet van de SSN (Eurostat 1998).

Tenslotte zijn er enkele praktische overwegingen die een rol spelen bij het bepalen van de domeinen, aspecten en indicatoren. Uiteraard is daarbij de beschikbaarheid van relevante onderzoeksgegevens van doorslaggevende betekenis. Met name dienen er databestanden te zijn die informatie bevatten over een groot aantal aspecten van de leefsituatie. Het SCP kan voor de SSN beschikken over de resultaten van enkele grote longitudinale onderzoeken, zoals het Periodiek onderzoek leefsituatie (POLS) van het CBS, het Woningbehoefteonderzoek (WBO) van CBS/VROM, het Aanvullend voorzieningengebruik onderzoek (AVO) en Culturele veranderingen in Nederland (CV), beide van het SCP. Daarnaast zijn gegevens ontleend aan tal van CBS-statistieken. Tenslotte moest de tijdshorizon van de rapportage worden bepaald. Gekozen is voor het tijdvak 1990-2000. Deze termijn is lang genoeg om over verschillende meetmomenten op de diverse terreinen toe te beschikken en veranderingen te kunnen waarnemen. De beschrijving en analyse van de maatschappelijke ontwikkelingen op de lange termijn zal in het SCR plaatsvinden.

### **Uitwerkingen**

De voorgaande overwegingen hebben geleid tot een beredeneerde keuze van terreinen, deelaspecten en indicatoren.

- Hoofdstuk 1 schetst de context voor de ontwikkeling van de leefsituatie, die in de daaropvolgende hoofdstukken aan de orde komt. Kernindicatoren op demografisch terrein zijn de bevolkingsomvang, het aantal 65-plussers, de demografische druk, het aantal eenpersoonshuishoudens en het aandeel niet-westerse allochtonen in Nederland. Op economisch gebied gaat het om de omvang en ontwikkeling in de tijd van de verschillende soorten inkomens, de verschillende soorten collectieve uitgaven en de relatieve omvang van de uitkeringen.
- Hoofdstuk 2 beschrijft de verdeling van het verdiende inkomen over huishoudens en personen. Kernindicatoren zijn het gemiddelde besteedbare inkomen per persoon, de gemiddelde koopkracht van huishoudens, de inkomensongelijkheid, het aandeel huishoudens met lage inkomens, de voornaamste inkomensbron en de waardering voor het inkomen.
- Hoofdstuk 3 gaat over arbeidsparticipatie. Kernindicatoren zijn het aantal personen met betaald werk, de werkzame personen per arbeidsjaar, het percentage werklozen en het percentage werkenden met slechte arbeidsomstandigheden en psychische belasting.
- Hoofdstuk 4 betreft het onderwijs. Kernindicatoren zijn taal- en rekenvaardigheden aan het eind van het basisonderwijs, uitstroom uit voltijdonderwijs naar bereikt niveau, het aantal voortijdig schoolverlaters, deelname aan kwalificerend volwassenenonderwijs, het opleidingsniveau van de bevolking, en oordeel van ouders over school.

- Hoofdstuk 5 bevat gegevens over gezondheid en zorg. Kernindicatoren zijn levensverwachting, levensverwachting in goede gezondheid op 65-jarige leeftijd, het percentage personen met een als goed ervaren gezondheid, het percentage personen met matige of ernstige beperkingen, het percentage personen met psychische problemen, het percentage personen met voor de gezondheid risicovol gedrag, toegankelijkheid tot zorgvoorzieningen ongeacht de sociaal-economische status, en (sociaal of medisch onaanvaardbare) wachttijden voor zorgvoorzieningen.
- Hoofdstuk 6 beschrijft de vrijetijdsbesteding. Kernindicatoren zijn consumptieve bestedingen ten behoeve van de vrije tijd, het percentage bezoekers aan diverse typen culturele instellingen, deelname aan diverse vormen van amateurkunst, het percentage sporters en lidmaatschap van sportverenigingen, percentages diverse vormen van buitenrecreatie, en beleving van vrije tijd.
- Hoofdstuk 7 behandelt het wonen. Kernindicatoren zijn omvang van de woningvoorraad per 1.000 inwoners, kwaliteitspunten van de woning, verhouding huur/koopwoningen, huurquote, koopquote, omvang doelgroep volkshuisvesting, en tevredenheid met woning.
- Hoofdstuk 8 gaat over criminaliteit en veiligheid. Kernindicatoren zijn door de bevolking ondervonden totale criminaliteit en geweldscriminaliteit, het percentage slachtoffers, opgehelderde (gewelds)misdrijven, het percentage afdoeningen door het openbaar ministerie en door de rechter, het aantal schuldigverklaringen door de rechter, het aantal gevangenisstraffen, het aantal opgelegde sancties, en het percentage mensen dat zich onveilig voelt.
- Hoofdstuk 9 beschrijft de volume- en kostenontwikkelingen van de quartaire sector en de belangrijkste subsectoren. Het is een totaaloverzicht van de input die de overheid levert om de leefsituatie van de burgers te verbeteren.
- Hoofdstuk 10 berekent het profijt dat burgers van de overheid hebben via het (individueel toe te rekenen) gebruik van voorzieningen. Ook dit hoofdstuk biedt een totaaloverzicht en laat zien bij welke inkomensgroepen dit profijt neerslaat. Als zodanig is deze tertiaire inkomensverdeling een complement van de secundaire verdeling van vrij besteedbare inkomens.
- In hoofdstuk 11 is de samenvattende leefsituatie-index opgenomen. Een aantal van de eerdergenoemde toestandsvariabelen komt hierin terug, en de maat bevat tevens een aantal indicatoren voor sociale participatie. In het hoofdstuk wordt een verband gelegd tussen enerzijds leefsituatie en anderzijds maatschappelijke hulpbronnen en satisfacties, zoals eerder beschreven. Bovendien komt de relatie met veiligheid en woonomgeving.
- Hoofdstuk 12 schetst een beeld van de verzorgingsstaat aan de hand van opinies over de kerntaken van de verzorgingsstaat. De belangrijkste indicatoren zijn: houdingen ten opzichte van uitkeringen, inkomensnivellering, politieke prioriteiten, algemene tevredenheid met de overheid en tevredenheid over voorzieningen

Zoals eerder reeds vermeld, worden in elk van deze hoofdstukken de scores op de verschillende indicatoren waarvoor enigszins relevante gegevens aanwezig zijn, uitgesplitst naar geslacht, leeftijd, opleiding, huishoudensinkomen, maatschappelijke of arbeidsmarktpositie, type huishouden en mate van stedelijkheid. Deze verbanden

worden meestal multivariaat geanalyseerd om onderlinge overlap en samenhang op te sporen. De rapportage naar sociale categorieën maakt het mogelijk aandacht te besteden aan doelstellingen van overheidsbeleid die gekoppeld zijn aan specifieke groepen.

Dit zijn de domeinen en kernindicatoren die in de SSN aan de orde komen. Het samenvattende overzicht in hoofdstuk 13 is aan de hand hiervan opgesteld. Kwalitatief en kwantitatief worden daarin dwarsverbanden gelegd tussen de terreinen en indicatoren, wordt de leefsituatie in het algemeen en die van verschillende groepen gezien en worden verbindingen gelegd naar de doelstellingen van het overheidsbeleid en de opvattingen van het publiek. Aldus krijgt de lezer in een relatief kort bestek een zo evenwichtig mogelijk beeld van de sociale staat van Nederland. In dit beeld zullen geen conclusies worden gepresenteerd over de kwaliteit van de door de overheid gefinancierde voorzieningen, hoezeer deze ook in de publieke belangstelling staan. Dit heeft niet alleen te maken met het feit dat is gekozen voor toestandsgegevens, zoals eerder uiteengezet, maar ook met de feitelijke omstandigheid dat er op dit punt weinig representatieve gegevens beschikbaar zijn.

## Literatuur

Berger-Schmitt en Noll (2000)

R. Berger-Schmitt en H.-H. Noll. Conceptual framework and structure of a European system of social indicators.

Mannheim: Centre for Survey Research and Methodology, 2000.

CBS (2000)

Kerngegevens leefsituatie. Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2001.

Department of Social Security (2000)

Opportunity for all. Second annual report 2000. London: Department of Social Security, 2000.

Eurostat (1998)

Eurostat. Living conditions in Europe. Selected social indicators. Luxemburg: Official publications European Community, 1998.

Eurostat en European Commission (2000)

Eurostat en European Commission. The social situation in the European Union 2000. Luxemburg: Official publications European Community, 2000.

Hagerty et al. (2000)

Michael R. Hagerty et al. Quality of life indexes for national policy. Review and agenda for research.

Rapport van International Society for Quality of Life Study, 2000 (paper, gepresenteerd op de derde International Society of Quality of Life Studies; Girona, Spanje).

Sen (1993)

Amartya Sen. Capability and well-being. In: Martha Nussbaum and Amartya Sen. The quality of life. Oxford: Clarendon Press, 1993 (30-66).

TK (1997/1998)

Regeerakkoord 1998. Tweede Kamer, vergaderjaar 1997/1998, 26024, nr. 10.

Veenhoven (1996)

R. Veenhoven. Leefbaarheid van landen. Rotterdam: Erasmus Universiteit, 1996.

Vogel (1995)

J. Vogel. The social indicator tradition. Luxemburg: Eurostat, 1995 (Doc E2/IS/2/95).

# 1 BEVOLKINGSONTWIKKELING EN WELVAART

## 1.1 Context voor de leefsituatie

In dit hoofdstuk worden enkele maatschappelijke ontwikkelingen beschreven die van belang zijn voor de sociale staat van Nederland. Vraag is welke maatschappelijke trends van betekenis zijn voor de leefsituatie van de burger. In het *Sociaal en Cultureel Rapport 1998* (SCP 1998), dat handelt over sociale verandering in het laatste kwart van de vorige eeuw, zijn factoren op de terreinen van de bevolkingsontwikkeling, welvaart, technologie, en waarden en normen, aangeduid als determinanten van sociale ontwikkelingen; voorbeelden van die ontwikkelingen zijn individualisering, emancipatie en informalisering, de multi-etnische samenleving en sociale ongelijkheid. Daarnaast hebben, in het kader van een toekomststudie, CPB en SCP tezamen een aantal langetermijntrends in kaart gebracht, die naar verwachting van belang zullen blijken voor de ontwikkeling van de samenleving (CPB/SCP 2000). Het gaat globaal om dezelfde zaken, zoals welvaarts groei, vergrijzing, individualisering, informalisering, intensivering van beleving en ervaringen, informatisering, internationalisering en liberalisering. Deels geven de indicatoren op deze terreinen een beeld van de context waarbinnen de Nederlandse burgers leven, deels representeren zij factoren die direct van invloed zijn op de leefsituatie van de burger.

In het kader van deze publicatie wordt volstaan met een kenschets van de bevolkingsontwikkeling en welvaarts groei, inclusief de overheidsuitgaven. De welvaart en het aantal mensen over wie deze moet worden verdeeld, bepalen immers in belangrijke mate de ontwikkelingsmogelijkheden. Zoals in de vervolghoofdstukken zal blijken, beïnvloedt de ontwikkeling van bijvoorbeeld het aantal huishoudens of het vestigingsoverschot, de uitkomsten op de terreinen inkomen en onderwijs. De prestaties van de Nederlandse economie hebben direct hun weerslag op de arbeidsparticipatie en het verdiende inkomen en, via individuele en collectieve bestedingen, op terreinen zoals gezondheid en recreatie. Bevolkingsontwikkeling en welvaarts groei zijn kortom belangrijke factoren als het gaat om de sociale staat waarin Nederland anno 2001 verkeert. Informatie over andere onderwerpen, bijvoorbeeld technologische of culturele ontwikkelingen, of een nadere interpretatie van de in dit hoofdstuk geschetste ontwikkelingen, zijn te vinden het Sociaal en Cultureel Rapport, dat afwisselend met De sociale staat van Nederland verschijnt.

## 1.2 Bevolkingsontwikkeling

### *Algemene bevolkingsopbouw*

Nederland telde op 31 januari 2001 15.990.027 inwoners, tegen 14.892.574 in 1990. Dat betekent een toename van 7% in 11 jaar. Deze groei is het resultaat van drie belangrijke processen: de lichte toename van het aantal geboorten, het ouder worden van de bevolking en het vestigingsoverschot c.q. de immigratie (tabel 1.1). Het resultaat is dat de Nederlandse bevolking verder vergrijst en verkleurt. Daarnaast wordt de ontgroening wat afgeremd.

Tabel 1.1 Geboorte- en migratieoverschot 1990-2000 (x 1.000)

	1990	1995	2000
levendgeborenen	198	191	198
overledenen	129	136	141
geboorteoverschot	69	55	57
immigratie	117	96	133
emigratie	57	63	61
migratieoverschot	60	33	72
ingediende asielverzoeken	21,2	29,3	43,6
ingewilligde asielverzoeken	1,5	18,5	13,5

Bron: CBS (Statline)

Figuur 1.1 toont de bevolkingsopbouw naar leeftijd. Daaruit wordt zichtbaar dat de Nederlandse bevolking nog steeds ouder wordt. Nam in 1990 de omvang van de oudere bevolking scherp af omstreeks het zeventigste jaar, in 2000 is die teruggang eerder rond het tachtigste jaar gesitueerd. Deze ontwikkeling is ook af te leiden uit de gemiddelde levensverwachting van 65-jarigen, namelijk in 1990 14 jaar voor mannen en 18,5 jaar voor vrouwen en in 2000 15 jaar voor de mannen en 19 jaar voor vrouwen (zie hoofdstuk 5). Deze veroudering van de bevolking werkt uiteraard door in de vele maatschappelijke domeinen die in het vervolg van deze publicatie aan de orde komen. Daarbij is te denken aan de verdeling van het inkomen, het volume van de uitkeringen, de huisvesting, de gezondheid en het gebruik van zorgvoorzieningen. De scores op deze terreinen zijn mede het gevolg van de veranderende samenstelling van de bevolking.

Uit de bevolkingspiramide van figuur 1.1 kunnen nog twee andere ontwikkelingen worden afgeleid. De babyboomgeneratie schuift omhoog in de bevolkingspiramide en nadert de pensioneringsleeftijd. Deze ontwikkeling heeft in de komende jaren gevolgen op tal van terreinen: arbeid, uitkeringen, huisvesting, zorg en vrije tijd. De toekomstige ouderen zullen naar verwachting langer maatschappelijk actief zijn en hogere eisen stellen aan hun levensomstandigheden dan hun ouders. Zij beschikken daarvoor overigens ook zelf over meer maatschappelijk hulpbronnen. De consequenties voor de zorguitgaven zullen later zichtbaar worden. Indicaties voor dit alles zijn in de verschillende hoofdstukken te vinden, wanneer wordt gekeken naar de leefsituatie van deze leeftijdsgroep.

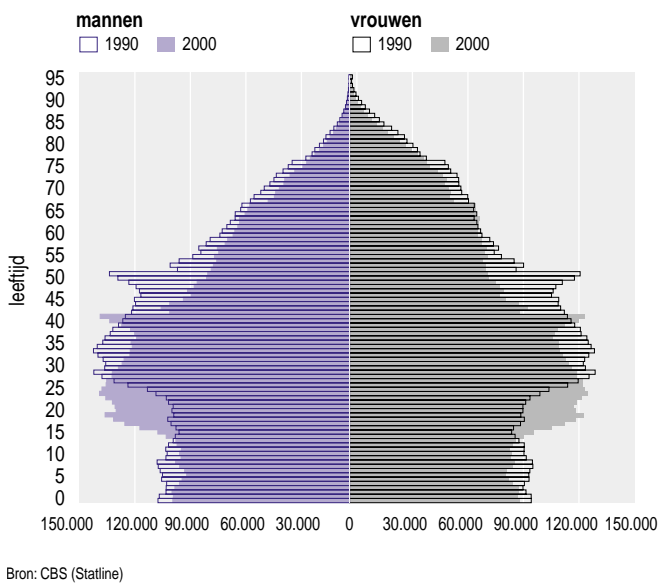
Voorts is aan de voet van de piramide een groei van het aantal geboorten waar te nemen. Overigens is deze groei niet zo sterk dat de leeftijdssamenstelling van de bevolking aanzienlijk is veranderd of binnen korte tijd zal veranderen. Voorlopig daalt het bevolkingsaandeel van de 0-19-jarigen nog van 25,7% in 1990 naar 24,4% in 2000. In 2010 is het aandeel naar verwachting nog niet zodanig toegenomen dat van een vergroening kan worden gesproken; wel lijkt de ontgroening langzaam tot staan gebracht. Zoals



op basis van de genoemde figuur kan worden verondersteld, berust deze groei voor een belangrijk deel op het grote aantal vrouwen in de vruchtbare leeftijd en minder op een stijging van de vruchtbaarheid als zodanig. Deze is in de periode 1990-1999 weliswaar gestegen van 1,62 naar 1,65 kind per vrouw, maar blijft relatief laag. De Nederlandse vrouwen krijgen hun eerste kind gemiddeld pas omstreeks hun negentwintigste jaar, en een relatief groot percentage (18%) blijft kinderloos. De recente groei van het aantal geboorten is toe te schrijven aan de genoemde kleine stijging van de gemiddelde vruchtbaarheid van het grote aantal vrouwen in de relevante leeftijdscategorie. Die komt door een kleine trendbreuk bij de autochtone vrouwen in het uitstellen van de kinderwens, en door de relatief grote vruchtbaarheid van allochtone vrouwen.<sup>1</sup>De grote steden profiteren van deze groei; hun bevolking neemt toe en vergroent. De toename van de geboorten heeft direct consequenties voor de vele jeugdvoorzieningen, van jeugdgezondheidszorg tot kinderopvang en basisonderwijs. Voor de grote steden ligt hier een beleidsopgave, mede vanwege de extra aandacht die het allochtone bevolkingsdeel vraagt.

**Figuur 1.1**

**Bevolkingsopbouw 1990-2000**



Bron: CBS (Statline)

De derde factor in de bevolkingsgroei is het migratieoverschot (tabel 1.1). Het verloop hiervan is grillig, maar ten opzichte van eerdere decennia is er gedurende de laatste tien jaar duidelijk sprake van een stijging. De sterke economische groei, de relatief hoge kwaliteit van de sociale voorzieningen en het nog steeds gunstige imago bij asielzoekers leiden tot een aanzienlijk immigratie uit een groot aantal landen. Ondanks een daling in het midden van de jaren negentig, is er per saldo sprake van een vestigingsoverschot. Wanneer wordt gekeken naar motieven voor migratie naar Nederland,

blijken gezinsvorming, gezinshereniging, asielaanvragen en arbeid en studie ongeveer even belangrijk (CBS 2001b). Ook aan deze ontwikkeling hebben de grote steden voor een deel hun bevolkingsgroei te danken: de nieuwkomers trekken nog steeds naar de grote stad.

In het vervolg van dit hoofdstuk zal nader worden ingegaan op de ontwikkeling van de allochtone bevolking. Bij deze cijfers zij de kanttekening gemaakt dat hierin uiteraard niet de mensen zijn opgenomen die illegaal in Nederland verblijven. Zij leveren echter wel een bijdrage aan de Nederlandse economie en maken ook gebruik van voorzieningen.

### *Aantal huishoudens*

Niet alleen (de groei van) het aantal mensen als zodanig is van invloed op de leefsituatie en het overheidsbeleid, maar ook de typen huishoudens en hun aantallen. Tabel 1.2 geeft een overzicht van de ontwikkelingen tussen 1990 en 2000. In tien jaar zijn de huishoudens met zo'n 13% in aantal gestegen, maar is hun omvang afgenomen, van gemiddeld 2,42 personen in 1990 tot 2,28 personen in 2000. Deze veranderingen maken onderdeel uit van langjarige trends die in het afgelopen decennium zijn waargenomen.

Tabel 1.2 Aantal huishoudens, 1990-2000 (in absolute aantallen en procenten)

	1990		1995		2000	
	absoluut (x1000)	% <sup>a</sup>	absoluut (x1000)	% <sup>a</sup>	absoluut (x1000)	% <sup>a</sup>
totaal	6.061	100	6.516	100	6.819	100
eenpersoonshuishoudens	1.813	30	2.048	31	2.301	34
samenwonende paren	3.859	64	4.080	63	4.087	60
w.o. met kinderen	2.153	36 <sup>a</sup>	2.095	32 <sup>a</sup>	2.081	31
eenouderhuishoudens	319	5	326	5	387	6
overige huishoudens	71	1	60	1	44	1
gemiddeld aantal personen per huishouden	2,42		2,34		2,28	

<sup>a</sup> Percentage van het totaal aantal huishoudens.

Bron: CBS (2001a: GBA)

Het aantal alleenstaanden is in versterkte mate toegenomen. Deze toename is het gevolg van drie processen. Ten eerste gaan jongeren na het verlaten van het ouderlijk huis steeds vaker en langer alleen wonen. Ten tweede resulteren huwelijken en samenwoningsrelaties steeds vaker in een scheiding, waarna sommigen geen nieuwe relatie aangaan. Ten derde speelt de veroudering van de bevolking, en sterfte van de partner, een rol; 34% van de personen in een eenpersoonshuishoudens is ouder dan 65 jaar (CBS 1999).

Ruim 60% van de huishoudens wordt gevormd door samenwonende paren, waarvan ruim de helft kinderen heeft. Dit aandeel is overigens gedaald, deels als gevolg van het tot voor kort dalende aantal geboorten, deels als gevolg van de vergrijzing. Van de samenwonende paren bestaat ongeveer 15% uit huishoudens met een of meer personen ouder dan 65 jaar.

De gezinnen met kinderen maken ruim eenderde van het aantal huishoudens uit, dat wil zeggen 30% paren met kinderen en 5% eenoudergezinnen. Het standaardgezin – paar met kinderen – verliest nog steeds terrein; het percentage eenoudergezinnen lijkt wat te stijgen.

Een in economisch en sociaal opzicht belangrijk gegeven is de demografische druk, dat wil zeggen de verhouding tussen enerzijds het aantal 0-19-jarigen en 65-plussers en anderzijds het aantal personen in de productieve leeftijdsgroep van 20-64 jaar, uitgedrukt als percentage van de laatstgenoemde categorie. Dit was in 1990 62,5 (41,7% 0-19-jarigen en 20,8% 65-plussers) en in 2000 61,2 (39,4% 0-19-jarigen en 21,9 % 65-plussers). Er is dus in het afgelopen decennium sprake geweest van een lichte daling, maar de demografische druk zal als gevolg van de vergrijzing in de komende jaren weer toenemen (CBS 2001a).

De feitelijk ervaren druk is echter mede afhankelijk van het aantal uitkeringsgerechtigden per 100 werkenden. Als gevolg van positieve ontwikkelingen op de arbeidsmarkt is dit aantal gedaald van ruim 70 in 1990 tot 58 in 2000 (zie ook tabel 3.1).

### *Minderheden*

In de volgende hoofdstukken zal ook worden gerapporteerd over de leefsituatie van de etnische minderheden. Om deze reden worden in dit hoofdstuk enige summiere gegevens opgenomen over enkele bevolkingsgroepen van allochtone herkomst die tot de doelgroepen van het integratiebeleid worden gerekend.<sup>2</sup> Het gaat om Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen/Arubanen. Voor een uitgebreidere rapportage zij verwezen naar de *Integratiemonitor 2000* (Martens en Weijers 2000) en naar *Allochtonen in Nederland 2000* (CBS 2000).

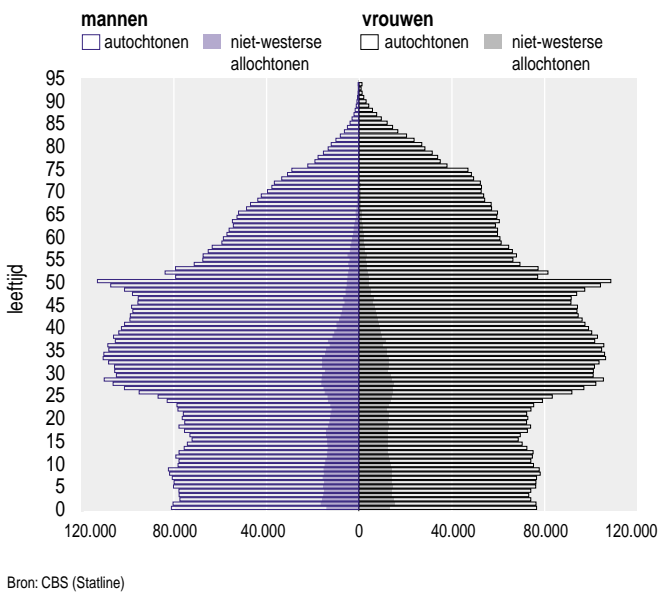
Per 1 januari 2000 waren er blijkens de CBS-statistiek 1,4 miljoen allochtonen van niet-westerse herkomst in Nederland. Dit is 8,9% van de totale bevolking. Hiervan waren er zo'n 309.000 van Turkse herkomst, 262.000 van Marokkaanse, 303.000 van Surinaamse en 107.000 van Antilliaanse/Arubaanse afkomst. In 1990 waren de cijfers respectievelijk 206.000, 168.000, 237.000 en 81.000. De groeipercentages liggen voor de onderscheiden groepen verschillend; voor de Turken en Marokkanen is dat cijfer meer dan 50% en voor de andere twee groepen boven de 30%. Deze groei is deels een gevolg van immigratie, en deels van geboorten in Nederland. Het aandeel van de tweede generatie in de categorie 'etnische minderheden' is in het afgelopen decennium sterk toegenomen. In 1990 lag dat voor de grootste minderheidsgroepen iets boven de 30%; in 1999 was het gestegen naar 40% (Martens en Weijers 2000: 15).

Figuur 1.2 toont de bevolkingssamenstelling van de niet-westerse allochtone groepen in 2000 in relatie met de overige bevolking. Op basis van deze figuur kan worden geconstateerd dat de hier gepresenteerde groep een relatief jonge bevolkingsopbouw

kent. Het aandeel 0-15-jarigen is 32% (voor 1999), terwijl dit in de autochtone groep 19% is. Nog scherper zijn de verschillen tussen de aandelen 65-plussers, zoals uit de vorm van figuren kan worden afgeleid. Het aandeel ouderen onder niet-westerse allochtonen is 2% en onder de autochtone bevolking 15%.

**Figuur 1.2**

**Bevolkingsopbouw van autochtone bevolking en niet-westerse allochtonen in 2000**



Een relevant gegeven is voorts de spreiding van de minderhedenbevolking over de gemeenten. Het aandeel van de niet-westerse allochtone bevolking is 28% in de vier grote steden (G-4), 10% in de middelgrote steden (G21) en 5% in de rest van Nederland. Overigens kennen de verschillende etnische groepen elk een specifiek vestigingspatroon over de gemeenten in Nederland (Martens en Weijers 2000: 21-26). De afwijkende bevolkingsontwikkeling bij de minderheidsgroeperingen komt ook tot uiting in de samenstelling van de huishoudens. Zoals uit tabel 1.3 blijkt, zijn onder Turken en Marokkanen het aandeel eenpersoonshuishoudens en het aantal paren zonder kinderen relatief laag, en is het aantal paren met kinderen meer dan het dubbele van autochtoon Nederland. Het gemiddelde aantal personen per huishouden is ook fors hoger dan gemiddeld. De Surinaamse en Antilliaanse/Arubaanse bevolkingsgroepen kennen in vergelijking met de andere groepen een zeer groot aandeel eenoudergezinnen.

Tabel 1.3 Huishoudens onder allochtone bevolkingsgroepen, 1998 (in procenten)

	Turkije	Marokko	Suriname	Antillen	autochtoon	totale bevolking
eenpersoonshuishoudens	7	16	26	35	37	32
paren zonder kinderen	11	12	14	13	29	31
paren met kinderen	60	56	31	19	27	31
eenouderhuishoudens	7	6	21	26	5	5
paren zonder kinderen, met andere(n)	2	1	1	1	-	
paren met kind(eren) en andere(n)	9	3	3	1	1	
overig	4	6	4	5	2	1
gemiddeld aantal personen per huishouden	3,7	3,8	2,6	2,4	2,2	2,3

Bron: SCP (1999); ISEO/SCP (SPVA '98); CBS (Maandstatistiek van de bevolking) SCP-bewerking

### 1.3 Welvaart

Het nationaal inkomen vormt de beloning voor de nationale productie; de hoogte daarvan is een indicatie van de ontwikkeling van de nationale welvaart. Het leeuwendeel van deze beloningen komt ten goede aan huishoudens in de vorm van loon, winst of rente. Aangezien niet alle personen in het productieproces zijn betrokken, moet een deel van deze primaire inkomens worden overgedragen aan personen die deze inkomsten niet (meer) kunnen verwerven. Daarnaast moeten uit het primair inkomen ook voorzieningen worden betaald die de samenleving als geheel ten goede komen. De overheid heeft hierin een belangrijke taak. Het secundair inkomen ontstaat wanneer bij het verdiende primair inkomen uitkeringen worden bijgeteld en heffingen (belastingen en premies) worden afgetrokken. Het secundair inkomen van huishoudens, dat vrij besteedbaar is, is aanzienlijk lager dan het primair inkomen, omdat een groot deel van de heffingen via collectieve voorzieningen aan de bevolking ten goede komt. Deels komen deze collectieve voorzieningen ten goede aan individuele huishoudens, zoals bij zorg, onderwijs, cultuur en volkshuisvesting, maar deels komen zij aan de bevolking als geheel ten goede, zoals bij defensie en rechtsbescherming. Voorzover collectieve voorzieningen bij huishoudens terechtkomen, door bijvoorbeeld het volgen van onderwijs of het bijwonen van een klassiek concert, leidt dit via de betrokken overheidsuitgaven tot tertiair inkomen van huishoudens. In hoofdstuk 11 wordt dieper ingegaan op de verdeling van het inkomen dat in de tertiaire sfeer de bevolking ten goede komt. De toerekening van de zuiver collectieve uitgaven aan de bevolking leidt tenslotte tot quartair inkomen.

Een belangrijk aspect van welvaart is het vermogen waarover de bevolking beschikt. Omdat de meest recente gegevens over vermogens uit 1997 dateren, zal dit onderdeel hier niet worden uitgewerkt. In 1997 beschikte een gemiddeld huishouden over een vermogen van 80.000 euro (in prijzen van 1999); in 1990 was dit nog 60.000 euro bedroeg. Naar verwachting is dit vermogen in de jaren daarna door de sterke stijging van aandelenprijzen en waarden van onroerend goed nog aanmerkelijk gestegen. In 1997 bestond iets meer dan de helft van het vermogen uit onroerend goed en een

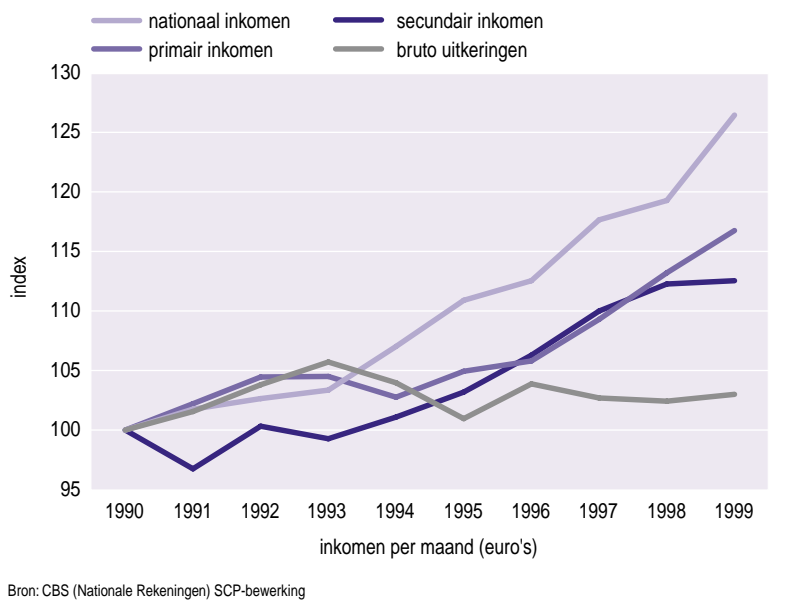
kleine kwart uit effecten. Het collectief beheerde vermogen dat is vastgelegd in pensioenrechten is daarbij niet meegerekend, evenals duurzame goederen die deel uitmaken van de huishoudelijke boedel.

### Inkomens

Het nationaal inkomen heeft vooral in de tweede helft van de jaren negentig een uitbundige groei doorgemaakt. Terwijl in de periode 1990-1995 een reële groei van 2,1% per jaar tot stand werd gebracht, kwam dit in de periode 1995-1999 uit op 3,3% per jaar (figuur 1.3). Het nationaal inkomen wordt gevormd door de som van primaire inkomens van alle sectoren in de economie (bedrijven, overheid, huishoudens).<sup>3</sup>

**Figuur 1.3**

#### De ontwikkeling van inkomens in prijzen van 1999 (1990 = 100)



De groei van het inkomen van huishoudens is achtergebleven bij dat van het nationaal inkomen. Terwijl het nationaal inkomen in de periode 1995-1999 met 14% is gestegen, is het primair inkomen van huishoudens slechts met 11% gestegen en het secundair inkomen met slechts 9%. Dit betekent dat de groei van het nationaal inkomen minder dan evenredig bij huishoudens is terechtgekomen. Uit berekeningen van het Centraal Planbureau blijkt dat een meer dan evenredig deel van de groei van het nationaal inkomen door de overheid is gebruikt voor verlichting van de staatsschuld.<sup>4</sup>

Uit figuur 1.3 blijkt verder dat de inkomensontwikkeling van huishoudens in de jaren negentig globaal in twee perioden kan worden ingedeeld: de periode 1990-1994, met geen tot nauwelijks groei, en de periode 1994-1999, met een matige groei. Zo steeg het

secundair inkomen van huishoudens in de eerste periode met gemiddeld 0,3% per jaar en in de tweede periode met 2,2% per jaar.

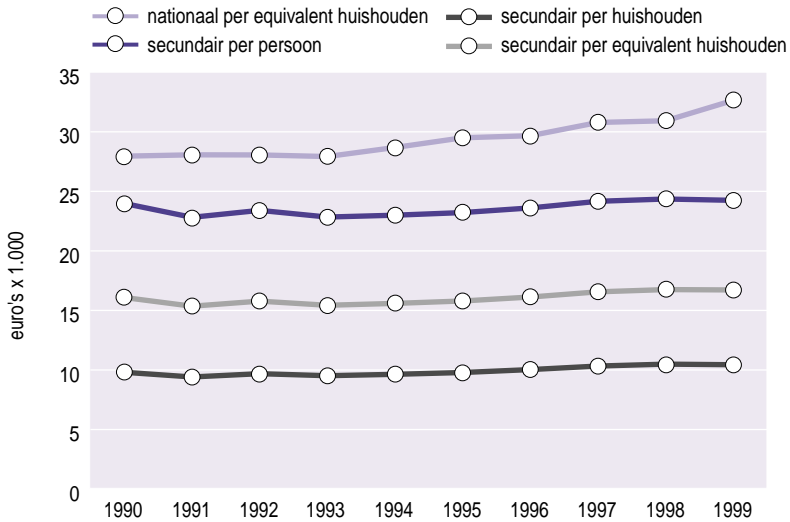
Het secundair inkomen moet door velen worden gedeeld. Daarbij maakt het voor de hoogte en de verdeling van het bedrag wel uit wat onder 'velen' wordt verstaan: personen, huishoudens of andere eenheid. Wanneer wordt uitgegaan van personen, wordt geen rekening gehouden met het feit dat inkomens doorgaans in huishoudelijk verband worden verdiend en besteed; wanneer wordt uitgegaan van huishoudens, wordt geen rekening gehouden met de koopkrachtverschillen tussen huishoudens door hun uiteenlopende omvang en samenstelling. Daarom wordt uitgegaan van een gestandaardiseerde eenheid; daartoe wordt gekomen door voor elk huishouden een equivalentiefactor te berekenen. De equivalentiefactor geeft aan hoeveel inkomen een huishouden van een bepaalde omvang en samenstelling meer nodig heeft dan een alleenstaande om dezelfde welvaart te bereiken. Een goede benadering van deze equivalentiefactor is de wiskundige wortel uit het aantal personen in een huishouden, waarbij elke volwassene met de factor 1,0 meetelt en elk kind met de factor 0,7. De equivalentiefactor is door gezinsverdunding geleidelijk gedaald van gemiddeld 1,49 in 1990 naar ongeveer 1,45 in 1999. Een gemiddeld huishouden in Nederland heeft in 1999 dus 45% meer inkomen nodig dan een alleenstaande om diens welvaartsniveau te bereiken. De gezinsverdunding (minder personen per huishouden) is een van de verschijningsvormen van individualisering. Er hangt echter wel een prijskaartje aan, omdat dit gepaard is gegaan met een extra groei van het aantal huishoudens ten opzichte van het aantal personen (0,6% per jaar). Deze extra groei is maar gedeeltelijk gecompenseerd door gezinsverdunding (0,3% per jaar), waardoor de individualisering van het gemiddelde huishouden dus jaarlijks 0,3% van het inkomen kost.

Het secundair inkomen is in de periode 1990-1999 met 13% toegenomen, hetgeen neerkomt op een jaarlijkse groei van 1,3% (zie figuur 1.3). Door de bevolkingsgroei is de spoeling per persoon echter dunner geworden, wat heeft geresulteerd in een jaarlijkse groei van 0,7% (zie figuur 1.4). Bovendien is door gezinsverdunding het aantal huishoudens sneller toegenomen dan het aantal personen, waardoor de spoeling per huishouden nog dunner is geworden: 0,1% per jaar. Daartegenover staat dat deze huishoudens ook minder monden te voeden hebben, waardoor de koopkracht van het secundair inkomen iets gunstiger uitvalt: 0,4% per jaar per equivalent huishouden.

De stijging van het secundair inkomen per equivalent huishouden in de periode 1990-1999 (4%) blijft aanzienlijk achter bij de stijging van het nationaal inkomen per equivalent huishouden (16%). Hiermee wordt het beeld opgeroepen van een weliswaar steeds rijker wordend Nederland, maar een nauwelijks koopkrachtiger wordende Nederlander. Dit beeld behoeft voor de tweede helft van de jaren negentig echter enige nuancering; in die periode is Nederland – in termen van secundair inkomen per equivalent huishouden – ongeveer 2,5% per jaar rijker geworden en is de Nederlander ongeveer 1,3% in koopkracht gestegen.

**Figuur 1.4**

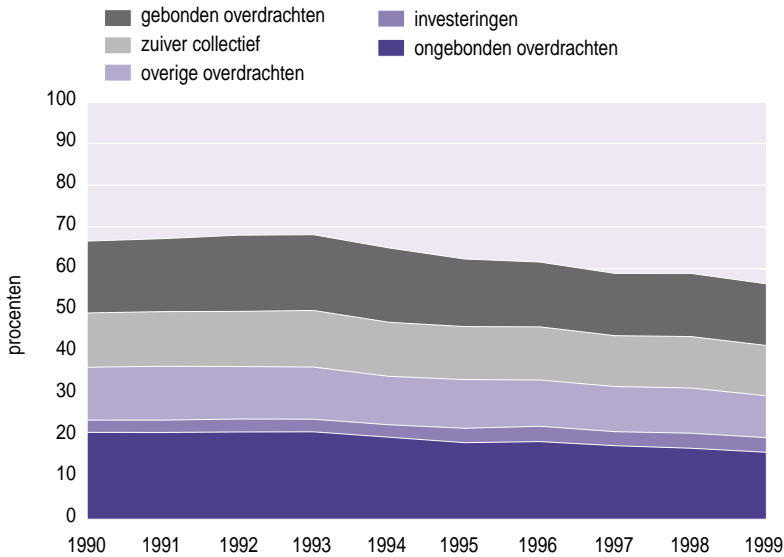
**De ontwikkeling van inkomens in prijzen van 1999, 1990-1999 (euro's x 1.000)**



Bron: CBS (Nationale Rekeningen) SCP-bewerking

**Figuur 1.5**

**Collectieve uitgaven als aandeel van het Nationaal inkomen, 1990-1999 (in procenten)**



Bron: CBS (Nationale Rekeningen) SCP-bewerking

*Overdrachten*

De uitgaven van de overheid kunnen globaal in vijf categorieën worden ingedeeld: ongebonden overdrachten, gebonden overdrachten, zuiver collectieve uitgaven, investeringen, en een restgroep overige overdrachten. Gebonden overdrachten betreffen uit-



gaven ten behoeve van voorzieningen die door huishoudens worden gebruikt, zoals onderwijs, openbaar vervoer, gezondheidszorg en de vele vormen van maatschappelijke en culturele dienstverlening. Deze overdrachten zijn gebonden omdat de ontvanger geen geld ontvangt, maar goederen of diensten in natura. Sociale uitkeringen vormen in deze zin ongebonden overdrachten aan huishoudens. Zuiver collectieve uitgaven hebben betrekking op openbaar bestuur, defensie en rechtsbescherming. De investeringen betreffen uitgaven voor de infrastructuur (wegen, dijken en scholen). De overige overdrachten betreffen voornamelijk de rente op overheidsschuld, subsidies aan bedrijven, ontwikkelingshulp en betalingen aan de Europese Gemeenschap.

In de jaren tachtig besloegen de totale collectieve uitgaven 70% van het nationaal inkomen. In 1990 was dat aandeel enigszins gedaald naar twee derde van het nationaal inkomen; in de tweede helft van de jaren negentig versnelde de daling en kwam het aandeel ruim onder de 60% (figuur 1.5).

Het aandeel van de zuiver collectieve uitgaven en de investeringsuitgaven is in de jaren negentig min of meer gelijk gebleven. Dalende aandelen treffen we aan bij de ongebonden inkomensoverdrachten (de sociale uitkeringen: van 21% in 1990 naar 16% in 1999) en de gebonden overdrachten (van 17% in 1990 naar 15% in 1999).

#### *Ongebonden overdrachten van de overheid*

Het totaal van de bruto-uitkeringen is in de jaren negentig vrijwel constant gebleven, terwijl het primair inkomen duidelijk is gestegen (figuur 1.3). Indien het totaal aan uitkeringen wordt uitgedrukt als percentage van het totale primaire inkomen van huishoudens, dan zal dit aandeel een dalende tendens vertonen (van ruim 34% in 1990 naar ruim 29% in 1999). Figuur 1.6 brengt dit in beeld.<sup>5</sup> In de figuur wordt tevens een onderscheid gemaakt naar uitkeringssoort.<sup>6</sup> Daarbij doen zich bij de meeste regelingen opmerkelijke ontwikkelingen voor.

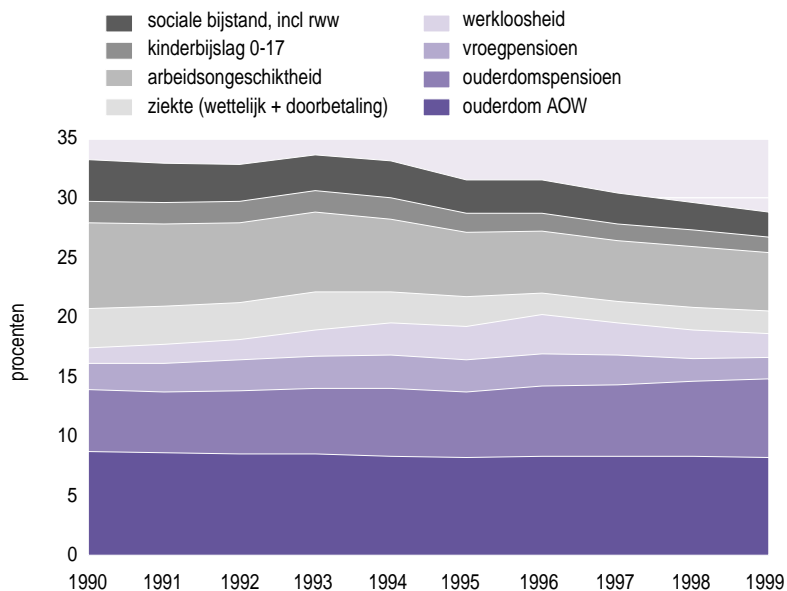
In de tweede helft van de jaren tachtig werden ingrijpende wijzigingen in het stelsel van sociale zekerheid gerealiseerd, die niet alleen de instroom moesten beperken, maar ook de uitstroom moesten vergemakkelijken. Ook in de jaren negentig bleef het overheidsbeleid gericht op een verdere beteugeling van de sociale uitkeringen. De aantallen mensen die met een vroege pensioenuitkering laten vanaf 1998 een opmerkelijke daling zien, die toe te schrijven is aan de invoering van een inkomenstoets in de nabestaandenwetgeving en een beperking van de uitredingsmogelijkheden in de regelingen voor vroege pensionering.

De relatief scherpe daling van de werkloosheidsuitkeringen in de tweede helft van de jaren negentig houdt behalve met het relatief gunstige economische klimaat, mogelijk ook verband met het aanscherpen van de arbeidsverleden-eis in 1995.

In 1996 is de Ziektewet ingrijpend veranderd, waarbij voor de reguliere beroepsbevolking het inkomen bij ziekte niet meer gegarandeerd werd door een overdrachtstelsel, maar door een doorbetalingsstelsel. In dat stelsel rust een groter (betalings)risico bij de werkgever, die dat kan verzekeren op de particuliere markt.

**Figuur 1.6**

**Bruto uitkeringen als percentage van het primair inkomen van huishoudens, 1990-1999**



Bron: CBS (Nationale Rekeningen) SCP-bewerking

In de tweede helft van de jaren tachtig vond een betrekkelijk ingrijpende verandering van de arbeidsongeschiktheidswetgeving plaats. De beoogde kentering in het stijgende gebruik en de kosten van deze voorziening bleef echter uit, zodat de regeling in 1993 opnieuw drastisch werd gewijzigd. Gepoogd werd om het beroep op de WAO te matigen door het arbeidsongeschiktheids criterium te verscherpen, de herkeuringen uit te breiden en vervolguitkeringen voor instromers en jongeren te beperken. In 1995 is ook de kinderbijslag ingrijpend gewijzigd; het recht op kinderbijslag werd beperkt door afschaffing van de progressie naar gezinsomvang (verhoudingsgewijs meer geld naarmate er meer kinderen zijn) en verlaging van het basisbedrag.

De daling van de relatieve uitkeringslasten voor 18-64-jarigen in de jaren negentig wordt ook weerspiegeld in het aantal uitkeringsontvangers in termen van het relatieve uitkeringsvolume. Zo is het percentage uitkeringsontvangers in de potentiële beroepsbevolking gedaald van 20 in 1990 naar 17,5 in 2000 (tabel 1.4). Deze relatieve daling is te zien bij alle uitkeringstypen.

De relevante leeftijdsgroepen hebben elk een verschillend groeitempo in de jaren negentig; daardoor is het effect van de verschillende uitkeringsregelingen op het totaal van de 18-64-jarigen anders dan per regelingspecifieke leeftijdsgroep. Dit verschil blijkt uit de laatste kolom. Wanneer de uitkeringsvolumina worden gerelateerd aan het totaal aantal 18-64-jarigen, blijkt dat de sociale bijstand verantwoordelijk is voor ongeveer twee derde van de totale daling van 2,5 procentpunt en de werkloosheidsverzekering voor een derde deel.

Tabel 1.4 Relatieve omvang van uitkeringsvolumina, 18-64-jarigen, 1990-2000 (in procenten)

uitkeringsgrondslag	relevante categorie	1990	1995	1998	1999	2000	effect op totaal
vroeg pensioen	bevolking 40-64 jr	5,3	4,2	4,1	3,9	3,8	-0,3
arbeidsongeschiktheid	bevolking 18-64 jr	6,8	6,5	6,7	6,7	6,8	0,0
ziekte <sup>a</sup>	beroepsbevolking	5,7	4,6	4,8	5,1	5,2	0,2
werkloosheid	beroepsbevolking	4,5	5,2	3,4	2,7	2,4	-0,9
sociale bijstand	bevolking 18-64 jr	5,8	5,5	4,9	4,5	4,2	-1,6
<b>totaal</b>	<b>bevolking 18-64 jr</b>	<b>20,0</b>	<b>19,3</b>	<b>18,3</b>	<b>17,7</b>	<b>17,5</b>	<b>-2,5</b>

<sup>a</sup> In uitkeringsjaren.

Bron: SZW (a); CBS (Stalline)

De keuze voor een adequate referentiecategorie voor arbeidsongeschiktheid is problematisch, daar de instroom in sterke mate, maar zeker niet geheel, is gerelateerd aan leeftijd en arbeidsmarktparticipatie. Omdat arbeidsongeschikten zelf geen deel (meer) uitmaken van de beroepsbevolking, is hier de bevolking van 18-64 jaar als meest relevante referentiegroep aangemerkt. De stabilisatie van het arbeidsongeschiktheidspercentage in de tweede helft van de jaren negentig houdt onder meer verband met de toename en veroudering van de beroepsbevolking. Zo is de totale beroepsbevolking in de periode 1995-1999 met ruim 7% gestegen en de 45-65-jarige beroepsbevolking zelfs met ruim 17%. Aangezien ongeveer 70% van de arbeidsongeschikten tot de leeftijdsgroep 45-65 jaar behoort, kan hun aantal gezien worden in relatie tot deze groep. Dan daalt het percentage arbeidsongeschikten door de genoemde forse groei in de periode 1995-2000 met bijna 6 procentpunt.

#### *Gebonden overdrachten van de overheid*

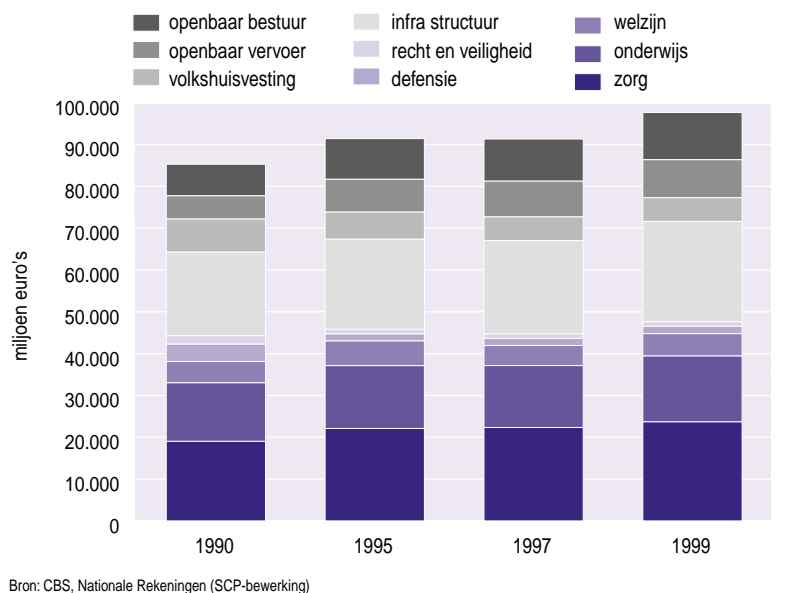
De overheidsuitgaven voor voorzieningen die door huishoudens worden gebruikt, kunnen worden onderverdeeld in welzijn, openbaar vervoer, volkshuisvesting, onderwijs en zorg. Deze uitgaven leiden tot tertiair inkomen van huishoudens. Daarentegen zijn voor openbaar bestuur, defensie, recht en veiligheid, en bij de meeste investeringen (infrastructuur) op empirische basis individuele profijtgebers aan te wijzen: de gehele samenleving profiteert.

Uit figuur 1.7 blijkt dat het niveau van de gebonden overdrachten in de jaren negentig iets is gestegen (met 7,5%), ondanks de daling van deze uitgaven als percentage van het nationale inkomen (in figuur 1.5). De uitgaven voor onderwijs en zorg maken het leeuwendeel uit van de gebonden overdrachten. De overheidsuitgaven voor zorg zijn sterk toegenomen (met 25% tot 23,7 miljard euro in 1999), gevolgd door onderwijs (12,5%) en welzijn (het gaat hier om dienstverlening, cultuur en recreatie; 5%). De overheidsuitgaven voor openbaar vervoer zijn medio jaren negentig nagenoeg gehalveerd, en voor wonen meer dan gehalveerd, door een terugtrekkende overheid in deze sectoren.<sup>7</sup> Bij openbaar vervoer betreft het een privatisering van de Nederlandse

Spoorwegen; bij volkshuisvesting werden eenmalig alle nog te verwachten object-subsidies voor huurwoningen verrekend met de uitstaande schuld op woningwet-woningen (de zogenoemde bruteringsoperatie).<sup>8</sup> De verrekening vond plaats met de woningcorporaties, die vanaf dat moment op eigen benen staan.

**Figuur 1.7**

**Uitgaven van de overheid voor overheidsvoorzieningen, 1990-1999 (in prijzen van 1999, mln. euro's)**



Ook in de periode 1997-1999 blijken in nagenoeg alle onderscheiden sectoren de uitgaven te stijgen, waarbij defensie (0%), openbaar vervoer (2%) en wonen (3%) naar verhouding achterblijven, en infrastructuur en openbaar bestuur naar verhouding vooroplopen (met ruim 10%). In de periode 1999-2001 voorziet het CPB globaal een continuering van deze trends (CPB 2000: 132). Zo gaat het CPB, gecorrigeerd voor sectorspecifieke prijsontwikkelingen, uit van een forse volumegroei in de infrastructuur (ruim 14%) en de zorg (ruim 9%) en een achterblijvende volumegroei bij defensie (-1,5%). De volumegroei in de zorg is mede bedoeld om de kostenontwikkeling vanwege de vergrijzing op te vangen, en slaat daardoor met name neer bij verpleging en verzorging en bij genees- en hulpmiddelen. Door intensivering van de vroegschoolse opvang bij achterstandsgroepen en het wegwerken van achterstanden in ICT-faciliteiten stijgt het onderwijsvolume meer dan gemiddeld (met ruim 7%).

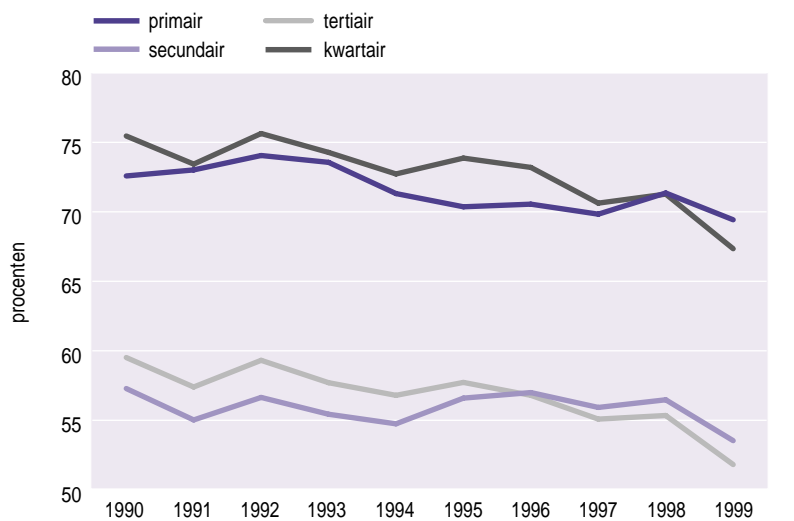
### *Welvaart*

Door de gebonden inkomensoverdrachten bij te tellen (profijt van de overheid) of in mindering te brengen (omzetbelasting, accijnzen) op het secundaire inkomen, ontstaat het tertiaire inkomen van huishoudens. De uitgaven voor de zuiver collectieve goederen en de investeringsuitgaven zijn niet te verbijzonderen tot inkomen (profijt) van indivi-

duale huishoudens; op nationaal niveau kunnen echter de uitgaven hiervoor wel aan het tertiair inkomen worden toegevoegd. Het gaat hier om voorzieningen als politie, rechtspraak, veiligheid, defensie, openbaar bestuur en de aanleg van wegen en dijken.<sup>9</sup> Aldus ontstaat het ‘quartaire inkomen’ van huishoudens als de meest volledige weergave van de bestedingsruimte en daarmee van de welvaart van de Nederlandse burgers gezamenlijk: het eigen inkomen plus (gebruik van) overheidsvoorzieningen. Figuur 1.8 beschrijft de ontwikkeling in de tijd (1990-1999) van de onderscheiden inkomens, steeds als aandeel van het (netto) nationaal inkomen (tegen marktprijzen).

**Figuur 1.8**

**De ontwikkeling van inkomens van huishoudens als aandeel van het Nationaal Inkomen (in procenten)**



Bron: CBS (Nationale Rekeningen) SCP-bewerking

Het primair inkomen van huishoudens als aandeel van het totale in Nederland verdiende inkomen, is al decennia lang dalende. Begin jaren zeventig was het niveau 80% (niet in de figuur), in 1990 bedroeg het 72%, en in 1999 was het verder gedaald naar 69%. De overige inkomens werden (in 1999) verdiend door bedrijven (12%), door de overheid (9%) en door de pensioenfondsen (ruim 9%).

De geleidelijke daling van het primair inkomen van huishoudens met 3 procentpunt in de jaren negentig werkt uiteraard door in de daling van de daarvan afgeleide secundaire, tertiaire en quartaire inkomens. Opmerkelijk daarbij is dat de ontwikkeling van het secundaire en het tertiaire inkomen ongeveer gelijk is. Wel daalt het tertiaire inkomen in de tweede helft van de jaren negentig wat sneller (over de hele periode met 8 procentpunt) dan het secundaire inkomen (met 4 procentpunt). Een belangrijke oorzaak is de terugtrekkende beweging van de overheid in de sectoren volkshuisvesting en openbaar vervoer.

Het aandeel van het nationaal inkomen dat als quartaire inkomen beschouwd kan worden, was in 1990 ruim 75%. Dat is in de jaren negentig gedaald met 8 procent-

punt, hetgeen geheel is toe te schrijven aan de doorwerking van de daling van het aandeel van het tertiair inkomen in het nationaal inkomen. Deze constante toevoeging van het quartaire inkomensdeel is mede het resultaat van een sterk dalend aandeel van defensie-uitgaven en een sterk stijgend aandeel van uitgaven voor rechtsbescherming en veiligheid. De daling van het aandeel van de inkomens van huishoudens in 1999 komt mede door de uitzonderlijke groei van het nationale inkomen (bijna 6 procentpunt), die in belangrijke mate ten gunste van de overheid is gekomen: de overheids-uitgaven stegen in de periode 1995-1999 met 4%, maar de overheidsinkomsten stegen met liefst 21%. Deze inkomensverbetering is gebruikt voor een versnelde vermindering van de staatsschuld.

#### 1.4 Matige inkomensgroei

De bevolking is in het voorbije decennium met 1,1 miljoen mensen toegenomen (7%), zodat Nederland begin 2000 de grens van 16 miljoen inwoners passeerde. De geboorten en migratieoverschotten zijn elk jaar aanzienlijk geweest. Wanneer naar de achtergronden hiervan wordt gekeken, valt als eerste op dat de vergrijzing echt op gang begint te komen. Voorts is de immigratie een factor van betekenis. Hoewel de maatschappelijke discussie zich veelal concentreert op de asielmigranten en de overige allochtone instroom (gezinsvorming en gezinshereniging uit de traditionele herkomstlanden), blijken arbeid en studie als immigratiemotieven in de afgelopen jaren niet onbelangrijk te zijn geweest.

Niet alleen het aantal inwoners nam toe; het aantal huishoudens groeide zelfs nog sneller: met ongeveer 750.000 tot ongeveer 6,8 miljoen (13%). De aandelen eenpersoonshuishoudens en eenoudergezinnen stegen, het aandeel samenwonende paren, en in het bijzonder het aandeel gezinnen met kinderen daarbinnen, daalde. Alles bij elkaar is er sprake van een grotere diversiteit aan huishoudens.

De in dit hoofdstuk summier geschetste demografische veranderingen hebben een tweeledige invloed. Enerzijds zijn de bevolkingsgroei en de relatief gunstige demografische opbouw stimuli voor economische groei, anderzijds werken andere elementen uit als maatschappelijke kostenposten. Zo laten de consequenties van de vergrijzing zich nu voelen, worden de maatschappelijke kosten van de immigratie en in het bijzonder van de integratie van allochtone groepen zichtbaar, en blijken de schaalverliezen als gevolg van de huishoudensverkleining niet onaanzienlijk.

Duidelijk is wel dat de welvaartsverdeling direct beïnvloed is door de demografische veranderingen. Het nationaal inkomen heeft in de jaren negentig, en vooral in de tweede helft ervan, een flinke groei doorgemaakt (2,6% per jaar), maar de groei van het inkomen van huishoudens is daarbij achtergebleven, mede vanwege de verbeterde vermogenspositie van de overheid. Het secundair inkomen is in de periode 1990-1999 gemiddeld met 1,3% per jaar gestegen. Door de bevolkingsgroei is de spoeling per persoon echter dunner geweest, hetgeen heeft geresulteerd in een jaarlijkse groei van het secundair inkomen met 0,7% per persoon. Door gezinsverdunding is het aantal huishoudens nog sneller toegenomen dan het aantal personen; doordat deze huishoudens ook minder personen omvatten, is echter de koopkracht van het secundair inkomen minder gedaald dan op grond van het toenemende aantal huishoudens

viel te verwachten. Gecorrigeerd voor omvang en samenstelling van huishoudens is een jaarlijkse toename in besteedbaar inkomen gerealiseerd van 0,4% per huishouden. Overigens, hoewel er per saldo sprake is van een stijging in de jaren negentig, was er in de periode 1990-1994 nauwelijks tot geen groei, en in de periode 1994-1999 een matige groei. Al met al ontstaat op deze manier het beeld van een steeds rijker wordend Nederland, maar een nauwelijks koopkrachtiger wordende Nederlander.

De totale collectieve uitgaven zijn als aandeel van het nationaal inkomen geleidelijk gedaald van ruim 70% in de jaren tachtig, naar een niveau dat inmiddels ruim onder de 60% uitkomt. Het aandeel van de zuiver collectieve uitgaven en de investeringsuitgaven is in de jaren negentig min of meer gelijkgebleven. Het aandeel van de sociale uitkeringen is duidelijk verminderd (van 21% in 1990 naar 16% in 1999), evenals het aandeel van de gebonden inkomensoverdrachten van de overheid (van 17% in 1990 naar 15% in 1999). Gebonden inkomensoverdrachten van de overheid betreffen uitgaven ten behoeve van voorzieningen die huishoudens in natura ontvangen, doordat zij gebruikmaken van onderwijs, openbaar vervoer, gezondheidszorg en de vele vormen van maatschappelijke en culturele dienstverlening.

De daling van de relatieve uitkeringslasten in de jaren negentig wordt ook weerspiegeld in de daling van het aantal uitkeringsontvangers in relatie tot de potentiële beroepsbevolking. Wanneer de uitkeringsvolumina worden gerelateerd aan het totaal aantal 18-64-jarigen, blijkt het aandeel uitkeringen te zijn verminderd van 20% tot 17,5%. De bijstand is verantwoordelijk voor een kleine twee derde en de werkloosheidsverzekering voor eenderde deel van de daling.

Door de gebonden inkomensoverdrachten bij het secundair inkomen te tellen (profijt van de overheid) of daarop in mindering te brengen (omzetbelasting, accijnzen), ontstaat het tertiaire inkomen van huishoudens. Wanneer de overheidsuitgaven voor voorzieningen zoals politie, rechtspraak, veiligheid, defensie, openbaar bestuur en de aanleg van wegen en dijken bij het tertiair inkomen worden opgeteld, ontstaat het 'quartaire inkomen' van huishoudens. Dit inkomen is de meest volledige weergave van de bestedingsruimte en daarmee van de welvaart van de Nederlandse burgers. Opmerkelijk daarbij is dat de ontwikkeling van het tertiaire inkomen redelijk, en van het quartaire inkomen geheel in de pas loopt met de ontwikkeling van het secundaire inkomen. Wel daalt het tertiaire inkomen in de tweede helft van de jaren negentig wat sneller dan het secundaire inkomen, mede door de terugtrekkende beweging van de overheid in de sectoren volkshuisvesting en openbaar vervoer.

## Noten

- 1 De gemiddelde vruchtbaarheid van autochtone vrouwen daalde van 1,55 in 1990 naar 1,47 in 1995 en steeg weer naar 1,59 in 1999. Voor Marokkaanse vrouwen was er sprake van een continue daling van 4,90 naar 3,29, voor Turkse vrouwen van 3,15 naar 2,50 en voor Surinaamse vrouwen van 1,86 naar 1,71. Bij Antilliaanse/Arubaanse vrouwen was er een stijging van 1,74 naar 1,84 (CBS 2000).
- 2 Iemand is lid van deze groep indien hijzelf en minstens een van zijn ouders in een desbetreffend land is geboren (eerste generatie) of als hij een (in Nederland geboren) kind is van een eerstegeneratieallochtoon.
- 3 Het primaire inkomen van huishoudens, dat bestaat uit inkomsten uit arbeid, onderneming of vermogen, omvat niet de rendementen van belegde reserves van pensioenfondsen. Deze worden hier gezien als primair inkomen van de sector pensioenfondsen.
- 4 Het inkomen van huishoudens bestaat in de CPB-berekeningen uit het besteedbare loon- en uitkeringsinkomen, plus individualiseerbare overheidsconsumptie zoals zorg en onderwijs. Het inkomen van bedrijven wordt vooral bepaald door het winstinkomen na aftrek van de vennootschapsbelasting. Het netto-inkomen van de collectieve sector bestaat uit de ontvangen belastingen, premies en andere niet-belastingontvangsten, verminderd met de overdrachten aan huishoudens en bedrijven (waaronder de rentebetaling op de staatsschuld). Volgens deze definities belopen de netto-inkomsten van de collectieve sector momenteel ongeveer 15% van het netto nationaal inkomen. Tegenover deze inkomsten staan uitgaven voor investeringen (met name in de infrastructuur) en collectieve goederen (zoals defensie, rechtsbescherming en openbaar bestuur). De groei van het netto nationaal inkomen in de periode 1995-2001 is vooral ten goede gekomen aan de collectieve sector, doordat de middelen van de overheid veel sneller zijn gestegen dan de uitgaven. De overheid heeft deze inkomensverbetering voor ruim de helft aangewend voor verbetering van haar vermogenspositie. De uitgaven van de overheid voor investeringen en collectieve goederen zijn nagenoeg in hetzelfde tempo gegroeid als het inkomen van huishoudens (incl. uitkeringen, subsidies en individualiseerbare overheidsconsumptie). Het inkomen van bedrijven is nog het minst gestegen.
- 5 De studiefinanciering wordt aangemerkt als een aan onderwijs gebonden inkomensoverdracht.
- 6 Daarbij zijn rechtstreekse betalingen van de werkgever die als doorbetaling bij ziekte of pensioenering kunnen worden opgevat, hier niet als sociale uitkering aangemerkt, behalve in het geval van de wettelijke doorbetalingsverplichting bij ziekte (ter vervanging van de Ziektewet in 1996). Uitkeringen verstrekt in het kader van de sociale werkvoorziening zijn als (doorbetaalde) 'looncomponent' opgenomen in het primair inkomen. De kinderbijslag voor 18-jarigen en ouder is wegens de integratie in de Wet op de studiefinanciering in 1986 systematisch gerubriceerd onder de studiefinanciering. Onder de rubriek 'vroegpensioen' zijn de collectieve regelingen voor vervroegde uittrekking en weduwschap begrepen.
- 7 Bij openbaar vervoer is het 'verdwenen' bedrag aan exploitatie-uitgaven nu terug te vinden onder 'infrastructuur'.
- 8 Bij volkshuisvesting ontbreekt overigens een belangrijke uitgavenpost; deze staat niet op de begroting van het ministerie van Volkshuisvesting, maar van Financiën, namelijk het huurwaardevoordeel. Hierover zijn geen gegevens in de Nationale rekeningen beschikbaar.
- 9 Geheel buiten beeld blijven daarmee de kapitaaloverdrachten, de overdrachten aan het buitenland, en de rente op overheidsschuld.



## Literatuur

- CBS (1999)  
Maandstatistiek van de bevolking november 1999. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1999.
- CBS (2000)  
Allochtonen in Nederland 2000. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2000.
- CBS (2001a)  
Statistisch jaarboek 2001. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2001.
- CBS (2001b)  
Maandstatistiek bevolking 2001/01. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2001.
- CPB/SCP (2000)  
Trends, dilemma's en beleid. Essays over ontwikkelingen op langere termijn. Den Haag: Centraal Planbureau/Sociaal en Cultureel Planbureau, 2000.
- CPB (2000)  
Macro Economische Verkenning 2001. Den Haag: Centraal Planbureau, 2000.
- Martens en Weijers (2000)  
E.P. Martens en Y.M.R. Weijers. Integratiemonitor 2000. Rotterdam: Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek, 2000.
- SCP (1998)  
Sociaal en Cultureel Rapport 1998. 25 jaar sociale verandering. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Elsevier Bedrijfsinformatie, 1998
- SCP (1999)  
Rapportage minderheden. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Elsevier Bedrijfsinformatie, 1999.
- SZW  
Sociale nota. Den Haag: Sdu (diverse jaren).



## 2 INKOMEN

- Het aandeel volwassenen met inkomen is fors gestegen in de jaren negentig: van 75% in 1990 naar 82% in 1999.
- Door de toename van het aantal volwassenen met inkomen is het gemiddeld inkomen van alle volwassenen eveneens fors gestegen: van 11.800 euro in 1990 naar 12.800 euro in 1999.
- Het gemiddelde besteedbare inkomen van volwassenen met inkomen is in de jaren negentig nauwelijks veranderd; het besteedbare inkomen van zelfstandigen en arbeidsongeschikten is echter gedaald. Doordat meer volwassenen een eigen inkomen hebben, is de inkomensongelijkheid onder alle volwassenen met ongeveer 10% gedaald. Ook de inkomensongelijkheid onder volwassenen met inkomen is gedaald, zij het in zeer bescheiden mate.
- Mede doordat meer personen in een huishouden een inkomen hebben, is de koopkracht van huishoudens in de jaren negentig met 5% gestegen. Vooral de koopkracht van paren zonder kinderen is toegenomen (+10%); maar ook bij ouderen is, door fiscale faciliteiten, de koopkracht meer dan gemiddeld gestegen (+8%).
- De inkomensongelijkheid bij huishoudens is in de jaren negentig vrij stabiel gebleven; achterliggende verschuivingen tussen en binnen bevolkingsgroepen heffen elkaar nagenoeg op.
- In 1999 moest 6,5% van de huishoudens langdurig van een laag inkomen zien rond te komen; in 1992 was dit nog 7,6% van de bevolking. Vooral het percentage ouderen dat langdurig van een laag inkomen moet rondkomen, is gedaald: van 15% in 1992 naar 11% in 1999.
- Het aantal huishoudens dat moeilijk of zeer moeilijk kan rondkomen komt uit op ongeveer 10%; hierin is in de jaren negentig nauwelijks verandering gekomen..

### 2.1 Werk, inkomen en verdeling

‘Het inkomensbeleid is in de jaren negentig gericht op de bevordering van de arbeidsmarktdeelname en een evenwichtige inkomensverdeling.’ Dit is hoe de *Sociale nota 2000* (SZW 1999) het gevoerde overheidsbeleid samenvat. In algemene zin kan de overheid het inkomen van burgers langs drie wegen beïnvloeden: via de bronnen van inkomen, via de beloningen van deze bronnen en via de herverdeling van deze beloningen.

Een belangrijk onderdeel van het huidige bronnenbeleid is het toegankelijker maken van betaalde arbeid voor bepaalde groepen uitkeringsontvangers. Verschillende instrumenten moeten hieraan bijdragen: scholing, subsidiëring van arbeidsplaatsen, reïntegratietrajecten en verkleining van de armoedeval. Maar ook zijn er financiële prikkels, in de vorm van beperkingen in de uitkeringsvoorwaarden en de hoogte van de uitkeringen, om de uitkeringsafhankelijkheid te verminderen. Op de beloningen heeft de overheid een beperkte en indirecte invloed; zij kan bijvoorbeeld het minimumloon vaststellen en overleg plegen met de sociale partners in het kader van het arbeidsvoorwaardenbeleid. De overheid opereert hier niet echt afzijdig, maar wel terughoudend, omdat het arbeidsvoorwaardenbeleid een verantwoordelijkheid is van werkgevers en werknemers. De overheid kan onder meer door fiscale maatregelen, waaronder gerichte lastenverlichting, het onderhandelingsresultaat beïnvloeden.

De verhouding tussen inkomen uit arbeid en uitkering kon in de tweede helft van de jaren negentig behouden blijven. Dit kwam door de gunstige ontwikkeling van de verhouding tussen inactieven en actieven. Hierdoor konden de sociale uitkeringen via het wettelijk minimumloon worden gekoppeld aan de contractloonontwikkeling. De herverdeling van beloningen heeft een krachtige impuls gekregen via het armoedebeleid van de overheid. Dit beleid vloeit voort uit een meer algemene doelstelling van overheidsbeleid, de bescherming van kwetsbare groepen. Met name aan lage-inkomensgroepen die niet (meer) aan werk konden komen, werd inkomensondersteuning in het vooruitzicht gesteld; deze bestond uit beperking van de vaste lasten en fiscale maatregelen. Vooral ouderen, maar ook gehandicapten en huishoudens met hoge vaste lasten hebben van dit beleid geprofiteerd. Echter, een groot deel van de inkomensontwikkeling wordt bepaald door factoren waarop de overheid relatief weinig invloed kan uitoefenen, zoals demografische en economische ontwikkelingen.

## 2.2 Het verdiende inkomen

Het nationale inkomen wordt door de bevolking verdiend en geconsumeerd. De belangrijkste bron van inkomen is uiteraard arbeid. Deze bron heeft in de jaren negentig aan belang gewonnen, voornamelijk door een sterke stijging van de arbeidsdeelname van vrouwen (zie hoofdstuk 3). Dit is hoofdzakelijk ten koste gegaan van vrije tijd en onbetaalde arbeid (huishoudelijke productie en vrijwilligerswerk; zie tabel B2.1 bij dit hoofdstuk). De opbrengst van de productie in de huishoudelijke sector en de sector van het vrijwilligerswerk, wordt echter niet verwerkt in kerncijfers als het BBP en het daaraan gekoppelde inkomen; daardoor lijkt de welvaartswinst die uit deze verschuiving voortkomt groter dan ze in feite is.

Het aandeel werklozen en studerende in de potentiële beroepsbevolking is eveneens iets gedaald – het aandeel werklozen door de gunstige economische ontwikkeling, en het aandeel studerende door een relatieve daling van de relevante demografische leeftijdsgroep.

Het aantal volwassenen met reguliere inkomsten is in de jaren negentig fors toegenomen: van 75% in 1990 tot 82% in 1999 (tabel 2.1). Anders gezegd: in 1999 had ongeveer 18% van de volwassen bevolking geen (reguliere) inkomsten. Dat zijn vooral studenten en mensen die in het eigen huishouden werkzaam zijn. Het verschil in inkomensongelijkheid tussen de groep met reguliere inkomsten en de totale volwassen bevolking, toont de invloed van betaald werk op de inkomensongelijkheid. De afname van het aantal personen zonder inkomen heeft immers een nivellerende invloed op de totale inkomensverdeling; maar als alleen gekeken wordt naar personen met inkomen, kan die afname een denivellerende invloed hebben.

Uit tabel 2.1 blijkt echter dat een dergelijke denivellerende invloed niet aanwezig is. Weliswaar heeft de toename van betaalde arbeid een duidelijk grotere invloed op de nivellering van de inkomensverdeling (met iets meer dan 10% in de jaren negentig), maar ook is de ongelijkheid van de inkomensverdeling van de deelgroep ‘volwassen personen met reguliere inkomsten’ afgenomen (met iets meer dan 2%). De conclusie is dan ook dat de ongelijkheid van persoonlijke inkomens in de jaren negentig is afgenomen; dat is zeker het geval als daar de afnemende groep van personen zonder (reguliere) inkomsten in wordt meegenomen.

Tabel 2.1 Gemiddeld besteedbaar jaarinkomen, personen van 18 jaar en ouder,<sup>a</sup> naar sociaal-economische categorie, 1990-1999 (in euro's en prijzen van 1999)

	aantal personen in 1999 (x 1.000)	gemiddeld persoonlijk inkomen (x 1.000)			
		1990	1995	1997	1999
werknemer	5.816	16,7	16,5	16,4	16,7
zelfstandige	827	26,8	21,8	21,6	21,4
werkloze <sup>b</sup>	498	9,0	9,6	9,9	10,1
arbeidsongeschikte <sup>c</sup>	455	12,3	11,6	11,1	11,0
gepensioneerde < 65 jaar	350	16,8	16,3	16,6	17,0
gepensioneerde ≥ 65 jaar	1.911	12,0	12,2	12,5	13,0
overige categorieën	84	9,8	11,8	11,5	10,3
man, werkend	3.968	21,1	20,4	20,3	20,6
vrouw, werkend	2.674	11,6	11,8	12,0	12,3
man, niet-werkend	1.444	14,3	14,4	14,9	15,4
vrouw, niet-werkend	1.853	10,1	10,1	10,2	10,4
totaal personen met volledig jaarinkomen <sup>d</sup>	9.940	15,7	15,3	15,4	15,7
aandeel personen met volledig jaarinkomen (%)	12.179	75%	79%	81%	82%
inkomensongelijkheid (Gini-coëfficiënt)					
personen ≥18 jaar met volledig jaarinkomen	9.940	0,323	0,317	0,316	0,315
personen ≥18 jaar totaal (incl. geen inkomen)	12.179	0,458	0,430	0,420	0,410
a Exclusief personen in tehuizen en inrichtingen; 1999: betreft voorlopige cijfers.					
b Inclusief bijstandsonvangers.					
c Uitgezonderd degenen bij wie de uitkering via de werkgever wordt verstrekt (die staan als werknemer geregistreerd).					
d Uitgesloten zijn personen die niet het gehele jaar gewerkt hebben (migranten, schoolverlaters) en personen die uitsluitend studiefinanciering ontvangen.					
Bron: CBS (IPO) SCP-bewerking					

Het gemiddelde besteedbare inkomen van volwassenen met inkomen is in de jaren negentig nagenoeg ongewijzigd gebleven: 15.700 euro per jaar in prijzen van 1999. Wel is het inkomen van sommige groepen iets afgenomen, met name van zelfstandigen en arbeidsongeschikten, en is die van andere groepen iets toegenomen, met name van werklozen en gepensioneerden. De verslechtering bij arbeidsongeschikten vond voornamelijk medio jaren negentig plaats, de verbetering bij gepensioneerden vooral eind jaren negentig. In beide inkomensontwikkelingen heeft de overheid een belangrijk aandeel gehad, door aanscherping van de arbeidsongeschiktheidswetgeving respectievelijk soepeler fiscale behandeling van ouderen met een bescheiden inkomen. Nemen we ook de volwassenen zonder inkomen mee, dan is het gemiddeld inkomen door de toegenomen arbeidsparticipatie wel toegenomen: van 11.800 euro in 1990 tot 12.800 euro in 1999.<sup>1</sup>

### 2.3 Inkomensdynamiek

Veranderingen in de inkomensverdeling kunnen een betrekkelijk autonome achtergrond hebben (bv. demografische ontwikkelingen), maar kunnen ook het resultaat zijn van veranderingen in de economie of het overheidsbeleid. Via inkomensmobiliteit (verplaatsingen van huishoudens door de inkomensverdeling) kunnen dan veranderingen in de inkomensongelijkheid optreden, die vaak pas over een langere periode zichtbaar worden. Voor een individu bepalen veranderingen in de huishoudenssamenstelling of arbeidsmarktsituatie van een van de huishoudensleden zijn inkomensontwikkeling. Soms is het overheidsbeleid expliciet gericht op het verhogen van de inkomensmobiliteit. Wanneer bijvoorbeeld het minimumloon of de sociale uitkeringen achterblijven bij de loonontwikkeling, zal op korte termijn de ongelijkheid groter worden. Wanneer een dergelijk beleid echter mensen sneller aan het werk helpt, kan dit de ongelijkheid op langere termijn weer verminderen.

Tabel 2.2 toont welk aandeel uit een inkomensdeciël in 1989, negen jaar later – in 1998 – nog dezelfde positie inneemt, is gestegen of is gedaald op de inkomensladder. Daarbij is uitgegaan van het gestandaardiseerde huishoudensinkomen, dat is het besteedbare huishoudensinkomen gedeeld door de huishoudensequivalentiefactor.<sup>2</sup> Het gestandaardiseerde inkomen geeft een beter beeld van welvaartsverhoudingen tussen huishoudens en daarmee van de koopkrachtontwikkeling van huishoudens; daarin is namelijk rekening gehouden met verschillen in omvang en samenstelling van huishoudens. Een leesvoorbeeld: van eerste inkomensgroep in 1989 zit 43% na negen jaar nog steeds (of alweer) in dezelfde inkomensgroep, 29% is een of twee inkomensgroepen gestegen en 28% is drie of meer inkomensgroepen gestegen. Voor een snel overzicht zijn grijstinten toegevoegd aan de tabel. Een donkere kleur wijst op een veelvoorkomende overgang of juist op geen overgang.

Tabel 2.2 Overgangen tussen 10%- inkomensgroepen, 1989 en 1998 (in procenten)

10%-groepen gestandaardiseerde huishoudensinkomens in 1989	10%-groepen gestandaardiseerde huishoudensinkomens in 1998										totaal
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
1	43	18	11	8	6	4	4	2	2	2	100
2	16	25	16	12	10	8	6	4	2	1	100
3	8	17	18	15	12	10	9	6	4	2	100
4	7	9	15	15	14	13	10	8	6	3	100
5	6	8	10	13	14	13	12	11	9	4	100
6	5	7	8	10	13	13	13	13	11	5	100
7	4	6	7	9	10	14	14	15	12	8	100
8	4	5	7	8	9	11	13	16	16	11	100
9	4	4	5	6	7	9	11	16	20	20	100
10	4	2	3	3	4	5	7	9	18	45	100
totaal	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

Bron: CBS (IPO '89-'98; vaste populatie) SCP-bewerking

De tabel laat in de waargenomen periode van tien jaar nogal wat mobiliteit zien. Na tien jaar zit slechts iets meer dan een vijfde deel van de personen nog steeds in dezelfde inkomensgroep als in 1989. Het ‘vastzitten’ in de inkomensverdeling komt vaker voor aan de uiteinden van de verdeling dan in het middengebied. Dit is deels een gevolg van de indeling. Zo levert een inkomensstijging in de hoogste inkomensgroep per definitie geen stijging op de ladder van 10%-groepen op. Hetzelfde geldt voor een inkomensdaling in de laagste inkomensgroep.

Tabel 2.2 toont dalingen en stijgingen in het individuele gestandaardiseerde huishoudensinkomen ten opzichte van dat van anderen. Voor personen die voortdurend tot de eerste 10%-groep(en) behoren, kan er sprake zijn van een problematische inkomenssituatie. Een daling in de verdeling van 10%-groepen is echter niet hetzelfde als een slechte inkomensontwikkeling. Personen kunnen immers ook dalen in inkomensgroep doordat anderen stijgen. Dat op zich zegt dus nog niets over de koopkracht of de ‘welwaartsbeleving’ van de stijgers of de dalers. Zo kunnen blijvende eenverdieners (waarvan slechts één van de partners inkomen heeft) dalen in de indeling van 10%-groepen door een stijging van het aandeel tweeverdieners met een hoger inkomen, terwijl hun koopkracht ongewijzigd blijft. Verder krijgen bijvoorbeeld (meerderjarige) kinderen die uit huis gaan doorgaans te maken met een (enorme) daling in het gestandaardiseerde inkomen. Dit koopkrachtverlies hoeft voor hen echter geen negatief effect op de welwaartsbeleving te hebben, gezien hun andere bestedingspatroon en toekomstvooruitzicht. Veranderingen in de huishoudenssamenstelling (bv. door huwelijk, echtscheiding, overlijden van de partner of uit huis gaan van kinderen) hebben over het algemeen grotere inkomensgevolgen dan veranderingen in het arbeidsinkomen van het huishouden. Een verandering van uitkering naar werk of andersom brengt zelden een dusdanige inkomensverandering met zich mee dat men (van het ene op het andere jaar) meer dan één 10%-groep zal opschuiven. De achtergronden van inkomensmobiliteit komen uitgebreid aan de orde in de nog te verschijnen inkomensstudie.

Waar het hier om gaat is dat mobiliteit in de inkomensposities in belangrijke mate bijdraagt aan een lagere inkomensongelijkheid op de langere termijn, zie figuur 2.1.

Figuur 2.1 toont de inkomensverdeling van het gestandaardiseerde inkomen van de afzonderlijke jaren 1989 en 1998 en het gemiddelde gestandaardiseerde inkomen voor de gehele periode 1989-1998.<sup>3</sup> Zo ontstaat een beeld van de ontwikkeling van de inkomensverdeling van de populatie op langere termijn.

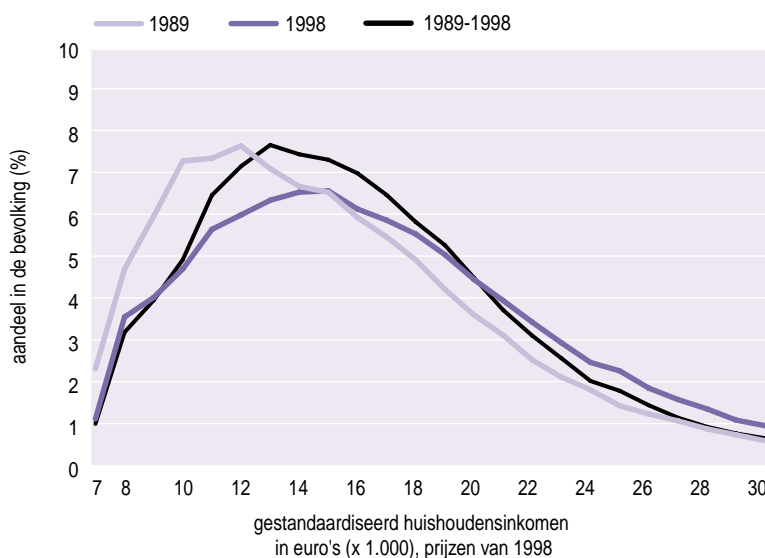
De figuur laat over 1989-1998 een verschuiving van de inkomensverdeling naar rechts zien, alsook een afplating van het linkergedeelte. Dit duidt op een relatieve verbetering van de inkomens aan de onderkant, én op een deconcentratie aan de onderkant. Tegelijk is ook de rechterstaart van de verdeling dikker geworden (meer hogere inkomens).

In de figuur wordt ook de verdeling gegeven van de gemiddelde koopkracht over de onderzochte periode (aangeduid met 89-98 in de figuur). Hieruit blijkt het effect van inkomensmobiliteit op de koopkracht op de langere termijn. De figuur brengt duidelijk naar voren dat er sprake is van inkomensmobiliteit. Zonder inkomensmobiliteit zouden de drie verdelingen immers qua vorm identiek zijn; daarbij zou alleen de positie van de grafiek verschillen, afhankelijk van het welvaartsniveau in de verschillende jaren.

De welvaartsverbetering in de desbetreffende periode wordt goed zichtbaar als de verdeling van het gemiddelde inkomen vergeleken wordt met die van 1989. Veel mensen in de vaste populatie (zie noot 2) hebben geprofiteerd van deze welvaartsverbetering: onder de gemiddelde inkomens komen veel minder lage inkomens voor, en de top van de verdeling van de gemiddelde inkomens ligt bij een hoger inkomen dan de top van de verdeling in 1989. Vervolgens is duidelijk zichtbaar dat het gemiddelde inkomen veel gelijkjer verdeeld is dan het inkomen in 1998: de piek is hoger en de staarten zijn dunner. Voor een deel van de vaste populatie geldt dat ‘slechte’ jaren vooraf zijn gegaan door (iets) betere jaren of dat ‘goede’ jaren vooraf zijn gegaan door (iets) mindere jaren.

**Figuur 2.1**

**De verdeling van gestandaardiseerd huishoudensinkomen over personen, 1989 en 1998 (in euro's van 1998)**



Bron: CBS (IPO '89-'98; vaste populatie) SCP-bewerking

#### 2.4 De koopkracht van inkomen

Voor de welvaart die mensen ondervinden van het inkomen, is niet alleen het inkomen op zich van belang, maar ook de wijze waarop zij dat besteden en hun behoeften. Mede door het gunstige economische klimaat is de koopkracht van huishoudens aan het eind van de jaren negentig toegenomen (tabel 2.3).<sup>4</sup> De koopkracht, die hier wordt afgemeten aan de gemiddelde waarde van het gestandaardiseerde inkomen van huishoudens, is tussen 1990 en 1997 nauwelijks veranderd (+1,5%), maar in de periode 1997-1999 is een lichte verbetering opgetreden (+3,5%). Voor deze laatste stijging zijn verschillende factoren verantwoordelijk, waaronder verbetering van de contractlonen, toegenomen arbeidsparticipatie, verhoging van de sociale uitkeringen en grotere lastenverlichting voor de burgers. Daarnaast is voor ouderen met een laag inkomen extra koopkracht vrijgekomen door specifieke fiscale maatregelen. Daarentegen blijven een-



oudergezinnen en uitkeringsontvangers niet alleen achter in koopkracht, zij hebben in de jaren negentig ook geen koopkrachtvoortgang geboekt. Beperkingen in de uitkeringsniveaus (met name bij arbeidsongeschiktheid, maar ook in de kinderbijslag) zijn daar mede debet aan. Ook de eerstegeneratieallochtonen hebben een lagere koopkracht, maar wellicht minder laag dan men zou verwachten. Dit komt doordat in deze groep ook westerse allochtonen zijn begrepen. Indien apart bezien, is de koopkracht van huishoudens uit de voormalige gastarbeiderslanden (Turkije, Marokko) wel aanzienlijk lager: 10.700 euro in 1995, oplopend tot 11.500 euro in 1999. De koopkrachtverschillen naar stedelijkheidsgraad zijn betrekkelijk gering en stabiel.

Tabel 2.3 Gemiddelde koopkracht van huishoudens,<sup>a</sup> naar type en inkomensbron, 1995-1999 (in euro's en prijzen van 1999)

	aantal huishoudens in 1999 (x 1.000)	gemiddeld gestandaardiseerd inkomen (x1.000)			
		1990	1995	1997	1999 <sup>e</sup>
<b>samenstelling huishouden<sup>b</sup></b>					
alleenstaande	2.154	14,0	13,7	13,7	14,4
eenoudergezin	239	10,2	9,7	9,8	10,3
paar zonder kinderen	2.080	18,2	18,7	19,0	19,6
paar met kinderen	1.250	14,7	15,2	15,5	16,2
overig zonder kinderen	461	20,1	20,1	20,7	21,3
overig met kinderen	276	16,9	16,2	16,5	17,3
<b>voornaamste inkomensbron</b>					
inkomen uit winst	329	23,3	21,2	21,5	21,4
inkomen uit loon	3.673	17,3	17,7	17,7	18,3
inkomen uit uitkering <sup>c</sup>	695	10,0	9,7	9,8	9,8
inkomen uit pensioen 65-jaar <sup>d</sup>	268	16,7	16,4	16,7	17,0
inkomen uit pensioen ≥ 65 jaar <sup>d</sup>	1.348	13,7	14,0	14,3	14,8
inkomen uit vermogen	148	22,6	22,6	22,0	22,0
<b>herkomstgroepering</b>					
autochtoon	5.445	•	16,4	16,6	17,2
allochtoon 1e generatie	641	•	13,3	13,2	14,0
allochtoon 2e generatie	374	•	16,3	16,4	16,8
<b>stedelijkheid</b>					
zeer sterk stedelijk	1.310	•	14,9	15,1	15,8
sterk stedelijk	1.612	•	15,9	16,0	16,6
minder stedelijk	3.539	•	16,6	16,9	17,4
<b>alle huishoudens</b>	<b>6.460</b>	<b>16,1</b>	<b>16,1</b>	<b>16,3</b>	<b>16,9</b>

a Exclusief huishoudens in tehuizen en inrichtingen en excl. extreem hoge en lage inkomens (om uitbijters en negatieve inkomens te vermijden, zijn de onderste 1% en de bovenste 0,05% van de inkomensverdeling buiten beeld gelaten); excl. woningsubsidies; 1999: betreft voorlopige cijfers.

b Kinderen: minderjarige kinderen (0-17 jaar).

c Excl. pensioenuitkeringen 65-jaar.

d Incl. ANW en VUT.

e De cijfers over het jaar 1999 zijn voorlopige cijfers.

Bron: CBS (IPO) SCP-bewerking

Omdat er een relatie bestaat tussen de verschillende kenmerken in tabel 2.3, is een multivariate analyse uitgevoerd voor het jaar 1999, waarbij naast de vermelde kenmerken ook nog leeftijd is opgenomen (zie tabel B2.2). Doordat in het gebruikte gegevensbestand het opleidingsniveau ontbreekt, kon met deze belangrijke factor geen rekening worden gehouden. Uit de multivariate analyse blijkt dat het kenmerk ‘uitkeringsontvanger’ het inkomensbeeld domineert. Wanneer wordt uitgegaan van een jonge werkende alleenstaande, met gemiddeld een inkomen van 14.400 euro, dan blijkt dat een gemiddelde uitkeringsontvanger daar 7.900 euro bij achterblijft. Betreft het eenoudergezinnen, dan gaat daar gemiddeld nog eens 2.700 euro van af. Ook paren met kinderen blijven achter bij de jonge werkende alleenstaande (-3.600 euro), tenzij het tweeverdieners betreft (+4.000 euro).

De spreiding van koopkracht over de bevolking is in de jaren negentig nauwelijks veranderd (tabel 2.4). Ook in de periode 1997-1999 is er nauwelijks een verandering in de ongelijkheid van het gestandaardiseerde inkomen waar te nemen, hoe deze ook wordt gemeten.

Tabel 2.4 Spreiding van koopkracht en omvang van de totale welvaart, 1995-1999<sup>a</sup> (in prijzen van 1999)

	gemiddeld gestandaardiseerd inkomen (x 1.000)			
	1990	1995	1997	1999
<b>inkomensongelijkheid</b>				
Gini-coëfficiënt	0,250	0,254	0,252	0,251
Theil-coëfficiënt	0,103	0,105	0,104	0,104
<b>totale welvaart<sup>b</sup></b>				
bij geringe ongelijkheidsaversie (€=0,5)	15,3	15,3	15,5	16,0
bij matige ongelijkheidsaversie (€ =1)	14,5	14,5	14,7	15,2
bij sterke ongelijkheidsaversie (€ =2)	13,2	13,0	13,0	13,4
<p>a Exclusief huishoudens in tehuizen en inrichtingen en excl. extreem hoge en lage inkomens (om uitbijters en negatieve inkomens te vermijden, zijn de onderste 1% en de bovenste 0,05% van de inkomensverdeling buiten beeld gelaten); excl. woningsubsidies; 1999: betreft voorlopige cijfers.</p> <p>b Welvaart=<math>Y(1-I^€)</math>, met Y is gemiddeld inkomen en I<sup>€</sup> is de maatstaf van Atkinson<sup>5</sup></p>				
Bron: CBS (IPO) SCP-bewerking				

Bij de vraag in welk jaar Nederland de meeste welvaart heeft genoten, moet eerst een afweging gemaakt worden van de bijdrage die de hoogte en de ongelijkheid van het inkomen geleverd hebben aan de maatschappelijke welvaart. Deze afweging is noodzakelijk wanneer wordt aangenomen dat een hoger inkomen altijd is te prefereren boven een lager inkomen en dat een gelijkere verdeling altijd is te verkiezen boven een ongelijkere verdeling. Bij deze afweging gaat het erom aan te geven hoeveel procent men van het gemiddelde inkomen wil opofferen om de inkomensongelijkheid met een bepaald percentage te verminderen (ook wel ongelijkheidsaversie genoemd).<sup>6</sup> Wanneer men ongelijkheid niet relevant vindt, is de maatschappelijke welvaart gelijk aan het

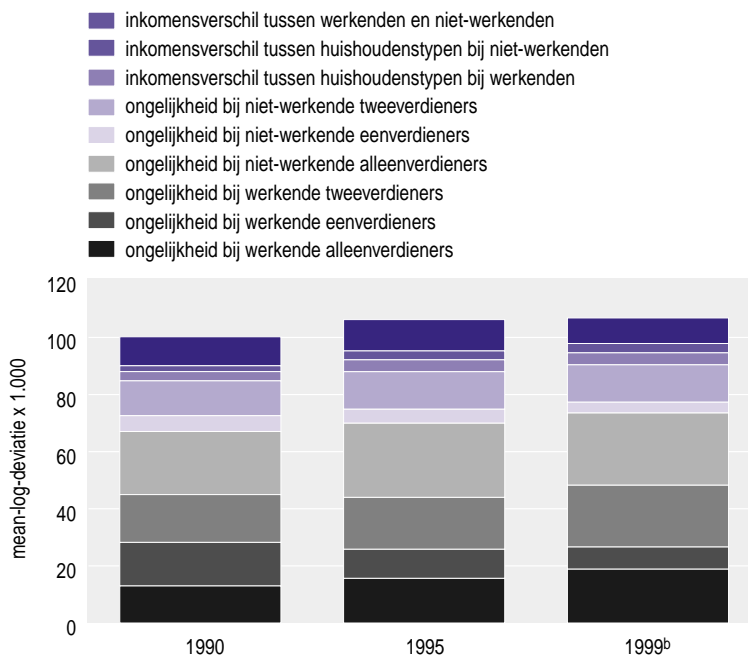
gemiddelde inkomen.<sup>7</sup> Omdat de inkomensongelijkheid in de jaren negentig nauwelijks is veranderd, heeft de mate van ongelijkheidsaversie nauwelijks invloed op de totale welvaart. Alleen het jaar 1990 komt bij een sterke ongelijkheidsaversie naar verhouding iets gunstiger naar voren, omdat de inkomensongelijkheid in dat jaar het laagste niveau in de jaren negentig had.<sup>8</sup> In alle situaties blijft echter 1999 het gunstigste jaar.

## 2.5 Inkomensongelijkheid

Niet alleen de gemiddelde koopkracht van het inkomen is van belang voor de bepaling van de welvaart, maar ook de verdeling over en binnen verschillende bevolkingsgroepen. De bijdrage aan de totale ongelijkheid van de verschillende bevolkingsgroepen hangt niet alleen af van veranderingen in de ongelijkheid binnen en tussen de groepen zelf; ook veranderingen in het aandeel van deze groepen in de totale bevolking zijn van invloed. Hierin hebben in de jaren negentig belangrijke verschuivingen plaatsgevonden. Figuur 2.2 geeft een decompositie van de inkomensongelijkheid naar arbeidsrelatie en verdienertype van het huishouden.<sup>9</sup>

**Figuur 2.2**

**Decompositie van de koopkrachtongelijkheid, naar arbeidsmarktrelatie en huishoudenstype (mean-log-deviatie x1.000)<sup>a</sup>**



<sup>a</sup> Gestandaardiseerd besteedbaar inkomen; exclusief zelfstandigen en extreem hoge en lage inkomens (om uitbijters en negatieve inkomens te vermijden, zijn de onderste 1% en de bovenste 0,05% van de inkomensverdeling buiten beeld gelaten); alleenverdieners is inclusief eenoudergezinnen.

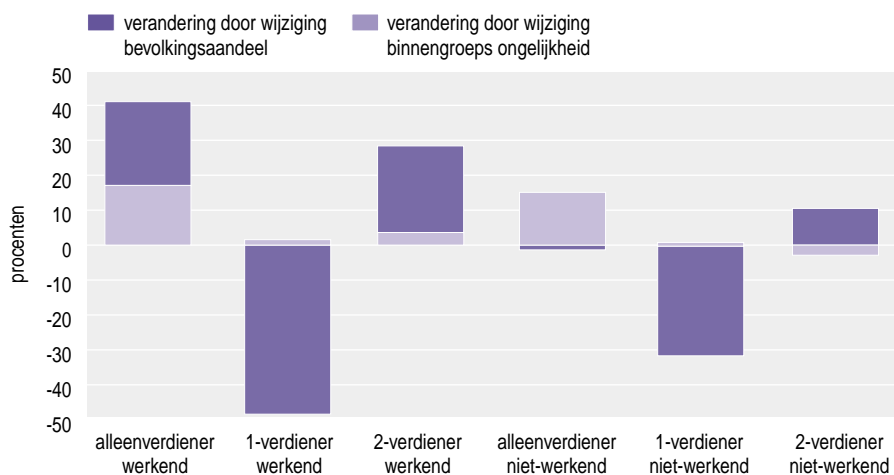
<sup>b</sup> De cijfers voor het jaar 1999 betreffen voorlopige cijfers.

Bron: CBS (IPO) SCP-bewerking

Zowel in 1990 als in 1999 blijkt dat ongeveer 15% van de totale inkomensongelijkheid toe te schrijven is aan de ongelijkheid tussen werkenden en niet-werkenden en de drie onderscheiden verdienertypen (zie de bovenste drie vakjes in de figuur). De verhouding tussen beide categorieën is echter wel gewijzigd: in 1990 was twee derde deel van deze 15% toe te schrijven aan het onderscheid tussen werkenden en niet-werkenden; in 1999 was dit gereduceerd tot de helft. De invloed van verdienertypen op de inkomensongelijkheid is navenant toegenomen.

De bijdrage van de zes onderscheiden bevolkingsgroepen aan de totale inkomensongelijkheid is in de jaren negentig met bijna 7% toegenomen. Deze groei is grotendeels gerealiseerd in de eerste helft van de jaren negentig. Binnen deze bevolkingsgroepen hebben zich grote verschuivingen voorgedaan in de bijdrage die ze leveren aan de totale ongelijkheid (zie figuur 2.3). De bijdrage van werkende alleenverdieners – het betreft hier alleenstaanden en eenoudergezinnen – is blijkens figuur 2.2 met ruim 40% toegenomen. De toename van deze bijdrage is blijkens figuur 2.3 het gevolg van een grotere inkomensongelijkheid binnen deze groep en van een toegenomen aandeel van werkende alleenverdieners in de bevolking.

**Figuur 2.3**  
Verandering in bijdrage ongelijkheid van groepen aan totale koopkrachtongelijkheid,<sup>a</sup> 1990-1999<sup>b</sup>  
(in procenten)



<sup>a</sup> Gestandaardiseerd besteedbaar inkomen; exclusief zelfstandigen en extreem hoge en lage inkomens (om uitbijters en negatieve inkomens te vermijden, zijn de onderste 1% en de bovenste 0,05% van de inkomensverdeling buiten beeld gelaten); alleenverdieners is inclusief eenoudergezinnen; mean-log-deviatie.

<sup>b</sup> De gegevens voor het jaar 1999 zijn voorlopige gegevens.

Bron: CBS (IPO) SCP-bewerking

De bijdrage van werkende eenverdieners is fors afgenomen door hun krimpende aandeel in de bevolking, terwijl de bijdrage van werkende tweeverdieners aan de inkomensongelijkheid voornamelijk is toegenomen door hun groeiende aandeel in de bevolking. Bij niet-werkenden is de bijdrage van eenverdieners eveneens afgenomen door hun krimpende aandeel in de bevolking, en de bijdrage van tweeverdieners eveneens toe-

genomen door hun groeiende aandeel in de bevolking. De bijdrage van niet-werkende alleenverdieners aan de totale inkomensongelijkheid is daarentegen voornamelijk het gevolg van een toegenomen ongelijkheid binnen deze groep zelf.

Ook bij de werkende tweeverdieners is de ongelijkheid binnen de groep zelf iets toegenomen, wat heeft bijgedragen aan een iets grotere inkomensongelijkheid. Bij de niet-werkende tweeverdieners – overwegend oudere paren met ieder een eigen pensioeninkomen – doet het omgekeerde zich voor: daar is ongelijkheid binnen de groep afgenomen, wat een nivellerend effect heeft gehad op de totale ongelijkheid.

Uit figuur 2.3 komt naar voren dat demografische veranderingen bij een- en tweeverdieners de veranderingen in de totale inkomensongelijkheid niet alleen domineren, maar ook (gedeeltelijk) compenseren. De bijdrage van de alleenverdieners komt, naast demografische veranderingen (een groter aandeel in de bevolking, met name werkende alleenverdieners) ook voort uit een toegenomen inkomensongelijkheid binnen de groep zelf.

## 2.6 Lage en hoge inkomens

Een belangrijk aspect van financiële welvaart is de mate waarin het inkomen toereikend is om in de basisbehoeften van de moderne welvaartsstaat te voorzien. Daarvoor is een armoedegrens vereist.

Tabel 2.5 geeft enkele armoede-indicatoren, waarbij de armoedegrens is gebaseerd op de lage-inkomens grens (9.225 euro voor een alleenstaande in 1999). Daarnaast geeft de tabel een beeld van de rijkdom in Nederland op basis van de hoge-inkomensgrens, die is gesteld op drie keer het bedrag van de lage-inkomensgrens.<sup>10</sup> De inkomensdrempels zijn bepaald op het niveau van een alleenstaande en worden jaarlijks aangepast aan de inflatie. De bedragen voor andere huishoudentypen worden verkregen door vermenigvuldiging van deze grens met de huishoudensequivalentiefactor.<sup>11</sup> De uitkomsten zijn verbijzonderd naar enkele markante bevolkingsgroepen.

De meest opvallende uitkomst is de daling van het aantal huishoudens met een laag inkomen in de periode 1997-1999 (met 2 procentpunt naar 13,2%), en een bijna navenante stijging van het aantal huishoudens met een hoog inkomen (met 1,5 procentpunt naar 9,7%) bij een nagenoeg stabiel beeld in de periode 1990-1997. Een andere opvallende uitkomst betreft de ondervertegenwoordiging van kinderen in zowel het laagste als hoogste segment in de inkomensverdeling. Zo blijkt in 1999 slechts 5% van de kinderen deel uit te maken van een huishouden met steeds een laag inkomen en slechts 2% van een huishouden met steeds een hoog inkomen. Het aantal kinderen dat in een kansarme omgeving opgroeit lijkt wellicht laag, maar hierbij moet echter wel bedacht worden dat deze kinderen vaak ook op andere terreinen karig worden bedeed (opleiding, participatie), hetgeen hun welzijn en maatschappelijke kansen nog verder verlaagt (Hoff et al. 1997: 123-141; Dekovic et al. 1997: 143-157).

Het aantal huishoudens dat tenminste vier jaar gemiddeld van een laag inkomen moet rondkomen ligt lager dan het aantal huishoudens dat in een jaar van een laag inkomen moet rondkomen (2,5- 4 procentpunt). Zo heeft in 1999 13,2% van de huishoudens een laag inkomen, heeft in de periode 1996-1999 10,6% van de huishoudens gemiddeld genomen een laag inkomen, en heeft 6,5% in die periode permanent een laag inkomen. Bij huishoudens met een hoog inkomen is dit verschil iets kleiner (0,5-2 procentpunt).

Het aantal huishoudens dat tenminste vier jaar steeds een laag inkomen heeft, bedraagt gemiddeld de helft van het aantal huishoudens dat ooit een laag inkomen heeft. Terwijl het totaal aantal huishoudens tussen 1992 en 1999 met 12% is gestegen, is het aantal huishoudens met een langdurig laag inkomen met 4% gedaald tot 6,5% van de huishoudens in 1999.

Het aantal alleenstaande ouderen en eenoudergezinnen dat afhankelijk is van een laag inkomen is eind jaren negentig duidelijk afgenomen. Een dergelijke afname zien we echter niet bij uitkeringsontvangers. Dit beeld strookt met het overheidsbeleid terzake, waarbij de koopkrachtverbetering bij uitkeringsontvangers volgens de overheid voornamelijk moet komen door toetreding tot de arbeidsmarkt en niet door verbetering van de uitkeringen.

Tabel 2.5 Aantal arme en rijke huishouden, 1990-1999 (in procenten)

	1990	1995	1997	1999 <sup>d</sup>
aantal relevante huishoudens (x 1.000)	5.710	6.130	6.330	6.470
aantal kinderen <sup>a</sup> (x 1.000)	3.200	3.270	3.310	3.350
met een laag inkomen (%)	15,0	15,5	15,1	13,2
met gemiddeld een laag inkomen in 4 jaar <sup>b</sup> (%)	11,1 <sup>c</sup>	11,5	11,7	10,6
met steeds een laag inkomen in 4 jaar <sup>b</sup> (%)	7,6 <sup>c</sup>	7,8	7,8	6,5
- idem, alleenstaanden ≥65 jaar		23	23	18
- idem, eenoudergezinnen		36	34	27
- idem, allochtonen, 1e generatie		17	17	15
- idem, uitkeringsontvangers		31	34	32
- idem, aantal kinderen		6	6	5
met een hoog inkomen (%)	7,9	8,2	8,3	9,7
met gemiddeld een hoog inkomen in 4 jaar <sup>b</sup> (%)	7,3 <sup>c</sup>	7,7	7,8	8,6
met steeds een hoog inkomen in 4 jaar <sup>b</sup> (%)	4,0 <sup>c</sup>	4,5	4,5	5,0
- idem, werknemers		5	5	5
- idem, tweeverdieners		6	7	7
- idem, tweeverdieners zonder kinderen		10	10	11
- idem, aantal kinderen		1	1	2

a Van 0-17 jaar.

b De afgelopen 4 jaar; de betrokken populatie vormt door in- en uitstroom ruim 88% van de totale populatie genoemd in rij 1 (resp. 5.130 in 1992, 5.399 in 1995, 5.590 in 1997 en 5.730 in 1999). Wanneer degenen met steeds een laag inkomen (tenminste vier jaar achtereenvolgend) betrokken worden op de relevante huishoudens voor enig jaar in rij 1, resulteren de volgende percentages: 1992 = 6,6%; 1995 = 6,9%; 1997 = 6,9%; 1999 = 5,8.

c Gegevens voor het jaar 1992.

d De cijfers over 1999 zijn voorlopige cijfers.

Bron: CBS (IPO) SCP-bewerking

Omdat er een samenhang bestaat tussen de verschillende kenmerken in tabel 2.5, is een multivariate analyse uitgevoerd op de kans om vier jaar achtereenvolgend een laag inkomen te hebben (zie tabel B2.3). Deze kans blijkt geheel gedomineerd door het al dan

niet uitkeringsontvanger zijn. Waar de gemiddelde kans voor een jonge werkende alleenstaande op minder dan 2% uitkomt, zou het toetreden tot de categorie ‘uitkeringsontvangers’ deze kans gemiddeld boven de 31% brengen. Deze kans zou oplopen tot 53% als het gaat om een eenoudergezin met een uitkering. Percentueel duidelijk beter, maar door het reeds lage niveau nauwelijks merkbaar, is de werkende alleenstaande die met een partner samenleeft; de kans neemt dan met twee derde af tot ongeveer 0,5%, en zelfs tot 0,25% wanneer beiden verdienen.

## 2.7 Bestedingen en vaste lasten

Het inkomen geeft een globaal inzicht in de bestedingsmogelijkheden van een huishouden. Dit inkomen kan worden besteed aan drie zaken: vaste lasten, vrije bestedingen en besparingen. Gemiddeld wordt ongeveer 95% van het inkomen geconsumeerd (tabel 2.6).

Tabel 2.6 Bestedingspatronen van huishoudens, naar samenstelling van het huishouden, 1990 en 1997

	alleenstaande		paar zonder kinderen		gezin met kinderen <sup>a</sup>	
	±1990	±1997	±1990	±1997	±1990	±1997
Budgetaandelen (%)						
vaste lasten	38	42	32	33	30	31
woninginrichting	7	7	10	10	9	9
voeding en kleding	23	20	25	23	27	25
dienstverlening en verzorging	3	4	3	3	4	4
ontwikkeling en ontspanning	16	14	16	15	17	16
mobilititeit	11	12	14	15	13	14
overige bestedingen	1	1	1	1	1	1
totaal	100	100	100	100	100	100
totale consumptie (euro's x 1.000) <sup>b</sup>	13.150	13.680	22.395	23.635	27.235	26.825
totale besparingen (euro's x 1.000) <sup>b</sup>	780	745	1.630	1.870	945	1.980
totale inkomen (euro's x 1.000) <sup>b</sup>	13.930	14.425	24.025	25.505	28.180	28.805
aantal huishoudens (steekproef)	1.573	1.851	1.578	1.796	2.419	2.126
personen per huishouden	1,0	1,0	2,0	2,0	3,8	3,7
a Inclusief eenoudergezinnen.						
b In prijzen van 1997; inclusief effect van woningsubsidies (met name huursubsidie).						
Bron: CBS (BO'89-'98) SCP-bewerking						

Hoe hoger het inkomen, hoe meer gespaard kan worden. Zo blijkt dat (zowel in 1990 als in 1997) de laagste 25% inkomens gemiddeld ruim 12% meer besteedt dan er in kas is, terwijl de hoogste 25% inkomens gemiddeld ruim 16% van het inkomen aan spaartgoeden kan bijschrijven.

De vaste lasten bestaan uit uitgaven die voortvloeien uit langlopende contractuele verplichtingen (huur, energie, water, verzekeringen) en lokale belastingen (op bv. afval en onroerende zaken). Deze uitgaven liggen op de korte termijn vast en leggen een relatief groot beslag op de uitgaven van huishoudens.<sup>12</sup> Bij meerpersoonshuishoudens gaat het om ruim 30% van de uitgaven, bij alleenstaanden om ongeveer 40%. Dit hogere aandeel bij alleenstaanden is verklaarbaar uit de lagere schaalvoordelen, omdat alleenstaanden naar verhouding meer goederen consumeren; het gaat om goederen die in beginsel het hele huishouden ten goede (kunnen) komen, zoals woondiensten. Opmerkelijk is wel dat het aandeel van de vaste lasten voornamelijk bij alleenstaanden is toegenomen: van 38% in 1990 tot 42% in 1997. Dit lijkt bij alleenstaanden deels ten koste te zijn gegaan van ontwikkeling en ontspanning.

Het aandeel van de uitgaven voor voeding en kleding is gedaald, maar dit is mede toe te schrijven aan de achterblijvende prijsontwikkeling, waardoor de consumptie in termen van volume en kwaliteit minder is achtergebleven dan tabel 2.6 suggereert.

Niet alleen op het budget van de alleenstaande drukken de vaste lasten relatief zwaar, maar ook op dat van lagere-inkomensgroepen (zie tabel 2.7). In 1997 legden bij 10% van de huishoudens de vaste lasten beslag op meer dan 50% van het totale budget. Daarbij is rekening gehouden met de dempende werking van woningsubsidies. In het begin van de jaren negentig was dit bij slechts 6% van de huishoudens het geval. Vooral alleenstaanden met weinig inkomen werden met forse lastenstijgingen geconfronteerd. Zo gaf in 1990 1 op de 7 alleenstaanden meer dan de helft van het besteedbare inkomen uit aan vaste lasten; daarbij ging het om 1 op de 6 alleenstaanden in de laagste 25%-inkomensgroep. Dat laatste aandeel is in 1997 verdubbeld tot 1 op de 3 alleenstaanden. Dit staat in groot contrast met paren zonder kinderen en gezinnen met kinderen, waarbij slechts 1 op de 9 huishoudens uit de laagste 25%-inkomensgroep meer dan de helft van het besteedbare inkomen aan vaste lasten kwijt is. Het gestegen aandeel van gezinnen met kinderen in de tweede helft van de jaren negentig is overigens statistisch van betekenis; bij paren zonder kinderen is dat niet het geval.

Tabel 2.7 Huishoudens die meer dan 50% besteden aan vaste lasten, 1990-1997

	±1990	±1994	±1997
alle huishoudens	6	9	10
alleenstaanden	14	21	25
paren zonder kinderen	4	6	5
gezinnen met kinderen	2	3	2
huishoudens in het laagste inkomenskwartiel	14	24	27
alleenstaanden	17	27	33
paren zonder kinderen	13	16	11
gezinnen met kinderen	5	15	12
Bron: CBS (BO'89-'98) SCP-bewerking			



## 2.8 De waardering van inkomen

De feitelijke ontwikkeling van de hoogte en de verdeling van het inkomen hoeft niet te sporen met de beleving van de bevolking. Uit de eerdere beschrijving komt nauwelijks een substantiële toename van de individuele welvaart naar voren, terwijl met name in de tweede helft van de jaren negentig de economie toch goed heeft gepresteerd. De vraag doet zich voor of de bevolking wel het gevoel heeft dat zij voldoende heeft geprofiteerd van de economische groei. Een eerste inzicht daarin wordt verkregen door huishoudens de vraag te stellen of zij kunnen rondkomen van het inkomen. Opmerkelijk genoeg is in de jaren negentig het aantal huishoudens dat problemen heeft om rond te komen, nauwelijks veranderd (zie tabel 2.8). Zowel in 1991 als in 1998 geeft 1 op de 10 huishoudens aan moeilijk te kunnen rondkomen. Bij de 25% armste huishoudens gaat het daarbij in beide jaren om 1 op de 4 huishoudens. Bij de vraag of men het vermogen moet aanspreken om rond te kunnen komen, door bijvoorbeeld spaargeld te gebruiken of geld te lenen, is het beeld weinig anders. Omdat er mensen zijn die niet moeilijk kunnen rondkomen, maar daartoe wel hun vermogen moeten aanspreken, is in tabel 2.8 ook informatie opgenomen over de groep die moeilijk kan rondkomen, zelfs met interen op het vermogen. Ook hier is het tijdsbeeld opvallend stabiel. In het algemeen blijkt dat ongeveer 1 op de 25 huishoudens serieuze problemen heeft om de eindjes aan elkaar te knopen, maar bij de 25% armste huishoudens betreft het ongeveer 1 op de 10.

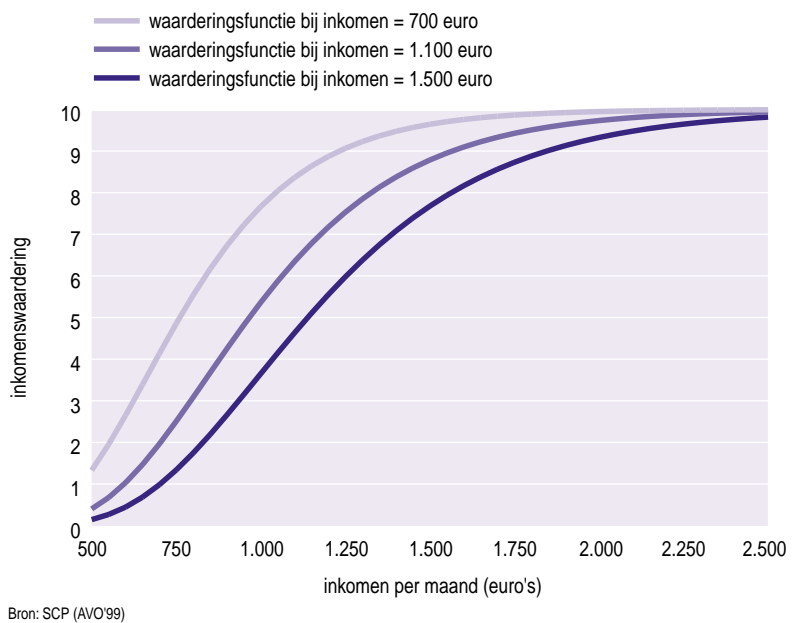
Tabel 2.8 Huishoudens die zeggen (zeer) moeilijk rond te kunnen komen en huishoudens die zeggen dat ze moeten interen of schulden maken om rond te komen, 1991-1998 (in procenten)

	inkomenskwartiel <sup>a</sup>			huishoudenstype		
	totaal	laagste	hoogste	alleenstaande	paar zonder kind	gezin met kind
(zeer) moeilijk rondkomen						
1991	10	24	1	16	5	9
1995	13	30	2	18	7	13
1998	10	25	2	15	5	9
interen op het vermogen						
1991	11	18	6	15	7	10
1995	12	19	6	15	8	12
1998	12	18	7	16	8	11
moeilijk rondkomen en interen						
1991	4	9	1	7	1	3
1995	5	12	1	7	3	5
1998	3	9	1	6	1	4
a 25%-groepen gestandaardiseerd inkomen.						
Bron: CBS (SEP'84-'98) SCP-bewerking						

Op basis van de inkomenswaarderingsvraag, waarbij respondenten is gevraagd de inkomens te noemen die zij zeer slecht, slecht, onvoldoende, voldoende, goed en zeer goed zouden vinden, kan een inkomenswaarderingsfunctie opgesteld worden. Daarbij moeten de waarderingsfuncties worden omgezet in ‘rapportcijfers’ op een schaal van 0 (zeer slecht) tot 10 (zeer goed). Uit de literatuur<sup>13</sup> blijkt dat het inkomen dat nodig is voor een waardering ‘goed’ – ofwel rapportcijfer 7,5 – niet alleen afhangt van de huishoudenssamenstelling, maar ook van het eigen huishoudensinkomen. Deze zogenoemde *preference drift* ontstaat doordat respondenten het eigen inkomen als ijkpunt gebruiken.<sup>14</sup> Huishoudens met een hoog inkomen hebben een andere leefstijl dan huishoudens met lagere inkomens. De eerste kunnen zich dan ook moeilijk voorstellen hoe ze rond zouden moeten komen met een laag inkomen. Daardoor geven zij bij de vraag welk inkomen zij ‘onvoldoende vinden, een hoger inkomensniveau op. Deze *preference drift* is goed zichtbaar in figuur 2.4, waarin de inkomenswaarderingsfuncties zijn gegeven voor equivalente personen in 1999, uitgaande van een bepaald inkomen.

**Figuur 2.4**

**Inkomenswaarderingsfuncties van equivalente personen bij verschillende inkomens, 1999**

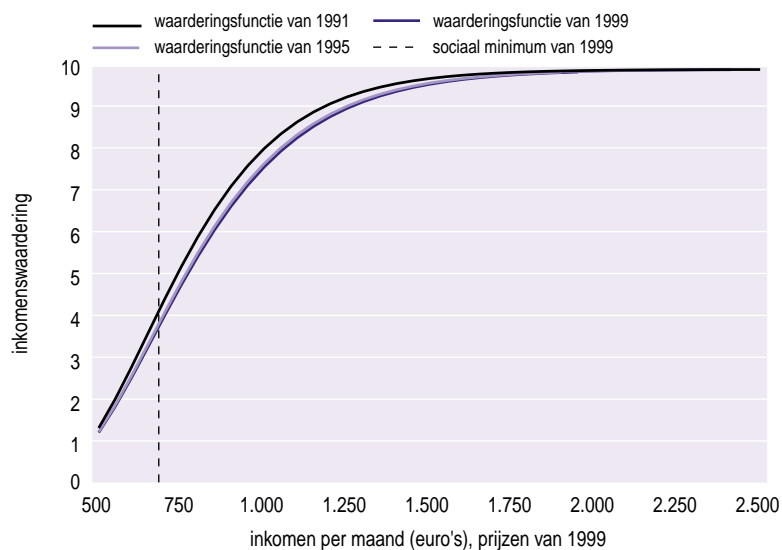


Naarmate het eigen inkomen hoger is, ligt de waarderingfunctie verder naar rechts en is het ‘benodigde’ inkomen bij een bepaalde waardering dus hoger. Zo blijken mensen met een inkomen van 700 euro per maand, 900 euro per maand met ‘voldoende’ te waarderen (rapportcijfer 6); mensen met een inkomen van 1.100 euro vinden 1.050 euro voldoende en mensen met 1.500 euro vinden 1.200 euro per maand voldoende. In figuur 2.5 worden de waarderingfuncties van verschillende jaren vergeleken voor

equivalente personen, uitgaande van een inkomen van 700 euro in prijzen van 1999; dit komt ongeveer overeen met het sociaal minimum in dat jaar.

Uit figuur 2.5 blijkt dat de tevredenheid over een bepaald inkomen is gedaald in de periode 1991-1999:<sup>15</sup> in 1999 is een hoger inkomen nodig om een bepaalde waardering te halen dan in 1991. De grootste afname in de tevredenheid met een bepaald inkomen voltrekt zich in de eerste helft van de jaren negentig. Deze daling in inkomenswaardering doet zich met name voor bij personen met een uitkering.

**Figuur 2.5**  
**Inkomenswaarderingfuncties van alleenstaanden, uitgaande van een inkomen van 700 euro, 1991-1999 (in prijzen van 1999)**



Bron: SCP (AVO'91-'99)

In tabel 2.9 wordt voor verschillende jaren nagegaan hoe het inkomensniveau op het sociaal minimum van 1999 wordt gewaardeerd.<sup>16</sup>

Een waardering met rapportcijfer 4 voor een inkomensniveau rondom het sociaal minimum is vrij gebruikelijk. In veel armoedeonderzoek waarin deze methode wordt gebruikt, wordt de armoedegrens getrokken bij een waardering van 4, waarmee deze grens net onder de aanduiding 'onvoldoende' ligt.<sup>17</sup>

Tabel 2.9 Waardering van het sociaal minimum in 1999, naar bron van inkomen, 1991-1999

	1991	1995	1999
werknemer of zelfstandige	4	4	4
gepensioneerde	5	4	4
uitkeringsontvanger	3	2	2

Bron: SCP (AVO'91-'99)

Bij werknemers is de waardering van het niveau van het sociaal minimum in de jaren negentig nagenoeg ongewijzigd gebleven op het gebruikelijke niveau van een 4. Bij gepensioneerden ligt de waardering met 5 in het begin van de jaren negentig boven het gebruikelijke niveau. In 1995 daalt de waardering naar een niveau van 4 en komt vervolgens in 1999 weer boven dit gebruikelijke niveau uit.<sup>18</sup> De daling in 1995 kan te maken hebben met een kritischer houding van ouderen over hun inkomen, die mede kan zijn gestimuleerd door de publieke discussie medio jaren negentig over bezuinigingen op de voorzieningen voor ouderen, waaronder de AOW. Deze discussie heeft in de aanloop naar de Tweede-Kamerverkiezingen in 1994 geleid tot de bloei van ouderenpartijen (zie SCP 1998: 69).

De daling van de waardering van het sociaal minimum van uitkeringsontvangers is fors, en heeft zich voornamelijk voltrokken tussen 1991 en 1995. In deze periode hebben enkele forse ingrepen plaatsgevonden in het niveau van sociale uitkeringen, met name bij de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, en zijn de uitkeringen niet gekoppeld aan de ontwikkeling van de lonen. Tegelijkertijd was er een forse opleving van de economie (zie hoofdstuk 1) die gepaard ging met een sterk toenemend optimisme over de stijging van inkomens en – in mindere mate – uitkeringen (zie hoofdstuk 13). Uitkeringsontvangers hebben echter medio jaren negentig niet gedeeld in de welvaartsontwikkeling (zie tabel 2.3). Voor hen is de afstand tot het gemiddelde inkomen groter geworden, hetgeen hen mogelijk kritisch heeft gemaakt over het niveau van het sociaal minimum. Een andere verklaring voor de dalende waardering van dit inkomensniveau is gelegen in de toegenomen vaste lasten. In het bijzonder voor de lage-inkomensgroep, waar veel uitkeringsgerechtigden toe behoren, drukken de vaste lasten steeds zwaarder het nog vrij te besteden budget. Uit budgetonderzoek blijkt dat voor mensen met een laag inkomen, tussen 1990/'91 en 1994/'95 het aandeel van de vaste lasten in de totale bestedingen is gestegen van 40% naar 46%.<sup>19</sup> Voor de iets hogere inkomens, die tot de lage-inkomensgrens, gelden ongeveer dezelfde budgetaandelen. In de periode 1994/'95-1997/'98 zijn deze budgetaandelen vrij constant gebleven. Vanuit dit oogpunt is het niet verwonderlijk dat vanaf 1995 bij waarderingsniveau 4 een hoger inkomen wordt aangegeven.

## 2.9 Minder armoede maar hogere vaste lasten

Door de gunstige economische ontwikkeling in de tweede helft van de jaren negentig is de koopkracht van huishoudens met ongeveer 5% gestegen. Enkele groepen in het bijzonder hebben geprofiteerd van de sterke toename van het aantal tweeverdieners en het inkomensondersteuningsbeleid van de overheid voor groepen zonder zicht op betaalde arbeid. Het gaat om bijvoorbeeld paren met kinderen (+10%) en gepensioneerden (+8%).

Huishoudens met potentiële kansen op de arbeidsmarkt zijn relatief achtergebleven. Eén oorzaak is dat de weg naar betaalde arbeid voor uitkeringsontvangers moeilijker is geweest dan wellicht is verwacht; een andere is dat de overheid de sociale uitkeringen niet geheel heeft laten meegroeien, om de collectieve-lastendruk te beperken en de financiële prikkels om te werken in stand te houden. Dit komt ook tot uitdrukking in het aantal huishoudens dat langdurig van een laag inkomen moet rondkomen. Dat aantal is, mede door het inkomensondersteuningsbeleid, bij ouderen drastisch afge-

nomen, maar bij uitkeringsontvangers iets toegenomen. Weliswaar staat daar tegenover dat het aandeel huishoudens dat afhankelijk is van een sociale uitkering iets is afgenomen, maar per saldo resulteert dit in een lichte stijging van het aantal uitkeringsontvangers met langdurig een laag inkomen: van 165.000 in 1992 naar 172.000 in 1999 (zie ook De Beer 2001: 274-289).

In het algemeen is het aantal huishoudens dat langdurig moet rondkomen van een laag inkomen substantieel afgenomen, van 7,6% in 1992 tot 6,5% in 1999. Hierin heeft de overheid een belangrijk aandeel gehad, omdat een aanzienlijk deel van deze afname toe te schrijven is aan het inkomensondersteuningsbeleid voor ouderen. Daarbij is nog geen rekening gehouden met de effecten van lokaal inkomensondersteuningsbeleid in de vorm van bijzondere bijstand en kwijtschelding van lokale heffingen. Hoewel registraties omtrent de inkomenseffecten van dit lokale beleid ontbreken, kan uit globale berekeningen becijferd worden dat deze effecten aanzienlijk kunnen zijn (SCP/CBS 1999: 31; SZW 2000).

Hoewel de koopkracht- en armoedeontwikkeling in de jaren negentig per saldo als gunstig kan worden aangemerkt, is dat bepaald niet het geval met de ontwikkeling van de vaste lasten, die met name in de eerste helft van de jaren negentig fors zijn gestegen. Dit heeft ertoe geleid dat het aandeel huishoudens dat meer dan de helft van het inkomen besteedt aan vaste lasten, is gestegen van 6% begin jaren negentig tot 10% eind jaren negentig. Met name alleenstaanden, maar ook eenoudergezinnen zijn geconfronteerd met een forse stijging van de vaste lasten. Deze heeft per saldo niet geleid tot een verlies aan koopkracht, omdat andere goederen in prijs zijn achtergebleven, met name voeding en kleding. Bovendien zijn er aanwijzingen dat tegenover de stijging van vaste lasten ook een iets hogere woonconsumptie staat in de vorm van meer woonkwaliteit (zie ook hoofdstuk 7).

Wellicht mede door de bescheiden koopkrachtwinst van huishoudens en de stijging van het aandeel van de vaste lasten, is het aantal huishoudens dat zegt moeilijk of zeer moeilijk te kunnen rondkomen vrij stabiel geweest: een kleine 10% in de jaren negentig. Opmerkelijk daarbij is dat ouderen, bij wie de inkomensparameters in de jaren negentig in het algemeen gunstig scoren, juist zeggen iets meer moeite te hebben om rond te komen: van 9,5% begin jaren negentig naar 10,5% eind jaren negentig. De indruk bestaat echter dat ouderen, mede door de komst van nieuwe generaties, in de loop der tijd een kritischer houding zijn gaan aannemen over de hoogte van hun inkomen.

## Noten

- 1 Deze bedragen resulteren door vermenigvuldiging van de rijen van personen met inkomen met het aandeel personen met inkomen.
- 2 De huishoudensequivalentiefactor (E) kan als volgt worden benaderd:  $E = (V + 0,7 K) 0,5$ , met V het aantal volwassenen en K het aantal kinderen.
- 3 Deze figuur heeft, evenals tabel 2.2, betrekking op de zogenoemde vaste populatie: het deel van de bevolking dat de hele periode 1989-1998 in Nederland woonde en geen bewoner was van een instelling. Immigranten, emigranten alsmede personen die geboren of overleden zijn in de periode 1989-1998 behoren dus niet tot de vaste populatie.
- 4 De jaarlijkse groei (0,5% is iets hoger dan in hoofdstuk 1 betreffende het secundaire inkomen per equivalent huishouden (0,4%); dit houdt mede verband met het feit dat het eerste percentage is afgeleid uit microgegevens van huishoudens en het tweede percentage uit macrogegevens in de Nationale rekeningen.
- 5 De maatstaf van Atkinson is: 
$$1 - \left\{ \frac{1}{n} \sum_i \left( \frac{Y_i}{Y} \right)^{(1-\epsilon)} \right\}^{\frac{1}{(1-\epsilon)}}$$
- 6 Deze ongelijkheidsaversie heeft betrekking op de totale inkomensverdeling; en moet dus door de samenleving worden vastgesteld. Aangezien empirische indicaties over de ongelijkheidsaversie van de bevolking ontbreken, worden hier enkele mogelijke waarden gepresenteerd.
- 7 De veronderstelling dat een gelijkere verdeling meer welvaart genereert, kan worden gemotiveerd met het beginsel van het marginale nut en het beginsel van risicomijding. Het beginsel van het marginale nut houdt in dat een euro voor iemand met een laag inkomen meer nut oplevert dan dezelfde euro voor iemand met een hoog inkomen. Het beginsel van risicomijding houdt in dat mensen bij de keuze uit twee kanssituaties - bijvoorbeeld de zekerheid van een gemiddeld inkomen of de kans op ofwel een zeer laag ofwel een zeer hoog inkomen, geneigd zijn voor de zekerheid van het gemiddelde inkomen te kiezen. De welvaart is gedefinieerd als  $\mu(1-A)$ , waarbij  $\mu$  het gemiddeld inkomen is en A de maat van Atkinson.
- 8 Ter illustratie: bij  $\alpha=2$  (sterke ongelijkheidsaversie) zouden wij in Nederland % van het gemiddelde inkomen willen opofferen om de inkomensongelijkheid met 1% te verminderen.
- 9 Een eenverdiener is een huishouden met een (echt)paar waarvan een van de partners een inkomen heeft; een huishouden is tweeverdiener als beide partners een inkomen hebben. Alleenverdieners betreffen alleenstaanden en eenoudergezinnen met inkomen.
- 10 Het bedrag voor de hoge-inkomensgrens is bij benadering gelijk aan het niveau van het netto-inkomen voortvloeiende uit een viermaal modaal bruto-inkomen. Het viermaal modale inkomen stond in de koopkrachtberekeningen van het CPB model voor de positie van de hoge inkomens.
- 11 Zie noot 1.
- 12 De premie ziektekostenverzekering is in mindering gebracht op het inkomen en derhalve niet tot de bestedingen gerekend. Tot de woondiensten worden gerekend de huur (voor huurwoningen) of huurwaarde (voor koopwoningen), het onderhoud van de woning en de tuin en de zakelijke lasten (waaronder verzekeringen en belastingen). De economische huurwaarde bij koopwoningen maakt ook deel uit van het inkomen. Op het inkomen worden de (eventuele) hypotheekrente en de belasting over de fiscale huurwaarde (huurwaardeforfait) in mindering gebracht.
- 13 Grondlegger van deze methode is Van Praag (1968). Verdere uitwerkingen van deze methode zijn te vinden in onder meer Goedhart et al. (1977), Hagenaars (1986) en Plug (1997).
- 14 Zie onder meer Van Praag (1971).
- 15 Dit komt overeen met de bevindingen in *de Armoedemonitor 2000*, figuur 3.2, (SCP/CBS 2000) gebaseerd op het SEP, waaruit blijkt dat het inkomen dat aangegeven wordt als minimaal benodigd in 1998, gecorrigeerd voor inflatie, hoger ligt dan in 1991.
- 16 In de regressie waarmee het inkomensniveau met waardering 5 wordt verklaard, speelt naast huishoudensgrootte ook het eigen inkomen een rol. Daarnaast is in de regressievergelijking een constante opgenomen. Voor tabel 2.9 zijn zowel de constante als de rol van het eigen inkomen op de waardering variabel gelaten tussen de drie onderscheiden groepen naar bron van inkomen. De equivalentiefactor (het effect van huishoudensgrootte) is daarentegen gelijk verondersteld. Hieruit blijkt dat voor uitkeringsgerechtigden de constante waarde veel groter is dan die bij werkenden, en dat de rol die het eigen inkomen speelt juist kleiner is. Dit kan onder meer het gevolg zijn van inkomensafhankelijke regelingen, die de relatie tussen koopkracht en inkomen verzwakken.

Hierdoor is voor uitkeringsgerechtigden het inkomen dat nodig is voor de waardering 5, uitgaande van een eigen inkomen op het sociaal minimum, hoger dan dat voor werkenden. Met andere woorden, uitkeringsgerechtigden kennen lagere waarderingen toe aan lagere inkomens dan werkenden (uitgaande van een eigen inkomen op het sociaal minimum van 1999). Dit ondanks *de preference drift*, die, gezien het feit dat uitkeringsgerechtigden een lager gemiddeld inkomen hebben dan werkenden, juist in het tegenovergestelde zou resulteren.

- 17 Zie onder meer Minkman en Van Praag (1997) en Van Leeuwen (1999). De aanduiding 'onvoldoende' hoort bij 5/12 op een schaal van 0 tot 1, ofwel bij een rapportcijfer 4,2.
- 18 Uit tabel 3.6 van *de Armoedemonitor 2000* (SCP/CBS 2000) blijkt eenzelfde beweging te gelden voor het 'moeilijk rondkomen' voor bejaarden met een laag inkomen.
- 19 Zie tabel 2.8 van *de Armoedemonitor 2000* (SCP/CBS 2000). Uit tabel 3.11 van *Armoedemonitor 1997* (SCP/CBS 1997) volgt eenzelfde conclusie voor personen rond of onder het minimum.

## Literatuur

De Beer (2001)

P.T. de Beer. Over werken in de postindustriële samenleving. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2001 (SCP-publicatie 2001/10).

Dekovic et al. (1997)

M. Dekovic, E. Snel en J.H.A. Groenendaal. Kinderen van de rekening: over de effecten van armoede op kinderen. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.). Arm Nederland. De kwetsbaren. Het tweede jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997.

Goedhart et al. (1977)

T. Goedhart, V. Halberstadt, A. Kapteyn en B.M.S. van Praag. The poverty line: concept and measurement. In: The journal of human resources 12 (1977) 4 (503-520).

Hagenaars (1986)

A.J.M. Hagenaars. The perception of poverty. Amsterdam: North-Holland Publishing Company, 1986.

Hoff et al. (1997)

S.J.M. Hoff, J. Dronkers en J.C. Vrooman. Arme ouders en het welzijn van kinderen. In G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.). Arm Nederland. De kwetsbaren. Het tweede jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997.

Van Leeuwen (1999)

J.M. van Leeuwen. Armoede en koopkrachtongelijkheid. Theoretische beschouwingen over het effect van inkomensafhankelijke prijzen. Amsterdam: Thesis Publishers, 1999 (Tinbergen Institute Research Series nr. 195).

Minkman en Van Praag (1997)

M. Minkman en B.M.S. van Praag. Het begrip 'armoede': is het meetbaar?. In G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.). Arm Nederland. De kwetsbaren. Het tweede jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997.

Plug (1997)

E.J.S. Plug. Leyden welfare and beyond. Amsterdam: Thesis Publishers, 1997 (Tinbergen Institute Research Series nr. 148).

Van Praag (1968)

B.M.S. van Praag. Individual welfare functions and consumer behavior. A theory of rational irrationality. Amsterdam: North-Holland Publishing Company, 1968 (Contribution to economic analysis nr. 57).

Van Praag (1971)

B.M.S. van Praag. The welfare function of income in Belgium: an empirical investigation. In: European economic review 2 (1971) (337-369).

SCP (1998)

Sociaal en Cultureel Planbureau. Rapportage ouderen 1998. Rijswijk/Den Haag: SCP/VUGA, 1998 (Cahier 155).

SCP/CBS (1997)

Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek. Armoedemonitor 1997. Rijswijk/Den Haag: SCP/VUGA, 1997.

SCP/CBS (1999)

Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek. Armoedemonitor 1999. Den Haag: SCP, 1999 (Cahier 163).

SCP/CBS (2000)

Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek. Armoedemonitor 2000. Den Haag: SCP, 2000 (SCP-publicatie 2000/6).

SZW (1999)

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Sociale nota 2000. Den Haag: Sdu, 1999.



SZW (2000)

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Koopkrachtontwikkeling 1995-2001. Brief van de minister op 4-12-2000 aan de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid der Staten-Generaal.



## 3 ARBEID

- De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zijn sinds 1995 gunstig. Tussen 1995 en 2000 steeg de nettoarbeidsparticipatie van 58% naar 65%, nam het aantal geregistreerde werklozen af van ruim 460.000 tot minder dan 200.000 personen, en daalde het aantal langdurig werklozen van bijna 250.000 naar iets meer dan 80.000.
- Van degenen met een (gedeeltelijke) arbeidsongeschiktheids-, een werkloosheids- of nabestaandenuitkering heeft circa een kwart tevens inkomen uit arbeid. Van de bijstandsonvangers ontvangt een op de zeven tevens inkomen uit arbeid.
- De kans op (volledige) werkherhervatting is het grootst voor uitkeringsontvangers die hun uitkering reeds combineren met inkomen uit arbeid.
- Het aandeel werkenden dat te maken heeft met ongunstige fysieke arbeidsomstandigheden is tussen 1990 en 1999 nauwelijks gewijzigd. De psychische belasting is echter licht toegenomen.
- De werkgelegenheidsgroei sinds 1995 is met name ten goede gekomen aan vrouwen en aan mannen van 50-64 jaar, aan zogenoemde flexwerkers en aan hoogopgeleiden. Jongeren tot 25 jaar, laagopgeleiden en zelfstandig ondernemers hebben minder van de banengroei geprofiteerd.
- Wanneer rekening wordt gehouden met de omvang van de verschillende bevolkingsgroepen, blijken met name vrouwen van 25-49 jaar en Surinamers, Antillianen en Arubanen te hebben geprofiteerd van de groei in de werkgelegenheid. In beide gevallen steeg de nettoparticipatiegraad met 12 procentpunten.

### 3.1 Arbeidsparticipatie en bestrijding van werkloosheid

Gedurende de jaren negentig vormden verhoging van de arbeidsparticipatie en bestrijding van de (langdurige) werkloosheid de belangrijkste speerpunten van het overheidsbeleid op het terrein van arbeid. Hierbij richtte de aandacht zich vooral op het creëren van nieuwe werkgelegenheid en op vermindering van het beroep op de uitkeringsregelingen. Dit laatste heeft geleid tot maatregelen waarmee de duur en hoogte van de uitkeringen zijn ingeperkt, maar ook tot strengere controle op de rechtmatigheid van uitkeringsaanspraken, meer aandacht voor ziektepreventie en een sterkere nadruk op bevordering van de uitstroom (zie ook SCP 1998). In dit hoofdstuk wordt, na een korte beschrijving van de algemene ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in de periode 1990-2000, ingegaan op een aantal kwesties die verband houden met de inspanningen van de overheid om uitkeringsgerechtigden terug te leiden naar de arbeidsmarkt en om uitval uit het arbeidsproces te voorkomen. Vervolgens wordt besproken welke groepen in de samenleving het meest of juist het minst hebben geprofiteerd van de werkgelegenheidsgroei van de afgelopen jaren. In de slotbeschouwing worden de belangrijkste feiten nog eens op een rijtje gezet tegen de achtergrond van het overheidsbeleid.

### 3.2 Kerncijfers arbeidsmarkt

De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zijn, met name na 1994, gunstig te noemen (zie tabel 3.1). Het aantal werkzame personen is sinds dat jaar met meer dan 900.000 gestegen naar ruim 7,6 miljoen in 1999. Het aandeel met een arbeidstijd van minimaal 12 uur per week – de werkzame beroepsbevolking – is daarbij nauwelijks gewijzigd en bedraagt circa 90%. De toename in de arbeidsparticipatie vindt derhalve in dezelfde mate plaats in de kleine banen als in de grotere deeltijd- en de voltijdbanen.

Het percentage werknemers met een flexibele arbeidsrelatie vertoont in 1999 voor het eerst sinds jaren weer een daling. Na een gestage toename van circa 7% in 1991 tot ruim 10% in 1998, bedraagt dit percentage in 1999 minder dan 9,5. Verondersteld mag worden dat deze ontwikkeling voortkomt uit het personeelstekort dat zich in verschillende arbeidsmarktsectoren voordoet.

De gunstige ontwikkelingen op de arbeidsmarkt sinds 1995 zijn tevens zichtbaar in de werkloosheidscijfers. Zowel in absolute zin als ten opzichte van de beroepsbevolking is de werkloosheid, die in de eerste helft van de jaren negentig nog een stijging vertoonde, sterk gedaald. Ook het aandeel langdurig werklozen neemt af onder invloed van de hoogconjunctuur. Voor het eerst sinds de recessiejaren rond 1993 ligt dit aandeel in 2000 ruim onder de 50%. Destijds ontstond de daling door de grote toestroom van nieuwe werklozen, nu ligt de oorzaak in het feit dat er nauwelijks meer instroom in de langdurige werkloosheid plaatsvindt. De krapte op de arbeidsmarkt maakt dat vrijwel iedere nieuwe werkloze binnen een jaar weer aan een baan komt.

### 3.3 Arbeidsreïntegratie van uitkeringsontvangers

Zoals in de inleiding is aangegeven, heeft het overheidsbeleid zich in de jaren negentig in belangrijke mate geconcentreerd op verhoging van de werkgelegenheid en de arbeidsparticipatie, vermindering van de instroom in de uitkeringsregelingen en bevordering van de uitstroom uit de uitkeringsregelingen. In deze paragraaf wordt ingegaan op de uitstroom naar betaald werk vanuit de werkloosheidsregelingen, de algemene bijstand en de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. De aandacht richt zich daarbij op zowel de volledige als de gedeeltelijke werkhervatting. Eerder is bijvoorbeeld berekend dat in 1998 van minder dan 4% van de ontvangers van een arbeidsongeschiktheidsuitkering deze uitkering wegens herstel werd beëindigd (SCP 2000). Aangezien uitstroom wegens herstel niet betekent dat er ook sprake is van feitelijke werkhervatting, zal het aandeel gereïntegreerden zelfs nog wat lager liggen. Aan de andere kant geeft dit cijfer alleen inzicht in de volledige uitstroom en ontstaat er mogelijk een rooskleuriger beeld wanneer ook degenen die het werk gedeeltelijk hervatten, bij de berekeningen worden betrokken. De (volledige of gedeeltelijke) werkhervatting van arbeidsongeschikten komt verderop aan de orde.

#### *Reïntegratie van ontvangers werkloosheidsuitkering*

Aan de hand van gegevens uit het Inkomenspanelonderzoek (IPO, CBS) wordt nagegaan hoeveel procent van degenen die op enig moment in de periode januari 1992 tot en met januari 1996 een werkloosheids- of bijstandsuitkering ontvingen, binnen

Tabel 3.1 Kerncijfers ontwikkelingen arbeidsmarkt en werkgelegenheid, 1990-2000 (aantallen x 1.000)

	1990	1991	1994	1995	1998	1999	2000
werkzame personen	6.327	6.476	6.692	6.835	7.398	7.601	--
beroepsbevolking	6.063	6.189	6.466	6.596	6.957	7.097	7.227
werkzame beroepsbevolking	5.644	5.790	5.920	6.063	6.609	6.805	6.959
werknemers	5.016	5.162	5.222	5.357	5.874	6.072	--
vaste arbeidsrelatie	--	4.811	4.797	4.880	5.270	5.502	--
flexibele arbeidsrelatie	--	351	425	477	604	571	--
zelfstandigen	628	632	698	706	734	733	--
brutoparticipatie (%) <sup>a</sup>	59	60	62	63	66	67	67
idem, vrouwen	44	45	48	49	53	54	55
idem, 55-64-jarigen	27	26	26	27	30	32	35
nettoparticipatie (%) <sup>b</sup>	55	56	57	58	62	64	65
idem, vrouwen	39	41	42	44	49	51	52
idem, 55-64-jarigen	26	25	25	26	29	31	34
vacatures <sup>c</sup>	105	87	39	55	123	158	188
werkloosheid	419	400	547	533	348	292	267
geregistreeerde werkloosheid	358	334	486	464	287	221	188
langdurig (> 1 jaar)	198	176	244	247	155	111	82
brede werkloosheid <sup>d</sup>	1.701	1.867	2.128	2.112	1.910	1.828	1.652 <sup>e</sup>
i/a-ratio <sup>f</sup>	70,7	69,4	70,5	69,0 <sup>g</sup>	61,7	59,5	58,0
indexcijfers (1990 = 100):							
werkzame personen	100	102	106	108	117	120	--
werkzame beroepsbevolking	100	103	105	107	117	121	123
werkloosheid	100	95	131	127	83	70	64
geregistreeerde werkloosheid	100	93	136	130	80	62	53
langdurig (> 1 jaar)	100	89	123	125	78	56	41
brede werkloosheid <sup>d</sup>	100	110	125	124	12	107	97 <sup>e</sup>
a Beroepsbevolking als percentage van de totale bevolking van 15-64 jaar.				e Exclusief vutters.			
b Werkzame beroepsbevolking als percentage van de totale bevolking van 15-64 jaar.				f Aantal uitkeringsgerechtigden per 100 werkenden . (werkzame beroepsbevolking)			
c Exclusief vacatures bij overheid en onderwijs.				g Trendbreuk wegens herziening Nationale Rekeningen.			
d Ontvangers werkloosheids-, bijstands- of arbeidsongeschiktheidsuitkering, vutters en deelnemers aan gesubsidieerde arbeid (banenpool, JWG, Melkert-1, Melkert-2, WSW, WIW).							
Bron: CBS (a); CPB (1999, 2001); SZW (1998, 2000) SCP-bewerking							

twaaft maanden geheel of gedeeltelijk naar betaald werk is uitgestroomd.<sup>1</sup> Tevens is berekend welk aandeel uitkeringsontvangers duurzaam is uitgestroomd, dat wil zeggen het loon gedurende tenminste een jaar heeft ontvangen.<sup>2</sup> De figuren 3.1 en 3.2 geven de resultaten van deze berekeningen weer.

Voor beide regelingen blijkt het uitstroompercentage in belangrijke mate afhankelijk te zijn van de vraag of de uitkeringsgerechtigde in de oorspronkelijke situatie van uitsluitend een uitkering moest rondkomen, of deze reeds combineerde met inkomen uit

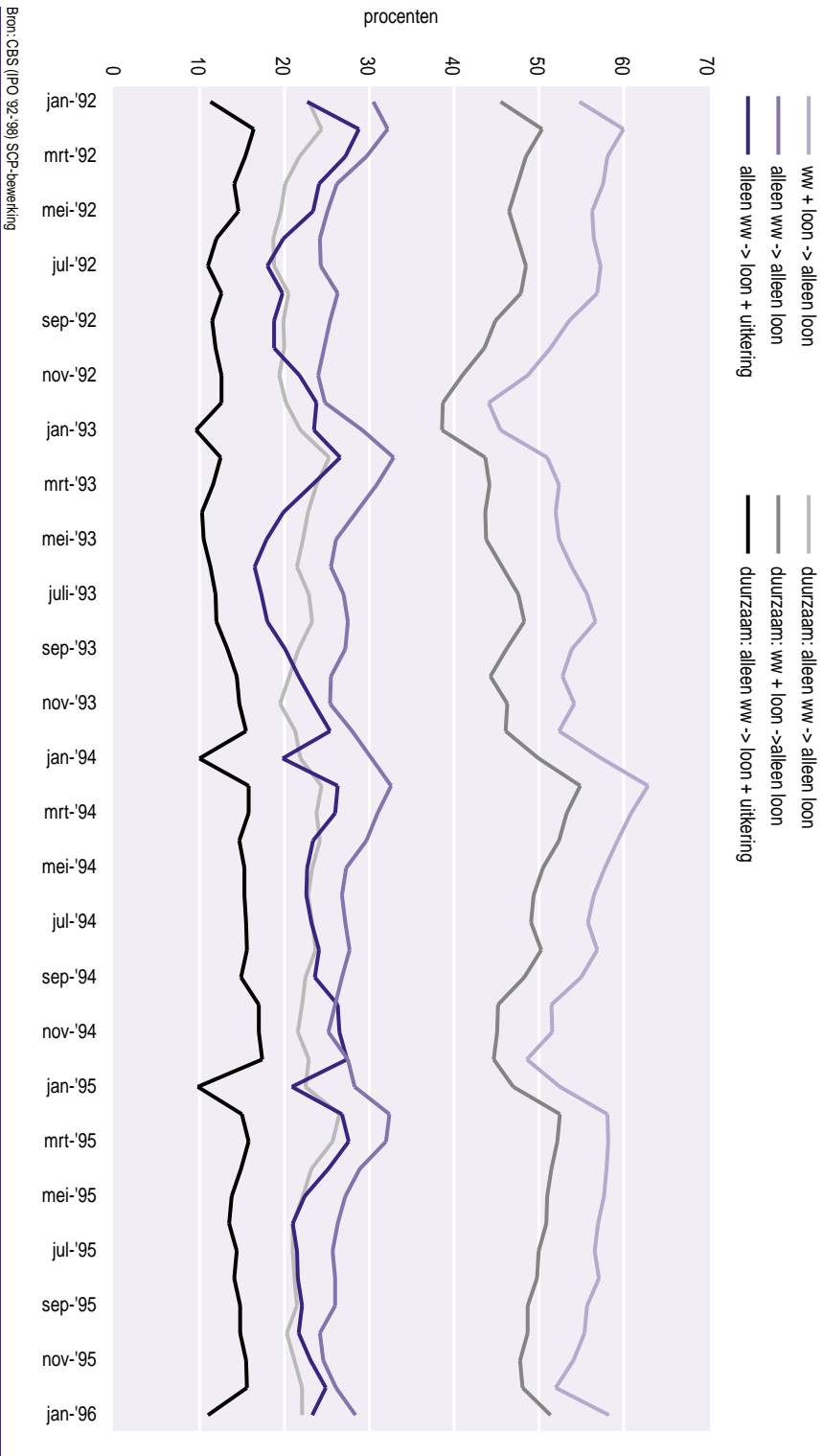
arbeid. Dit laatste blijkt over het algemeen de grootste kans op een (duurzame) overgang naar betaald werk te bieden. Zo stroomt van degenen die een werkloosheidsuitkering combineren met loon, gemiddeld ruim de helft binnen een jaar volledig naar werk uit (zie figuur 3.1).<sup>3</sup> Het aandeel baanvinders dat terugvalt in een situatie waarin wel een uitkering maar geen loon meer wordt ontvangen, is bovendien vrij laag (13%), waardoor de duurzame uitstroom uiteindelijk gemiddeld 48% bedraagt. Volledige uitstroom vanuit een situatie waarin men uitsluitend een werkloosheidsuitkering ontvangt, komt beduidend minder vaak voor. Van de betrokken uitkeringsontvangers gaat gemiddeld slechts 28% volledig over naar een inkomen uit arbeid. Bovendien verliest een op de vijf baanvinders het werk weer binnen een jaar, waardoor het percentage duurzame uitstroom op slechts 22% uitkomt. Anderzijds stroomt nog eens 23% van degenen die aanvankelijk alleen een WW- of wachtgelduitkering als inkomensbron hebben, gedeeltelijk naar loon uit. Opmerkelijk is echter het hoge terugvalpercentage; bijna 40% van degenen die een baan hebben gevonden, raakt deze binnen een jaar weer kwijt. Het percentage duurzame uitstroom ligt hierdoor aanzienlijk lager, op circa 14%.

Ongeacht de oorspronkelijke situatie (geheel dan wel gedeeltelijk uitkeringsafhankelijk) of de mate van uitstroom (geheel dan wel gedeeltelijk), blijven de uitstroompercentages door de jaren heen vrijwel gelijk. Figuur 3.1 laat zien dat de percentages voor degenen die in de recessiejaren 1992 en 1993 een werkloosheidsuitkering ontvingen, over het geheel genomen nauwelijks lager liggen dan die voor de werklozen in 1995. Hetzelfde geldt overigens voor bijstandsgerechtigden (zie figuur 3.2). Een verklaring voor het feit dat de werkgelegenheidsgroei die na 1994 heeft ingezet, niet tot uitdrukking komt in hogere uitstroompercentages, is dat vooral niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden van die groei hebben geprofiteerd. Blijkbaar is de kans op (gedeeltelijke) uitstroom vanuit de uitkeringsregelingen niet of slechts in beperkte mate gerelateerd aan de economische conjunctuur (zie ook De Beer 2001). Wel dient te worden bedacht dat de analyses betrekking hebben op een periode waarin nog geen sprake was van al te grote krapte op de arbeidsmarkt. Mogelijk zullen voor 1999 en 2000, jaren waarin verschillende bedrijfssectoren te kampen hebben met een ernstig personeelstekort, aanmerkelijk hogere uitstroompercentages blijken.

Dezelfde berekeningen als hiervoor beschreven, zijn afzonderlijk uitgevoerd voor mannen en vrouwen, voor autochtonen en allochtonen, en voor 18-34-jarigen, 35-49-jarigen en 50-64-jarigen (zie tabellen B3.1 en B3.2). Vanuit een situatie waarin men geheel afhankelijk is van een werkloosheidsuitkering, blijken mannen vaker volledig naar betaalde arbeid uit te stromen dan vrouwen. Aangezien de terugvalpercentages vrijwel gelijk zijn, is er onder mannen bovendien vaker sprake van duurzame uitstroom. Dit geldt niet ten aanzien van de overgang van 'uitsluitend WW of wachtgeld' naar 'uitkering plus loon'. Hoewel ook deze gedeeltelijke uitstroom iets hoger ligt onder mannen, weten zij het werk minder vaak te behouden dan vrouwen. Duurzame uitstroom wordt daardoor in dit geval eerder onder vrouwen dan onder mannen aangetroffen. Er zijn nauwelijks verschillen naar geslacht ten aanzien van de overgang vanuit een uitkering met aanvullend arbeidsinkomen naar uitsluitend arbeidsinkomen.

Figuur 3.1

**Totale en duurzame uitstroom vanuit de werkloosheidsregelingen, peildata januari 1992-januari 1996 (in procenten)**



Bron: CBS (IPO 92-'98) SCP-bewerking

In overeenstemming met de verwachting ligt het uitstroombestand het hoogst onder de jongeren tot 35 jaar en het laagst onder de 50-64-jarigen. Van de jongeren die aanvankelijk volledig uitkeringsafhankelijk zijn, blijkt bijvoorbeeld bijna 45% de uitkering binnen een jaar geheel te hebben vervangen door inkomen uit arbeid. Voor de 35-49-jarigen en de 50-plussers in deze situatie is de kans op volledige uitstroom aanzienlijk minder groot; van hen gaat respectievelijk ruim een kwart en minder dan 5% over naar uitsluitend loon. Aangezien de drie leeftijdscategorieën over het algemeen weinig van elkaar verschillen in de mate waarin zij weer terugvallen in een situatie zonder arbeidsinkomen, zijn jongeren ook wat de duurzame uitstroom betreft koploper. Voor de beide andere vormen van uitstroom worden soortgelijke resultaten gevonden. Allochtone werklozen die aanvankelijk volledig afhankelijk zijn van de uitkering, stromen minder vaak uit naar betaalde arbeid dan hun autochtone lotgenoten. Bovendien blijken eerstgenoemden relatief vaak terug te vallen in een situatie zonder loon, waardoor ook de duurzame uitstroom binnen deze groep geringer is. Een en ander geldt zowel voor de volledige als voor de gedeeltelijke uitstroom. De allochtonen die de uitkering reeds in de startsituatie met een arbeidsinkomen combineren, gaan daarentegen iets vaker dan autochtonen geheel over naar betaald werk. Het terugvalpercentage onder deze allochtonen ligt echter eveneens hoger, zodat zij opnieuw uiteindelijk verhoudingsgewijs minder vaak duurzaam uitstromen.

#### *Reïntegratie van bijstandsontvangers*

Ook bij de bijstandsgerechtigden is de uitstroom het hoogst onder diegenen die hun uitkering reeds combineren met loon (zie figuur 3.2). Van degenen die op enig moment in de periode januari 1992 tot en met januari 1996 een bijstandsuitkering en daarnaast een arbeidsinkomen ontvingen, gaat gemiddeld 38% binnen twaalf maanden over naar een situatie waarin zij uitsluitend inkomen uit arbeid ontvangen. In de meeste gevallen is daarbij sprake van een duurzame uitstroom. Bezien over de gehele onderzoeksperiode gaat gemiddeld 34% van de bijstandsontvangers die tevens loon ontvangen, voor een jaar of langer over naar uitsluitend loon.

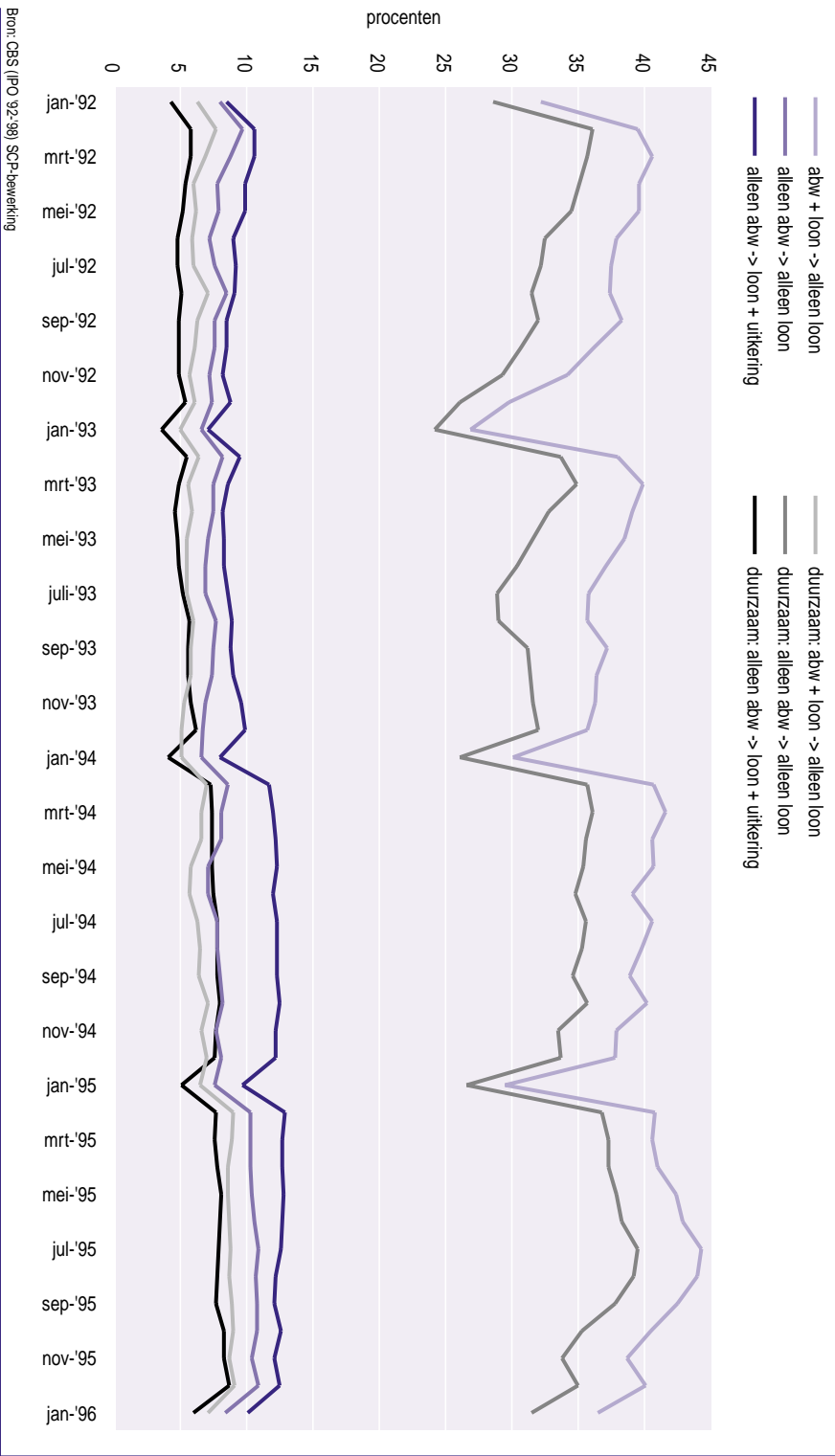
Onder degenen die op een bepaald moment geheel afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering, is de uitstroom naar betaalde arbeid duidelijk geringer dan onder degenen die de uitkering reeds met loon aanvullen. Bovendien gaat het daarbij relatief vaak om gedeeltelijke uitstroom. Van de personen met alleen bijstand als inkomensbron, heeft gemiddeld 11% binnen twaalf maanden aanvullende inkomsten uit arbeid, maar vervangt slechts 8% de uitkering volledig door loon. Daarentegen lopen de volledig uitgestroomden minder risico terug te vallen in uitkeringsafhankelijkheid; van hen verliest 19% het inkomen uit arbeid weer binnen het jaar, tegenover 40% van de gedeeltelijk uitgestroomden. De duurzame uitstroom binnen de groep bijstandsontvangers die oorspronkelijk van uitsluitend de uitkering moesten rondkomen, bedraagt daarmee in beide gevallen gemiddeld 6% à 7%.

De uitstroom vanuit de bijstandsuitkering is groter onder mannen dan onder vrouwen. Dit geldt vooral voor de overgang van 'alleen uitkering' naar 'alleen loon', die bij mannen bijna tweemaal zo vaak plaatsvindt als bij vrouwen. Het aandeel uitgestroomden dat de baan weer binnen een jaar verliest, ligt echter eveneens hoger onder mannen, zodat in termen van duurzame uitstroom de vrouwen uiteindelijk niet veel voor hen onderdoen.



Figuur 3.2

Totale en duurzame uitstroom vanuit de algemene bijstand, peildata januari 1992-januari 1996 (in procenten)



Bron: CBS (IPO 92-'98) SCP-bewerking

De kans op uitstroom uit de bijstand blijkt tevens afhankelijk van de leeftijd. Net als bij de ontvangers van een werkloosheidsuitkering, zijn de jongeren tot 35 jaar daarbij in het voordeel. Het uitstroompercentage binnen deze groep bedraagt telkens ongeveer het dubbele van dat binnen de categorie 35-49-jarigen, terwijl de uitstroom onder de bijstandsontvangers van 50 jaar of ouder nog weer aanzienlijk lager ligt. Van de 50-64-jarigen die volledig afhankelijk zijn van de uitkering, gaat slechts 1% à 2% binnen een jaar geheel of gedeeltelijk over naar betaald werk.

Wat etniciteit betreft, tenslotte, komt een wisselend beeld naar voren. Allochtonen die aanvankelijk werk en uitkering combineren, gaan minder vaak dan autochtonen over naar een situatie waarin zij uitsluitend inkomen uit arbeid ontvangen. Daarentegen ligt het aandeel dat vanuit volledige uitkeringsafhankelijkheid gedeeltelijk uitstroomt, juist hoger onder allochtonen dan onder autochtonen. Ongeacht de oorspronkelijke situatie of de mate van uitstroom, weten eerstgenoemden de gevonden baan echter minder vaak gedurende tenminste een jaar te behouden.

#### *Reïntegratie van ontvangers arbeidsongeschiktheidsuitkering*

Voor een goede analyse van de reïntegratie vanuit de arbeidsongeschiktheidsregelingen zijn op dit moment geen geschikte databestanden voorhanden.<sup>4</sup> De longitudinale gegevens uit het Arbeidsaanbodpanel bieden echter een eerste indicatie. In tabel 3.2 staat de mate van reïntegratie vanuit de arbeidsongeschiktheidsregelingen aangegeven voor de periodes 1992-1994, 1994-1996 en 1996-1998. Vanwege het geringe aantal respondenten dat bij de analyses is betrokken (circa 200 per tijdvak) dienen deze resultaten met de nodige voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd.

Tabel 3.2 Uitstroom naar betaalde arbeid, ontvangers arbeidsongeschiktheidsuitkering, 1992-1998 (in procenten)

	1992 - 1994	1994 - 1996	1996 - 1998
totaal	11	9	19
uitkering + loon -> alleen loon	26	22	43
alleen uitkering -> alleen loon	4	3	2
alleen uitkering -> uitkering + loon	3	1	4

Bron: OSA (Arbeidsaanbodpanel 1992, 1994, 1996, 1998) SCP-bewerking

Tabel 3.2 laat zien dat de totale uitstroom naar betaald werk vanuit een arbeidsongeschiktheidsuitkering tussen 1996 en 1998 is toegenomen ten opzichte van de periode 1992-1994 of 1994-1996. Verondersteld zou kunnen worden dat het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium en de herkeuringen hier hun invloed doen gelden. Anderzijds is de Wet terugdringing beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen (TBA) al van kracht sinds medio 1993 en is de uitstroom naar werk juist in de periode 1994-1996 zeer laag. Gezien het geringe aantal respondenten, kunnen op grond van deze percentages echter geen definitieve uitspraken worden gedaan.

In alle drie onderzoeksperiodes is de uitstroom het hoogst onder degenen die aanvankelijk zowel een uitkering als loon ontvingen. Van de arbeidsongeschikten die zich

in 1996 in een dergelijke situatie bevonden, heeft meer dan 40% twee jaar later uitsluitend loon als inkomensbron. Overigens dient te worden bedacht dat het hier ook kan gaan om personen die tijdens een herbeoordeling weer volledig arbeidsgeschikt verklaard zijn en daardoor de uitkering hebben verloren. Afgezien van deze gevallen lijkt echter ook ten aanzien van arbeidsongeschikten te kunnen worden geconstateerd dat de combinatie uitkering met aanvullend inkomen uit arbeid, de beste start biedt voor verdere reïntegratie. Binnen de groep die aanvankelijk geheel afhankelijk is van een uitkering, blijft de uitstroom – gedeeltelijk en volledig tezamen – namelijk ruim onder de 10%.

### 3.4 Arbeidsparticipatie onder uitkerings- en pensioengerechtigden

Uit het voorgaande is duidelijk geworden dat uitkeringsgerechtigden die reeds aanvullende arbeidsinkomsten hebben, meer kans hebben op volledige uitstroom naar betaalde arbeid dan personen die aanvankelijk volledig afhankelijk zijn van een uitkering. Vanuit reïntegratieperspectief is het dan ook een gunstige strategie om de arbeidsparticipatie onder ontvangers van een werkloosheids-, bijstands- of arbeidsongeschiktheidsuitkering te bevorderen. Op termijn kan deeltijdse deelname aan het arbeidsproces immers leiden tot volledige werkhervatting en daarmee tot uitstroom uit de uitkeringsregelingen. Daarnaast zorgt het werk ervoor dat de betrokkenen binding houden met de samenleving en dat sociale uitsluiting wordt voorkomen. In tabel 3.3 staat aangegeven in hoeverre er bij drie genoemde groepen uitkeringsontvangers sprake is van een situatie waarin zij de uitkering combineren met betaalde arbeid. Soortgelijke gegevens worden gepresenteerd voor de ontvangers van een nabestaandenuitkering, voor vutters en voor AOW- of pensioengerechtigden.

Uit tabel 3.3 blijkt dat met name personen met een werkloosheids-, een arbeidsongeschiktheids- of een nabestaandenuitkering regelmatig betaald werk verrichten. Circa een kwart van hen meldt dat zij naast hun uitkering ook inkomen uit arbeid ontvangen. Deze aandelen werkenden lijken vrij hoog, maar bedacht dient te worden dat hier geen gegevens bekend zijn over het dekkingsniveau van de desbetreffende uitkering, noch over de hoogte van de arbeidsinkomsten. In elk geval is het aannemelijk dat het veelal gaat om personen met een gedeeltelijke uitkering.

Binnen de overige drie uitkeringsgroepen – de bijstandsgerechtigden, vutters en gepensioneerden – ligt het aandeel werkenden duidelijk lager. Van hen ontvangt respectievelijk 1 op 7, 1 op 13 en 1 op 25 inkomen uit arbeid. Bij de werkenden onder de bijstandsontvangers en de vutters gaat het bovendien in slechts circa 10% van de gevallen om een baan van minimaal 35 uur per week, terwijl van de werkenden in de overige uitkeringscategorieën tenminste 20% olopend tot bijna 35% een voltijdbaan heeft. Overigens laat de laatste kolom van de tabel zien dat, berekend ten opzichte van de gehele desbetreffende groep uitkeringsontvangers, het aandeel voltijds werkenden over het algemeen bescheiden is. Onder de ontvangers van een arbeidsongeschiktheids-, werkloosheids- of nabestaandenuitkering gaat het nog om 7% à 9%, binnen de overige uitkeringscategorieën om minder dan 1,5%.

Het al dan niet combineren van een uitkering met betaalde arbeid blijkt gerelateerd te zijn aan verschillende achtergrondkenmerken. Over het geheel bezien werken mannen

vaker naast hun uitkering dan vrouwen, maar dit is ook afhankelijk van het type uitkering dat wordt ontvangen. Onder degenen met een arbeidsongeschiktheids-, een nabestaanden- of een pensioenuitkering zijn het inderdaad vooral mannen die betaald werk verrichten, maar binnen de categorieën werklozen en bijstandsontvangers gaat het veeleer om vrouwen. Eenzelfde resultaat wordt gevonden ten aanzien van de etniciteit.

Tabel 3.3 Aandeel werkenden onder uitkerings- en pensioengerechtigden, totaal en naar arbeidstijd, 1998 (in procenten)

	tevens inkomen uit arbeid	arbeidstijden	
		binnen de groep werkenden	t.o.v. totale groep met desbetreffende uitkering
arbeidsongeschiktheidsuitkering	25		
waarvan < 12 uur per week		13	3
12-34 uur per week		48	12
35 uur per week of meer		33	8
arbeidstijd onbekend		5	1
werkloosheidsuitkering	28		
waarvan < 12 uur per week		18	5
12-34 uur per week		54	15
35 uur per week of meer		25	7
arbeidstijd onbekend		4	1
nabestaandenuitkering	27		
waarvan < 12 uur per week		22	6
12-34 uur per week		42	11
35 uur per week of meer		33	9
arbeidstijd onbekend		3	1
bijstandsuitkering	15		
waarvan < 12 uur per week		30	4
12-34 uur per week		56	8
35 uur per week of meer		9	1
arbeidstijd onbekend		4	1
VUT	8		
waarvan < 12 uur per week		29	2
12-34 uur per week		38	3
35 uur per week of meer		11	1
arbeidstijd onbekend		23	2
AOW/pensioen	4		
waarvan < 12 uur per week		29	1
12-34 uur per week		25	1
35 uur per week of meer		21	1
arbeidstijd onbekend		26	1

Bron: CBS (WBO '98) SCP-bewerking

Allochtonen, en dan met name de niet-westerse, combineren hun uitkering minder vaak met werk dan autochtonen. Nadere analyse leert echter dat dit alleen geldt voor degenen met een arbeidsongeschiktheids-, werkloosheids- of bijstandsuitkering. De

allochtonen die een nabestaanden- of (pre)pensioenuitkering ontvangen, vullen deze even vaak aan met arbeidsinkomsten als autochtonen.

Ook de leeftijd maakt, ingeval van een andere uitkering dan VUT of pensioen, verschil uit. Personen van 55-64 jaar blijken hun uitkering aanmerkelijk minder vaak met inkomen uit arbeid aan te vullen dan degenen jonger dan 55 jaar.

Tot slot is gekeken naar de eventuele samenhangen met de huishoudenssamenstelling en de stedelijkheidsgraad van de woonplaats. Daarbij blijken uitkeringsgerechtigden met minderjarige kinderen relatief vaak een betaalde baan te hebben, maar is voor degenen die in zeer sterk stedelijke gebieden wonen het tegenovergestelde van toepassing. Beide bevindingen gelden met name voor de ontvangers van een werkloosheids- of een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

### 3.5 Arbeidsomstandigheden

Goede arbeidsomstandigheden vormen een centrale factor bij de preventie van uitval uit het arbeidsproces wegens ziekte of arbeidsongeschiktheid. Daarom wordt hier de vraag beantwoord in hoeverre werkenden met een arbeidsduur van minimaal 12 uur per week, te maken hebben met arbeidsomstandigheden die in dat verband een risico inhouden. Daarbij gaat het onder meer om fysiek zwaar of vuil werk, repeterende bewegingen, een hoge tijdsdruk en een slechte werksfeer. Tabel 3.4 geeft het aandeel werkenden weer dat regelmatig te maken heeft met dergelijke ongunstige arbeidsomstandigheden. Opgemerkt moet worden dat, door wijzigingen in de antwoordcategorieën, de gegevens met betrekking tot het tijdvak 1990-1993 niet direct vergelijkbaar zijn met die uit het tijdvak 1994-1999. De twee periodes dienen daarom afzonderlijk te worden beschouwd.

Tabel 3.4 Baankenmerk meestal/regelmatig aanwezig, werkenden met een arbeidsduur van minimaal 12 uur per week, 1990-1999 (in procenten)

	1990	1993	1994	1996	1998	1999
<b>werkinhoud/fysieke omstandigheden</b>						
meermalen per minuut dezelfde bewegingen	--	--	--	40	39	41
werk waarbij veel kracht moet worden gezet	--	--	--	23	23	22
lichamelijk zwaar werk	24	24	20	21	20	19
vuil werk (ook inademing van vuile stoffen)	26	24	21	19	19	18
lawaaiige omgeving	27	26	18	17	17	16
stank in werkomgeving	11	10	12	9	9	9
eentonig werk	9	7	7	6	7	7
gevaarlijk werk	9	7	6	5	5	5
<b>tijd</b>						
in hoog tempo moeten werken	53	57	39	41	41	--
onder hoge tijdsdruk moeten werken	--	--	--	32	35	--
<b>sfeer/psychische belasting</b>						
ontevreden over leiding	--	--	19	17	20	21
slechte onderlinge sfeer op het werk	--	--	16	13	17	18

Bron: CBS (DLO'90-'96; POLS'98-'99) SCP-bewerking

Voor de periode 1990-1993 blijkt dat het aandeel werkenden dat regelmatig te maken heeft met zwaar of vuil werk, stank of een lawaaiige werkomgeving, ongeveer gelijk is gebleven. Wel is het percentage dat eentonig of gevaarlijk werk verricht licht gedaald, maar daartegenover staat een geringe stijging van het aandeel dat meldt in een hoog tempo te moeten werken. De gegevens over de jaren 1994-1999 laten eveneens voor slechts enkele arbeidsomstandigheden een wijziging zien. Het aandeel werkenden dat te maken heeft met stank in de werkomgeving, is in deze periode afgenomen van ruim 12% naar minder dan 9%. De psychische belasting, in termen van tijdsdruk en werksfeer, lijkt daarentegen te zijn toegenomen. Tussen 1996 en 1998 is het percentage werkenden dat regelmatig onder hoge tijdsdruk werkt, gestegen van 32% naar 35%, terwijl het aandeel dat ongunstig oordeelt over de onderlinge sfeer op het werk in diezelfde periode is toegenomen van 13% naar 17%. Laatstgenoemde percentage ligt in 1999 zelfs nog een procentpunt hoger, op 18. Aangezien tijdsdruk en werkconflicten een belangrijke rol spelen bij het ontstaan van stress, en op termijn kunnen leiden tot overspannenheid, duiden deze bevindingen erop dat het risico op ziekteverzuim wegens psychische klachten toeneemt.

Voor het meest recente jaar waarover gegevens beschikbaar zijn<sup>5</sup> is nagegaan of de gerapporteerde aanwezigheid van ongunstige arbeidsomstandigheden gerelateerd is aan kenmerken als geslacht, leeftijd en arbeidstijd. Over het algemeen blijken mannen, jongeren tot 25 jaar, laaggeschoolden en voltijds werkenden vaker te maken te hebben met negatieve baankenmerken dan respectievelijk vrouwen, personen van 25 jaar en ouder, middelbaar en hoogopgeleiden, en deeltijdwerkers (zie tabel B3.3).

De verschillen tussen mannen en vrouwen betreffen vooral de fysieke omstandigheden, waarbij mannen relatief vaak vuil werk verrichten of werk waarbij zij regelmatig kracht moeten zetten, dan wel aan gevaar of stank in de werkomgeving worden blootgesteld. Wat betreft het tempo waarin zij moeten werken en hun oordeel over de werksfeer en de leiding, onderscheiden zij zich echter nauwelijks van vrouwen.

De bevinding dat jongeren op de meeste onderzochte baanaspecten ongunstig scoren, kan worden teruggevoerd op het feit dat zij nogal eens – naast hun studie – ongeschoolde arbeid verrichten. Ten aanzien van de leiding en de onderlinge sfeer op het werk stelt deze leeftijdsgroep zich echter positief op. Ook over het werktempo en de tijdsdruk oordelen jongeren, evenals overigens de werkenden van 55 jaar en ouder, relatief gunstig.

Net als de 18-24-jarigen blijken laaggeschoolden met name op de fysieke arbeidsomstandigheden ongunstig te scoren. Aangezien zij eveneens veelal werkzaam zullen zijn in de lagere functies, is dit niet verbazingwekkend. In tegenstelling tot de jongeren klagen laagopgeleiden echter tevens vaker over een slechte werksfeer. Aan de andere kant zijn het vooral de hoogopgeleiden die last hebben van tijdsdruk en een hoog werktempo. De resultaten voor degenen met een voltijdbaan vertonen sterke gelijkenis met die voor de mannen. Ook zij verrichten relatief vaak werk waarin zij veel kracht moeten zetten, werk in een lawaaiige omgeving of vuil werk. Dit is echter niet zo vreemd wanneer wordt bedacht dat mannen veel vaker dan vrouwen een baan met een arbeidstijd van minimaal 35 uur per week hebben. Indien met deze overlap rekening wordt gehouden,

blijkt het effect van de arbeidstijd dan ook in veel gevallen te verdwijnen.

Tot slot wordt een aantal verschillen gevonden tussen zelfstandig ondernemers en werknemers in loondienst. Deze laatsten blijken minder vaak te maken te hebben met vuil of zwaar werk, of met een slechte werksfeer. Zelfstandigen ervaren het werk daarentegen minder vaak als eentonig en oordelen gunstiger over het werktempo en de tijdsdruk.

### 3.6 Winnaars en verliezers

In paragraaf 3.2 is aangegeven dat de werkgelegenheid in de eerste helft van de jaren negentig daalde, maar de laatste jaren weer sterk is gegroeid. De huidige paragraaf geeft antwoord op de vraag welke groepen in de beroepsbevolking het meest hebben geleden onder de daling in de werkgelegenheid tussen 1990 en 1994, en welke groepen het meest hebben geprofiteerd van de banengroei in de daaropvolgende periode. De analyse heeft betrekking op de jaren 1991, 1994 en 1999.<sup>6</sup>

Tabel 3.5 Mutatie van de werkgelegenheid (absoluut en in procenten) en van de nettoarbeidsparticipatie (in procent-

	absoluut (x 1.000 personen)		in procenten		nettoarbeidsparticipatie	
	1991-1994	1994-1999	1991-1994	1994-1999	1991-1994	1994-1999
werkzame beroepsbevolking, totaal	130	885	2	15	0	7
mannen	15	374	0	10	0	6
15-24 jaar	-64	12	-13	3	-2	6
25-49 jaar	45	142	2	5	-1	4
50-64 jaar	36	219	6	35	0	8
vrouwen	115	512	6	24	2	9
15-24 jaar	-58	-10	-13	-3	-2	4
25-49 jaar	142	372	10	24	3	12
50-64 jaar	38	149	20	65	3	9
autochtonen	76	593 <sup>a</sup>	1	11 <sup>a</sup>	1	6 <sup>a</sup>
allochtonen	54	95 <sup>a</sup>	13	20 <sup>a</sup>	-1	7 <sup>a</sup>
Turken/Marokkanen	14	10 <sup>a</sup>	21	13 <sup>a</sup>	0	8 <sup>a</sup>
Surinamers/Antillianen/Arubanen	19	21 <sup>a</sup>	21	19 <sup>a</sup>	4	12 <sup>a</sup>
overig	21	64 <sup>a</sup>	8	22 <sup>a</sup>	-3	4 <sup>a</sup>
opleiding						
laag (basisonderwijs, mavo, lbo)	-163	62	-8	3	-1	6
middelbaar (havo, vwo, mbo)	115	369	5	14	-1	7
hoog (hbo, wo)	177	453	14	31	-2	5
zelfstandigen	70	35	11	5	--	--
werknemers	60	850	1	16	--	--
vaste arbeidsrelatie	--	705	--	15	--	--
flexibele arbeidsrelatie	--	146	--	34	--	--

a Mutatie 1994-1998.

Bron: CBS (EBB'91-'99) SCP-bewerking

Tabel 3.5 laat zien dat de werkzame beroepsbevolking in zowel absolute als relatieve zin veel sterker is gestegen tussen 1994 en 1999, de periode van een opgaande conjunctuur, dan tussen 1991 en 1994, toen er sprake was van laagconjunctuur. Uitgedrukt in absolute aantallen blijkt die sterke werkgelegenheidsgroei vooral ten goede te zijn gekomen aan vrouwen van 25-49 jaar, aan autochtonen, aan middelbaar en hoogopgeleiden, en aan werknemers met een vast dienstverband. Het aantal werkzame vrouwen van 15-24 jaar is echter gedaald. Dat dit niet geldt voor mannen in die leeftijdscategorie, heeft te maken met het feit dat de onderwijsdeelname onder meisjes sterker is gegroeid dan onder jongens. Ook zal in dit verband een rol spelen dat vrouwelijke studenten iets minder vaak tevens een baan voor tenminste 12 uur per week hebben dan mannelijke studenten (CBS 2000: 159).<sup>7</sup> De gegevens met betrekking tot de zelfstandig ondernemers, tot slot, laten zien dat zij nog steeds in aantal groeien, maar minder sterk dan in de periode 1991-1994. Dit is in overeenstemming met het feit dat mensen in periodes van hoge werkloosheid eerder geneigd zijn een eigen bedrijf op te zetten, om op die manier uitkeringsafhankelijkheid te vermijden (Wijmans 1999).

Aangezien de verschillende categorieën sterk in omvang verschillen en grote groepen al snel een groter aandeel in de werkgelegenheidsgroei hebben dan kleine groepen, geven de absolute cijfers een wat vertekend beeld. Daarom zijn de ontwikkelingen in arbeidsdeelname tevens uitgedrukt als percentage van het aantal personen in de desbetreffende categorie dat in de respectieve beginjaren (1991 en 1994) reeds werkzaam was. Tussen 1994 en 1999 blijkt de sterkste toename in de werkgelegenheid, met bijna twee derde, zich te hebben voorgedaan onder vrouwen van 50-64 jaar. Ook onder de mannen in die leeftijdscategorie is de werkgelegenheid relatief sterk gestegen, evenals onder werknemers met een flexibele arbeidsrelatie en de hoogopgeleiden. In al deze gevallen is de arbeidsdeelname met 31% à 35% toegenomen. Aan enkele categorieën in de samenleving lijkt de banengroei grotendeels voorbij te zijn gegaan. In dit verband moeten opnieuw de jongeren worden genoemd, maar ook de mannen van 25-49 jaar, de laagopgeleiden en de zelfstandig ondernemers. Binnen elk van deze categorieën blijft de toename in arbeidsparticipatie duidelijk achter bij die voor de totale werkzame beroepsbevolking.

Tot slot is gekeken naar de wijzigingen die zijn opgetreden in de nettoparticipatiegraad. Hiermee wordt de toe- of afname van het aantal werkenden binnen een bepaalde categorie gerelateerd aan wijzigingen in de totale omvang van die groep. Het belang daarvan wordt duidelijk wanneer de categorie Turken en Marokkanen wordt bezien. In de recessieperiode 1991-1994 steeg de relatieve werkgelegenheid binnen deze groep met 21%, maar bleef de nettoarbeidsparticipatie ongewijzigd. Dit wijst erop dat het aantal werkenden onder de Turken en Marokkanen in dezelfde mate is toegenomen als het totale aantal Turken en Marokkanen in de leeftijd van 15-64 jaar. Ook na 1994, in de periode van economisch herstel, is de relatieve werkgelegenheid onder hen gegroeid, maar beduidend minder sterk dan in het voorgaande tijdvak. Het gegeven dat de nettoarbeidsdeelname nu juist met 8% toenam, moet dan ook worden toegeschreven aan een afzwakking van de groei van de Turkse en Marokkaanse beroepsbevolking (CBS 2001). Geconstateerd kan worden dat de Turken en Marokkanen enerzijds niet hebben geleden onder de recessie, maar anderzijds in slechts geringe mate lijken te profiteren van de huidige hoogconjunctuur. In vergelijking met autochtonen, maar ook met de



andere twee onderscheiden allochtone groepen, is er dan ook nog steeds sprake van een forse achterstand.

Aangezien van alle onderscheiden categorieën de nettoparticipatiegraad is gestegen, kan gesteld worden dat zij alle van de werkgelegenheids groei van de afgelopen jaren hebben geprofiteerd. Vrouwen van 25-49 jaar vormen daarbij een van de meest in het oog springende groepen. Het aandeel werkenden binnen deze categorie is in vijf jaar tijd met 12 procentpunten gestegen, van 52% in 1994 naar 64% in 1999. Een andere opvallende categorie betreft de Surinamers, Antillianen en Arubanen. Ook binnen deze bevolkingsgroep ligt de nettoarbeidsdeelname in 1998 maar liefst 12 procentpunten hoger, op 59%, dan in 1994. Daarmee hebben zij hun achterstand ten opzichte van autochtonen vrijwel geheel ingelopen.

### 3.7 Ongelijk profijt van stijgende werkgelegenheid

Op grond van de gegevens in dit hoofdstuk kan worden geconcludeerd dat de arbeidsmarkt zich de laatste jaren gunstig heeft ontwikkeld. De werkgelegenheid is gestegen, met als gevolg dat zowel de totale als de langdurige werkloosheid is gedaald. Deze ontwikkelingen blijken vooral ten goede te zijn gekomen aan vrouwen van 25-49 jaar en aan Surinamers, Antillianen en Arubanen. Binnen beide categorieën ligt de arbeidsparticipatie nu (vrijwel) op het landelijke gemiddelde. Bovendien lijken er geen bevolkingsgroepen te zijn die niet van de groei in de werkgelegenheid hebben geprofiteerd, al blijft binnen enkele categorieën de nettoarbeidsdeelname nog ver achter bij het landelijke gemiddelde. Wat dit laatste betreft gaat het vooral om vrouwen van 50 jaar of ouder, laagopgeleiden en Turken en Marokkanen, groepen die elkaar deels overlappen. Ook onder jongeren tot 25 jaar is het aandeel werkenden relatief laag, maar dit heeft vooral te maken met het feit dat zij langer deelnemen aan onderwijs.

De gunstige invloed van de economische hoogconjunctuur lijkt zich niet uit te strekken tot de uitstroom van uitkeringsgerechtigden naar betaalde arbeid. Zowel voor de ontvangers van een werkloosheidsuitkering als voor bijstandsonvangers is gebleken dat de uitstroompercentages in jaren van economisch herstel nauwelijks hoger liggen dan in jaren van recessie. In ieder geval zolang er geen krapte op de arbeidsmarkt is, komt de groei in de werkgelegenheid blijkbaar grotendeels ten goede van niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden, zoals herintreders en schoolverlaters. Reïntegratiebevordering van uitkeringsontvangers vormt derhalve bij uitstek een terrein waarop beleidsmaatregelen effect zouden kunnen sorteren. Aangezien tevens is gebleken dat de kans op (volledige en duurzame) uitstroom naar betaald werk het grootst is voor degenen die naast hun uitkering reeds inkomsten uit arbeid ontvangen, zou het aanbeveling verdienen die maatregelen in eerste instantie te richten op bevordering van de arbeidsparticipatie onder uitkeringsontvangers. Invoering van nieuwe of uitbreiding van bestaande vrijlatingsregelingen en premies bij de aanvaarding van deeltijdwerk, lijkt in dit verband de aangewezen weg.

## Noten

- 1 Er worden drie vormen van uitstroom onderscheiden: van 'uitsluitend uitkering' naar 'uitsluitend loon' (volledige uitstroom vanuit volledige uitkeringsafhankelijkheid), van 'uitsluitend uitkering' naar 'uitkering plus loon' (gedeeltelijke uitstroom), en van 'uitkering plus loon' naar 'uitsluitend loon' (volledige uitstroom vanuit gedeeltelijke uitkeringsafhankelijkheid).
- 2 In feite loopt de onderzoeksperiode tot en met januari 1998. Dit komt doordat ook degenen die in januari 1996 een uitkering ontvingen, eerst een jaar 'de tijd kregen' om geheel of gedeeltelijk naar een inkomen uit arbeid over te gaan. Vervolgens kregen zij vanaf het moment van uitstroom nog eens een jaar om niet terug te vallen in een situatie zonder loon.
- 3 De drie doorgetrokken lijnen in deze grafiek weerspiegelen, per meetmoment, het percentage uitkeringsontvangers dat binnen twaalf maanden uitstroomt naar betaald werk; de drie onderbroken lijnen weerspiegelen het percentage uitkeringsontvangers dat binnen twaalf maanden uitstroomt én het arbeidsinkomen tenminste een jaar lang weet te behouden.
- 4 Het SCP voert momenteel een onderzoek uit naar reïntegratie van uitkeringsontvangers, waarbij ook de reïntegratiekansen van WAO'ers aan de orde komen. Het rapport zal in de eerste helft van 2002 verschijnen.
- 5 Ten aanzien van de kenmerken 'tempo' en 'tijdsdruk' betreft het het jaar 1998; ten aanzien van de overige arbeidsomstandigheden betreft het 1999.
- 6 De keuze voor deze drie jaren is gebaseerd op het werkloosheidspercentage als indicator voor de economische conjunctuur. Het jaar 1991 kan daarbij worden beschouwd als representant voor de voorlaatste hoogconjunctuurgolf, 1994 als het dieptepunt in de werkgelegenheid (afgemeten aan het relatief hoge werkloosheidspercentage) en 1999 als voorbeeld voor de huidige hoogconjunctuur. Laatstgenoemd jaar is tevens het meest recente jaar waarvoor persoonsgegevens beschikbaar zijn.
- 7 Van de vrouwen die voltijdonderwijs volgen heeft 12% tevens een baan voor tenminste 12 uur per week. Bij de mannen gaat het om 14% (CBS 2000).

## Literatuur

- De Beer (2001)  
P.T. de Beer. Over werken in de postindustriële samenleving. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2001.
- CBS (a)  
Enquête beroepsbevolking. Heerlen/Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek, diverse jaargangen.
- CBS (2000)  
Jaarboek onderwijs in cijfers 2000. Heerlen/Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2000.
- CBS (2001)  
Centraal Bureau voor de Statistiek. Bevolking naar leeftijd (1 januari), geslacht en geboorteland (ouders), 1996-2000. Statline, mei 2001.
- CPB (1999)  
Centraal Planbureau. Centraal Economisch Plan 1999. Den Haag: Sdu Uitgevers, 1999.
- CPB (2000)  
Centraal Planbureau. Centraal Economisch Plan 2001. Den Haag: Sdu Uitgevers, 2001.
- SCP (1998)  
Sociaal en Cultureel Rapport 1998 - 25 jaar sociale verandering. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Elsevier, 1998.
- SCP (2000)  
Sociaal en Cultureel Rapport 2000 - Nederland in Europa. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2000.
- SZW (1998)  
Sociale nota 1999. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1998.
- SZW (2000)  
Sociale nota 2001. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2000.
- Wijmans (1999)  
L. Wijmans. Voor jezelf beginnen: een nieuwe trend? Zelfstandigen zonder personeel in een flexibeliserend arbeidsbestel. In: Amsterdams sociologisch tijdschrift 26 (1999) 3.



## 4 ONDERWIJS

- Jongeren volgen nu gemiddeld bijna 17 jaar onderwijs, ruim een half jaar meer dan in 1990. De onderwijsdeelname is in het tweede deel van de jaren negentig echter minder sterk gegroeid dan voorheen.
- De deelnamegroei van meisjes was sterker dan die van jongens, en meisjes hebben jongens nu tot op het hoogste onderwijsniveau ingehaald.
- Leerlingen met lager opgeleide ouders en leerlingen van allochtone herkomst hebben in het basisonderwijs vooral op het gebied van taalvaardigheid een grote achterstand, omgerekend kan de achterstand op leerlingen met hoger opgeleide ouders en op autochtone leerlingen oplopen tot bijna twee leerjaren.
- In het primair onderwijs is de deelname aan het lom- en mlk-onderwijs sinds 1995 met 10% afgenomen; de deelname aan andere vormen van speciaal onderwijs nam in de jaren negentig met 40% toe.
- In het voortgezet onderwijs tekent zich een zekere polarisatie af; steeds meer leerlingen kiezen voor havo/vwo (in 1985 27% en in 1999 35%), maar ook het aantal leerlingen dat extra zorg nodig heeft neemt toe (in 1999 12% van de leerlingen).
- De schooluitval is in het tweede deel van de jaren negentig niet verminderd; van de generatie die in 1993 in het voortgezet onderwijs van start ging, heeft 10% het voltijdonderwijs zonder diploma verlaten.
- De uitval in het voortgezet onderwijs is onder leerlingen met lager opgeleide ouders, onder allochtone leerlingen, onder leerlingen uit eenoudergezinnen en in de vier grote steden ongeveer twee keer zo hoog als onder andere leerlingen.
- De deelname aan de volwasseneneducatie neemt toe, maar bepaalde groepen, zoals lager opgeleiden en niet-werkenden, blijven achter.
- De meerderheid van de ouders is tevreden met de kwaliteit van het onderwijs; ontevredenheid hangt niet samen met de omvang of de structuur (smalle versus brede scholen) van de school.

### 4.1 Doelstellingen van het onderwijsbeleid

Het realiseren van een goed opgeleide bevolking en een minimaal scholingsniveau voor alle (jong)volwassenen zijn belangrijke doelstellingen van het onderwijsbeleid. In de jaren negentig werd daartoe de norm van de startkwalificatie geïntroduceerd en er is beleid ontwikkeld om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan.

Daarnaast was ook in de jaren negentig het doorbreken van de samenhang tussen succes in het onderwijs en de sociale en etnische herkomst van leerlingen een van de centrale doelstellingen van het onderwijsbeleid. Het beleid op dit terrein stond in het teken van decentralisatie; met de invoering van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (goa) werden de bevoegdheden van de gemeente bij de bestrijding van achterstanden verruimd. Ook op het terrein van de huisvesting van scholen en de volwasseneneducatie werden de gemeentelijke taken uitgebreid.

In het beleid voor leerachterstanden die niet te maken hebben met de herkomst van leerlingen stond het streven naar integratie centraal. Het Weer-samen-naar-schoolbeleid en de introductie van het 'rugzakje' (leerlinggebonden financiering) zijn erop gericht de leerlingen met leerproblemen en/of handicaps zoveel mogelijk binnen het reguliere onderwijs op te vangen.

Ook op het punt van de structuur en de inhoud van het onderwijsaanbod zijn er in de jaren negentig de nodige veranderingen doorgevoerd. Begin jaren negentig werd de basisvorming in de eerste fase van het voortgezet onderwijs geïmplementeerd, later gevolgd door integratie van het vbo en het mavo in het vmbo (voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs), en door de vernieuwing van de tweede fase van het havo en vwo (invoering keuzeprofielen en het werken volgens het studiehuisconcept).

In het volwassenenonderwijs werd het streven naar 'een leven lang leren' belangrijk. Uitgangspunt is dat volwassenen steeds minder toe zullen kunnen met alleen de kennis opgedaan in het initieel onderwijs. Door voortdurende scholing en opleiding moet kennis in de verdere levensloop *up to date* worden gehouden.

Schaalvergroting en meer autonomie voor onderwijsinstellingen waren in bestuurlijk opzicht dominante thema's in het onderwijsbeleid van de jaren negentig, naast de reeds genoemde decentralisatie van bevoegdheden naar de gemeenten. Autonomievergroting gaat gepaard met meer nadruk op het afleggen van verantwoording over onderwijsresultaten die de scholen behalen met hun leerlingen, en met de wens de positie van ouders te versterken.

De financiële toerusting van het onderwijs heeft tot ver in de jaren negentig geen gelijke tred gehouden met de economische groei; het percentage van het BBP dat aan onderwijs wordt besteed nam dan ook af. Pas in 1998 kwam een eind aan die neerwaartse ontwikkeling (CBS 2000). De Nederlandse onderwijsuitgaven behoren tot de laagste in de EU (SCP 2000). In hoofdstuk 10 wordt nader ingegaan op de kosten van het onderwijs en andere quartaire sectorvoorzieningen.

Dit hoofdstuk brengt een aantal ontwikkelingen in het onderwijs van de jaren negentig in kaart. De nadruk ligt op de onderwijsdeelname en het opleidingsniveau van de bevolking en de verschillen die daarbij optreden. Daarnaast wordt kort ingegaan op de kwaliteit van het funderend onderwijs zoals ervaren door ouders.

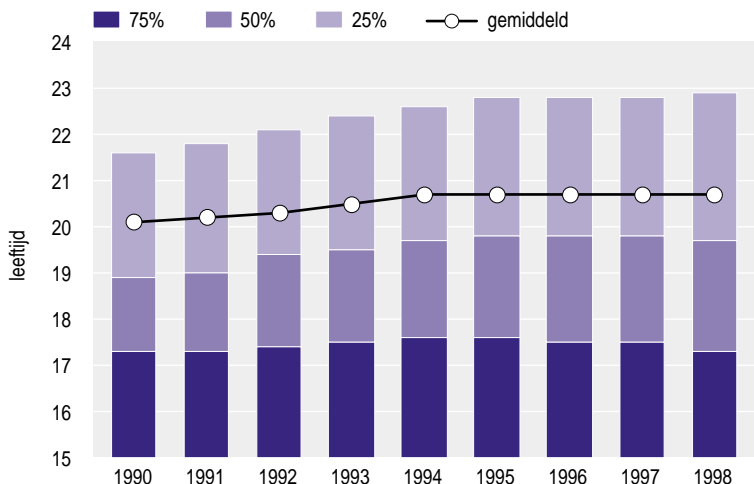
#### 4.2 Lengte van schoolloopbanen

Evenals jongeren in andere Europese landen volgen steeds meer Nederlandse jongeren steeds langer onderwijs. In 1998/'99, het meeste recente schooljaar waarvoor de benodigde gegevens beschikbaar zijn, bedroeg de gemiddelde verblijfsduur in het voltijdonderwijs bijna zeventien jaar. Dit betekent dat jongeren gemiddeld bijna tot hun eenentwintigste in de schoolbanken zitten. De leeftijden waarop nog respectievelijk 75%, 50% en 25% van de jongeren voltijdonderwijs volgde, waren in hetzelfde jaar 17,3 jaar, 19,7 jaar en 22,9 jaar (figuur 4.1).

Het verblijf in het onderwijs is toegenomen in de jaren negentig; de gemiddelde schoolloopbaan nam met ruim een half jaar toe en ook de andere genoemde indicatoren vertoonden een stijgende lijn. Opvallend is wel dat de groei zich in belangrijke mate in het eerste deel van de jaren negentig voltrok; vanaf 1995 vlakt de groei duidelijk af.

**Figuur 4.1**

**Leeftijd tot waarop jongeren voltijdonderwijs volgen, 1990-1998 (gemiddelde leeftijd en leeftijd waarop respectievelijk nog 75%, 50% en 25% van de jongeren voltijdonderwijs volgt)<sup>a</sup>**



<sup>a</sup> Gebaseerd op deelname van 4-29 jaar.

Bron: CBS (deelname aan het voltijdonderwijs naar leeftijd, afkomstig uit diverse bronnen) SCP-bewerking

In vergelijking met veel andere landen in de Europese Unie is de Nederlandse groei van de onderwijsdeelname bescheiden geweest in de jaren negentig (SCP 2000: 470). Nederland was een van de koplopers in de EU, maar doordat landen met een voorheen lage deelname op ons inlopen, zakt Nederland geleidelijk terug in het Europese peloton. De gematigde Nederlandse groei kan overigens mede het gevolg zijn van de maatregelen die de achterliggende jaren zijn getroffen om de verblijfsduur *binnen* de opleidingen te beperken. Verder heeft de toegenomen vraag naar arbeid mogelijk een remmende invloed gehad. In paragraaf 4.5 wordt ingegaan op de ontwikkeling van de instroom in opleidingen op middelbaar en hoger niveau.

De deelname van meisjes/vrouwen nam sterker toe dan die van jongens/mannen; de voorsprong van jongens/mannen slook van een 0,5 jaar in 1990 tot 0,1 jaar in 1997 (voor 1998 is geen uitsplitsing naar geslacht beschikbaar; voor de uitsplitsing naar geslacht zie tabel B4.1).

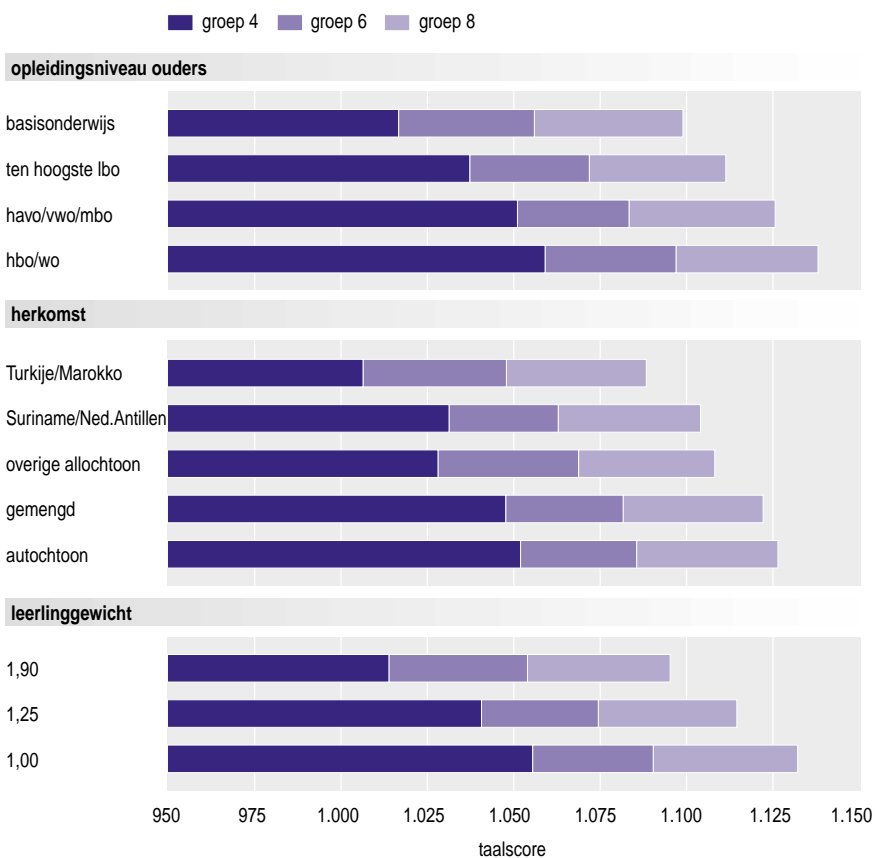
### 4.3 Primair onderwijs

Al in het primair onderwijs zijn er aanzienlijke verschillen in het niveau waarop leerlingen functioneren. Uit de gegevens die worden verzameld in het kader van het

Prima-onderzoek 1998 is af te leiden dat er vooral op het gebied van taalvaardigheid grote verschillen bestaan tussen leerlingen. Taalvaardigheidsverschillen die omgerekend overeenkomen met anderhalf tot twee jaar leertijd zijn niet uitzonderlijk. Behalve met verschillen in aanleg, motivatie en dergelijke, hebben verschillen in prestaties ook te maken met het milieu van herkomst van de leerlingen. Kinderen van laagopgeleide ouders en kinderen van Turkse of Marokkaanse herkomst hebben aan het eind van het basisonderwijs op het gebied van taalvaardigheid een achterstand van gemiddeld bijna twee leerjaren op kinderen van hoogopgeleide respectievelijk autochtone ouders. De laatsten presteren in groep 6 bijna op een niveau dat de kinderen uit de genoemde achterstandsgroepen pas in groep 8 bereiken (figuur 4.2). Leerlingen van Surinaamse of Antilliaanse herkomst presteren beter dan leerlingen van Turkse of Marokkaanse herkomst, maar hebben niettemin een aanzienlijke achterstand op autochtone leerlingen (ongeveer één jaar).

**Figuur 4.2a**

**Taalvaardigheid van basisschoolleerlingen in groepen 4, 6 en 8, naar opleidingsniveau van de ouders, herkomst en onderwijsvoorrangsgewicht, 1998**

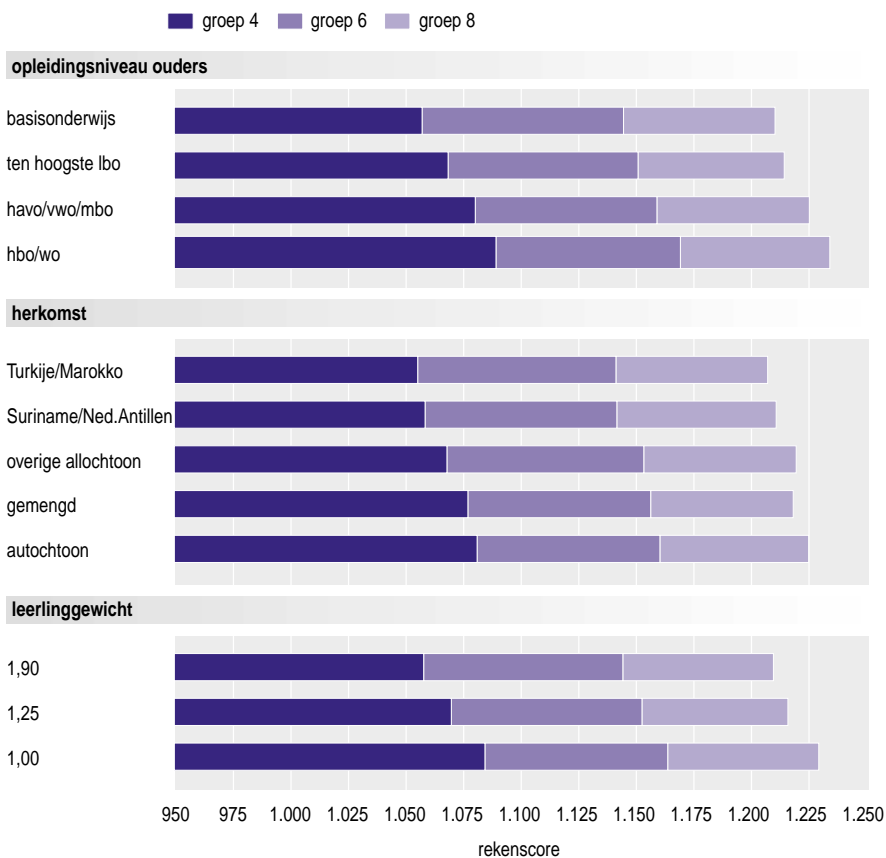


Bron: ITS/SCO (Prima'98 referentiesteekproef) SCP-bewerking



Figuur 4.2b

**Rekenvaardigheid van basisschoolleerlingen in groepen 4, 6 en 8, naar opleidingsniveau van de ouders, herkomst en onderwijsvoorrangsbeleidgewicht, 1998**



Bron: ITS/SCO (Prima '98 referentiesteekproef) SCP-bewerking

Naast leerlingen van allochtone herkomst wordt een belangrijke doelgroep van het onderwijsachterstandenbeleid gevormd door autochtone leerlingen van laagopgeleide ouders (leerlinggewicht 1,25). Hun prestaties zijn beter dan die van de allochtone doelgroep, maar hun achterstand op niet-doelgroepleerlingen is aanzienlijk (op het gebied van taalvaardigheid bijna één jaar leertijd).

Op het gebied van rekenvaardigheid zijn de verschillen tussen kinderen geringer. De achterstand van de eerdergenoemde groepen loopt uiteen van een half jaar leertijd (kinderen van Turkse/Marokkaanse herkomst ten opzichte van kinderen van autochtone herkomst) tot driekwart leerjaar (kinderen van ongeschoolde ouders ten opzichte van kinderen van hoger opgeleide ouders) (figuur 4.2). Rekenvaardigheid is minder gevoelig voor het milieu van herkomst dan taalvaardigheid en waarschijnlijk is dan ook de invloed van de school op het terrein van rekenvaardigheid groter dan op dat van de taalvaardigheid.

Behalve leerlingen die op achterstand staan in het basisonderwijs, is er ook nog een groep die vanwege leer- of opvoedingsproblemen of een handicap is aangewezen op speciaal onderwijs. Het aantal leerlingen dat wordt opgevangen in speciale voorzieningen nam decennia lang toe. Vanaf het begin van de jaren negentig is gepoogd via het Weer-samen-naar-schoolbeleid de toelating tot de (getalsmatig) belangrijkste vormen van speciaal onderwijs, het onderwijs voor kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden (lom), het onderwijs aan moeilijk lerende kinderen (mlk) en het onderwijs aan in hun ontwikkeling bedreigde kleuters (iobk), aan banden te leggen. De groei van deze vormen van speciaal onderwijs werd daarmee tot stilstand gebracht; in het midden van de jaren negentig zette zelfs een daling in van het leerlingenbestand van lom/mlk/iobk. Telde het lom/mlk/iobk in 1995/'96 nog 58.000 leerlingen, in 1999/2000 was dat aantal teruggelopen tot 52.000 (-10%, zie CBS 2000: 26). Het aantal leerlingen in de overige vormen van speciaal onderwijs (zeer moeilijk lerende kinderen, zeer moeilijk opvoedbare kinderen, onderwijs aan kinderen met een lichamelijke of zintuiglijke handicap) nam in de jaren negentig met 8.000 toe tot een totaal van 29.000 leerlingen in 1999/2000 (+40% t.o.v. 1990).

Het totaalaantal leerlingen dat in het primair onderwijs wordt opgevangen in een voorziening voor kinderen met problemen of een handicap nam daardoor met ongeveer 5% toe.<sup>1</sup> Dankzij de krimp in het lom/mlk/iobk van de laatste jaren nam dat totaalaantal iets minder toe dan de deelname aan het reguliere basisonderwijs (zie tabel B4.2).

#### 4.4 Schoolkeuze in het voortgezet onderwijs

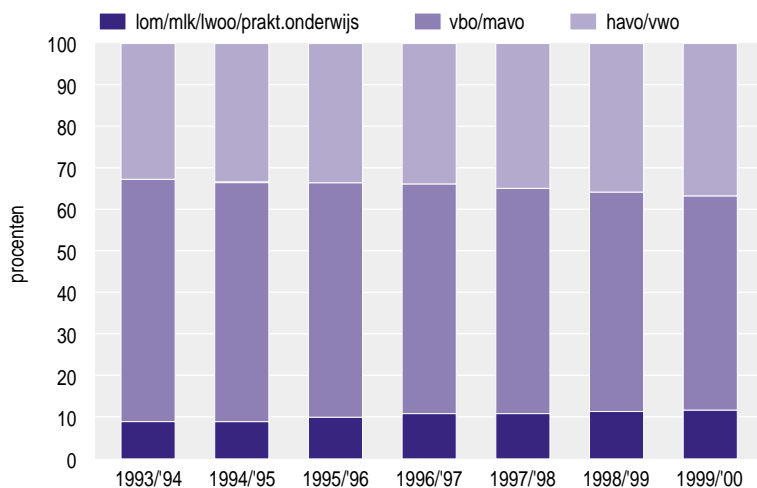
Differentiatie tussen schoolsoorten van verschillend niveau is voor het eerst aan de orde in het voortgezet onderwijs. Leerlingen staan daar voor de keuze tussen een opleiding in het vbo, het mavo – sinds enkele jaren samengevoegd tot voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo) – het havo of het vwo. Verder zijn er voorzieningen voor jongeren die extra zorg behoeven. Die extra zorg wordt geboden in het speciaal voortgezet onderwijs en het individueel vbo (ivbo), sinds kort opgegaan in het leerwegondersteunend onderwijs (lwoo).

De trend naar steeds langere schoolloopbanen is in het voortgezet onderwijs zichtbaar in een verschuiving van de belangstelling naar het havo en vwo, de schoolsoorten die voorbereiden op het hoger onderwijs. Dat is af te lezen uit figuur 4.3, waarin de verdeling over schoolsoorten in het derde leerjaar is weergegeven (in het derde leerjaar hebben bijna alle leerlingen een keuze gemaakt). Het aandeel havo/vwo liep in een vrij korte periode (1993-1999) op van 31% naar 35%; midden jaren tachtig lag dit nog op 27% (SCP 2000: 441).

Aan de andere kant neemt ook het aantal 'zorgleerlingen' de laatste jaren toe (1993: 8,6%, 1999 11,6%). Deze toename is vooral gerealiseerd in het leerwegondersteunend onderwijs (lwoo, voorheen ivbo) en is daarbinnen weer voor een belangrijk deel op het conto te schrijven van nieuwkomers (migranten die korter dan vier jaar in Nederland zijn; OCenW 2001).

Figuur 4.3

Leerlingen in leerjaar 3 van het voortgezet onderwijs, naar schoolsoort, 1993-1999<sup>a</sup> (in procenten)



<sup>a</sup> Exclusief geringe aantallen leerlingen in gemeenschappelijke leerjaren.

Bron: OCenW (2000, 2001) SCP-bewerking

De schoolkeuze hangt sterk samen met het milieu van herkomst van de leerlingen. Leerlingen van hoogopgeleide ouders hebben een veel grotere kans om in het havo of vwo terecht te komen dan kinderen van ouders met weinig scholing. Van de hoogst opgeleide ouders met een hbo-opleiding zit 57% van de kinderen in het havo of het vwo; bij de hoogst opgeleide ouders met een academische opleiding loopt dat percentage op tot 78. Voor kinderen van laagopgeleide ouders blijven deze percentages steken op respectievelijk 13 (hoogst opgeleide ouder niet meer dan basisonderwijs voltooid) en 17 (hoogst opgeleide ouder vbo/mavo voltooid) (figuur 4.4). Kinderen van lager opgeleide ouders zijn daarentegen in overgrote meerderheid – meer dan 80% – in het vbo of mavo te vinden.

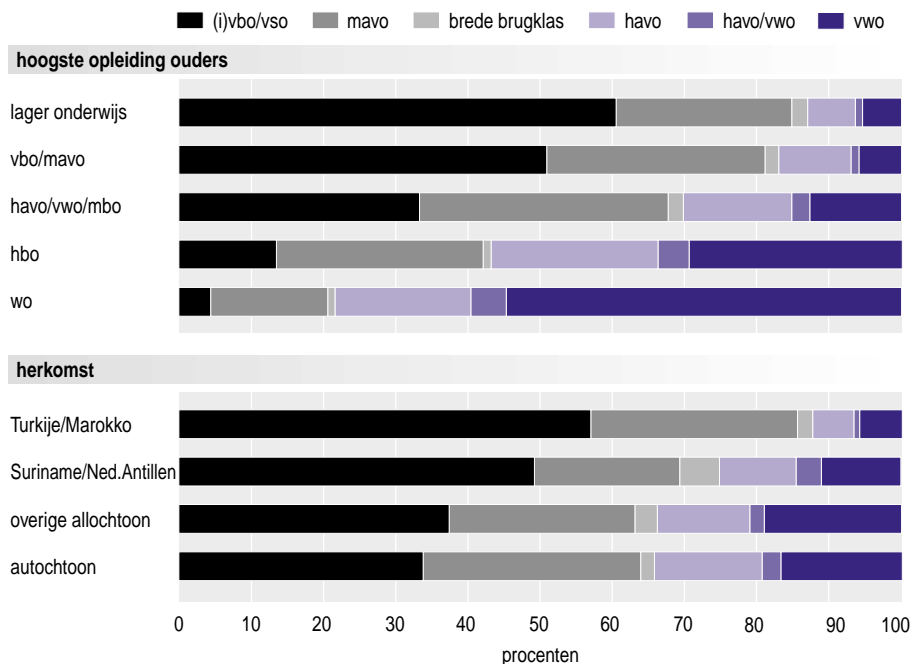
Het onderscheid tussen autochtone en allochtone leerlingen levert een overeenkomstig beeld op (figuur 4.4). Van de Turkse/Marokkaanse kinderen is tegen de 60% in het vbo te vinden en niet meer dan 12% in het havo/vwo (autochtone leerlingen 35% vbo en 34% havo/vwo). De verdeling van Surinaamse/Antilliaanse leerlingen lijkt meer op die van de autochtone leerlingen.

De verschillen in schoolkeuze zoals die zich hebben uitgekristalliseerd in het derde leerjaar van het voortgezet onderwijs, zijn in belangrijk mate te herleiden tot de niveauverschillen die aan het eind van het basisonderwijs bestaan. Niettemin heeft het opleidingsniveau van de ouders ook nog een zelfstandige, zij het geringe invloed; ook bij een gelijk advies en een gelijk prestatieniveau kiezen kinderen van hoger opgeleide ouders voor een gemiddeld hogere opleiding in het voortgezet onderwijs. Voor leerlingen van allochtone herkomst geldt het omgekeerde; zij volgen een hogere opleiding

dan op grond van hun prestatieniveau zou worden verwacht. Dit heeft te maken met het feit dat allochtone leerlingen een hoger schooladvies krijgen bij eenzelfde prestatieniveau (Tesser et al. 1999).

**Figuur 4.4**

**Positie in leerjaar 3 van het voortgezet onderwijs, naar opleidingsniveau van de hoogst opgeleide ouder en naar herkomst, 1995-1996 (in procenten)<sup>a</sup>**



<sup>a</sup> Het gaat om de lichte die in het schooljaar 1993/94 gestart is in het voortgezet onderwijs en die zich in 1995/96, of in geval van dubblure in 1996/97, in het derde leerjaar bevindt.

Bron: CBS (VOCL93) SCP-bewerking

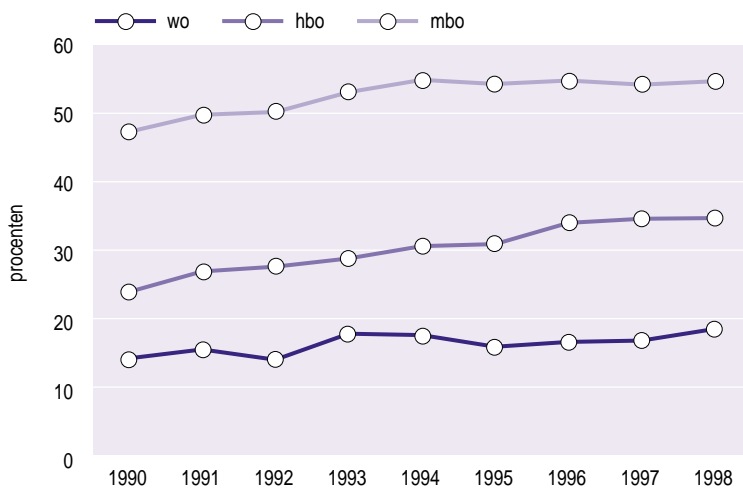
#### 4.5 Instroom in het hoger onderwijs

De groeiende vraag naar onderwijs heeft tot gevolg dat steeds meer jongeren doorstromen naar vervolgoopleidingen in het middelbaar beroepsonderwijs, het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs. Aan de hand van de jaarlijkse instroomcijfers van het mbo, het hbo en wo zijn indicatoren te berekenen die aangeven welk deel van de jongeren in welke onderwijsvorm instroomt (zie ook Kuhry 1998). In figuur 4.5 is het verloop van deze indicatoren weergegeven voor de jaren negentig.

De instroom in zowel het mbo, het hbo als het wo nam toe in de jaren negentig. Vooral het hbo trekt steeds meer studenten; eind jaren negentig was de instroom bijna anderhalf keer zo groot als begin jaren negentig. De instroom in het mbo ligt op een hoog niveau, maar is vanaf het midden van de jaren negentig niet meer verder toegenomen.

Figuur 4.5

Instroom in het mbo, hbo en wo, 1990-1998<sup>a</sup> (in procenten van een lichte jongeren)



<sup>a</sup> Alleen voltijdonderwijs.

Bron: CBS (onderwijsmatrix en bevolkingsstatistieken, diverse jaren)

In zowel het mbo, het hbo als het wo is de instroom van vrouwen meer toegenomen dan de instroom van mannen. In het mbo was de instroom van vrouwen al aan het begin van de jaren negentig een fractie hoger dan die van mannen en hebben vrouwen sindsdien geleidelijk aan een voorsprong opgebouwd. In het hoger onderwijs hadden vrouwen nog een geringe achterstand, maar in de loop van de jaren negentig hebben ze ook in het hoger onderwijs de mannen ingehaald (in het hbo in het midden van de jaren negentig en in het wo eind jaren negentig) (zie tabel B4.3 voor de uitsplitsing van instroompercentages naar geslacht).

De inhaalbeweging van vrouwen op het punt van onderwijsniveau is daarmee tot op het hoogste niveau voltooid en omgeslagen in een voorsprong. Wel bestaan er nog altijd grote en hardnekkige verschillen tussen mannen en vrouwen in sectorkeuze. Doordat de deelnamegroei van vrouwen voor een groot deel totstandkwam in de traditionele 'vrouwensectoren', is de ongelijke verdeling van mannen en vrouwen maar weinig verminderd (Herweijer 1999).

De invloed van het milieu van herkomst op de overstap naar het hoger onderwijs nam tussen begin jaren tachtig en begin jaren negentig af. Met name jongeren met middelbaar opgeleide ouders kozen steeds vaker voor een vervolgopleiding in het hoger onderwijs (Webbink et al. 1993). In de jaren negentig lijkt de selectie naar milieu van herkomst nog iets verder af te zwakken (De Jong et al. 1998). Gegeven het bezit van een diploma dat toegang geeft tot het hoger onderwijs, speelt het milieu van herkomst maar een bescheiden rol.

De doorstroom naar het hoger onderwijs van allochtone havo/vwo-gediplomeerden ligt op een hoog niveau en doet maar weinig onder voor die van autochtonen. Wel lijkt het

verschil tussen autochtonen en allochtonen iets te zijn toegenomen in het tweede deel van de jaren negentig (De Jong et al. 1998: 13). De ondervertegenwoordiging van allochtonen in het hoger onderwijs is echter vooral het resultaat van ongelijke deelname aan het voorafgaande onderwijs (Tesser et al. 1999).

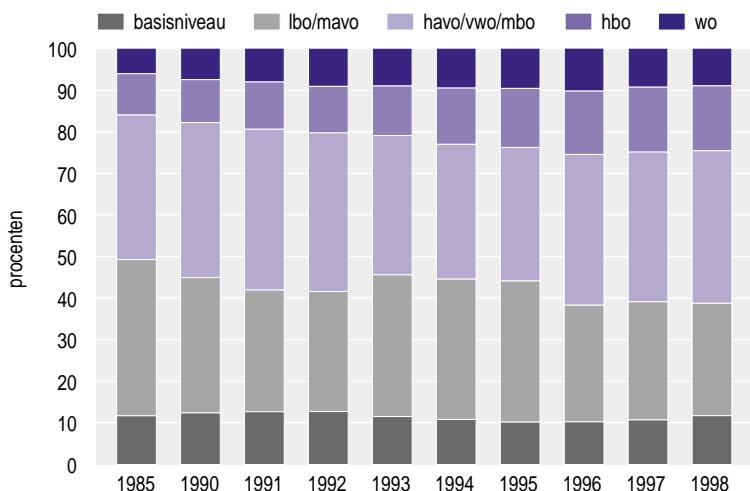
#### 4.6 Het bereikte niveau bij verlaten van het voltijdonderwijs

De groei van de onderwijsdeelname is terug te vinden in het niveau waarop jongeren de schoolloopbaan besluiten. Het aantal jongeren dat de schoolloopbaan met een hoger-onderwijsdiploma afsluit neemt jaar in jaar uit toe, terwijl het vbo/mavo voor steeds minder jongeren het eindstation in het onderwijs is. Hadden midden jaren tachtig niet meer dan een op de zes jongeren een hoger-onderwijsdiploma op zak bij uitstroom uit het onderwijs, eind jaren negentig is dat opgelopen tot een op de vier jongeren. Het aandeel dat uitstroomt op vbo/mavo-niveau lag midden jaren tachtig nog op ruim 35%, maar is inmiddels gedaald tot onder de 30%. Figuur 4.6 toont de ontwikkeling van het niveau waarop jongeren het voltijdonderwijs afsluiten. Er zijn vijf uitstroomniveaus onderscheiden. Jongeren die de laatst bezochte schoolsoort zonder afsluitend diploma hebben verlaten zijn toegedeeld aan het lagere, voorafgaande niveau. Op het vbo/mavo-niveau is die laatste groep (uitvallers uit het havo/vwo/mbo) overigens in de meerderheid; het vbo/mavo-diploma zelf is maar zelden het onmiddellijke eindstation.

De stijging van het uitstroomniveau in de jaren negentig komt vooral op het conto van meisjes en vrouwen. Bij jongens en mannen was de stijging duidelijk bescheidener. Vrouwen hebben daardoor in de loop van de jaren negentig een voorsprong genomen; vanaf het midden van de jaren negentig overtreft de uitstroom van vrouwen op hogere onderwijsniveaus die van de mannen (zie tabel B4.4 voor de uitsplitsing naar geslacht).

**Figuur 4.6**

**Uitstroom uit het voltijdonderwijs, naar bereikt niveau, 1985-1998 (in procenten)**



Bron: CBS (onderwijsmatrix, diverse jaren)

Benadrukt moet worden dat figuur 4.6 geen definitief beeld geeft van het behaalde onderwijsniveau van jongeren en jongvolwassenen. Een deel van de jongeren stroomt door naar deeltijdopleidingen, anderen keren na een kortere of langere onderbreking toch weer terug naar school.

De uitstroomgegevens geven ook inzicht in de omvang van de *uitval* uit het voltijdonderwijs. Als onder uitval wordt verstaan het afsluiten van de schoolloopbaan zonder dat een diploma in het voortgezet onderwijs is behaald, dan was de uitval in 1998 15% van de totale uitstroom. Een behoorlijk deel van die 15% bestaat uit jongeren die vanuit het basis- of speciaal onderwijs uitstromen en die dus nooit aan het voortgezet onderwijs zijn begonnen. Na een lichte afname in het begin van de jaren negentig – van 16% in 1990 naar minder dan 14% in 1996 – neemt het percentage uitvallers de laatste jaren niet verder af.

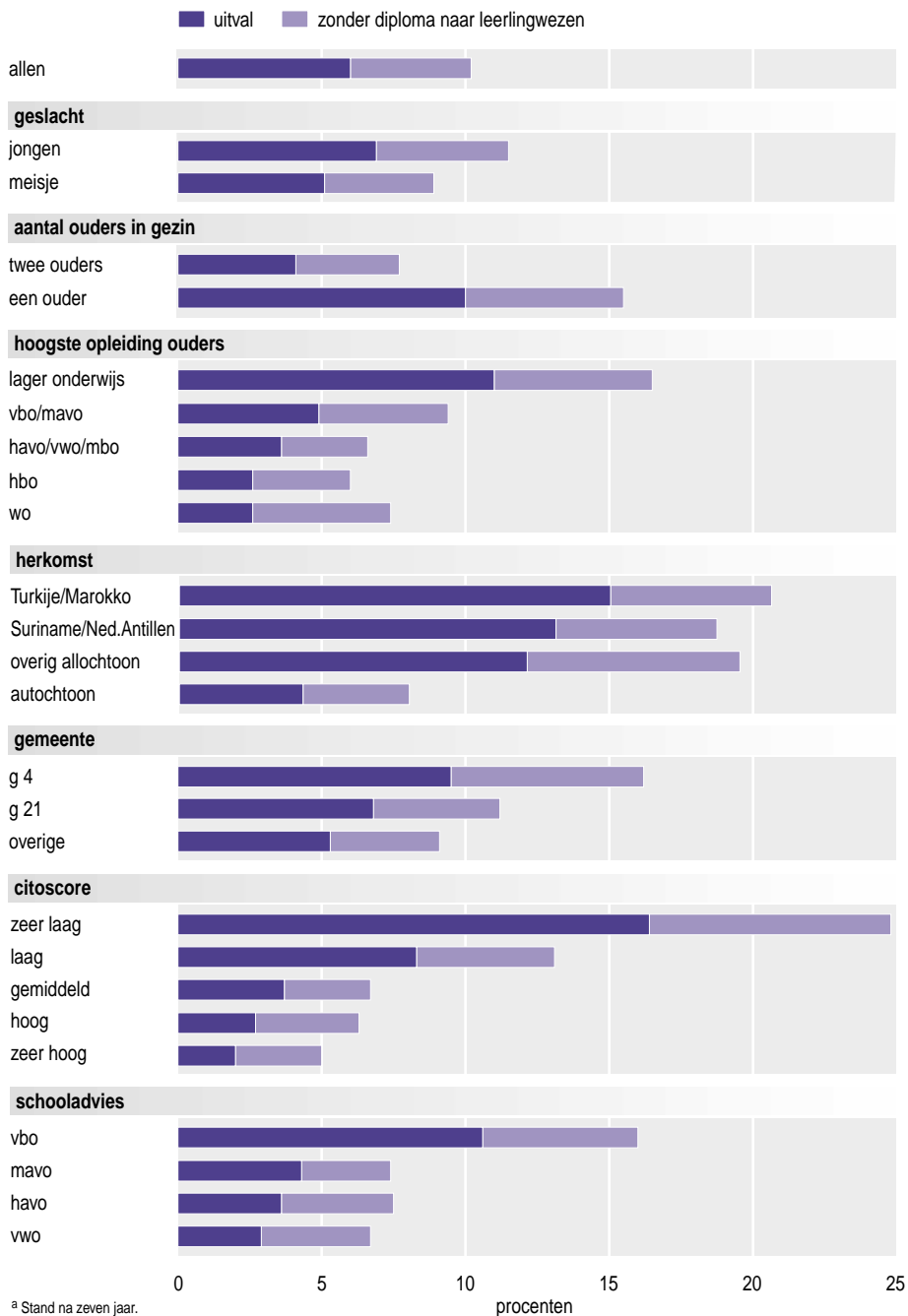
Het onderwijsbeleid kent de veel strengere norm van de startkwalificatie, die bij benadering overeenkomt met het havo/vwo/mbo-niveau in figuur 4.6. Op het moment van uitstroom uit het voltijdonderwijs had in 1998 bijna 40% van de jongeren niet aan de norm van de startkwalificatie voldaan. Wel haalt een behoorlijk deel van die 40% alsnog een startkwalificatie in het deeltijdonderwijs (leerlingwezen/beroepsbegeleidende leerweg) en het aantal voortijdig schoolverlaters (uitstroom zonder startkwalificatie) ligt uiteindelijk lager. Volgens de recentelijk beschikbaar gekomen gegevens van de zogeheten regionale meld- en coördinatiefunctie bedroeg het aantal voortijdig schoolverlaters (incl. uitstroom uit het deeltijdonderwijs) in 1990/2000 ongeveer 40.000 jongeren, een aantal dat stabiel is in vergelijking met de twee voorafgaande jaren (TK 2000/2001). In paragraaf 4.8 zal worden ingegaan op de vraag welk deel van de jongvolwassen uiteindelijk geen startkwalificatie heeft.

De kans op uitval is bepaald niet evenredig verdeeld over verschillende groepen jongeren. Kinderen van laagopgeleide ouders (hoogst opgeleide ouder niet meer dan basisonderwijs voltooid), kinderen van allochtone herkomst, kinderen uit eenoudergezinnen, kinderen met een laag prestatieniveau aan het einde van de basisschool, kinderen met ten hoogste een vbo-schooladvies en kinderen in de vier grote steden lopen een relatief grote kans op schooluitval. Dat blijkt uit schoolloopbaanonderzoek onder de leerlingen die in schooljaar 1993/'94 van start zijn gegaan in het voortgezet onderwijs. Na zeven jaar onderwijs bedraagt de uitval – het staken van de opleiding zonder dat een diploma in het voortgezet onderwijs is behaald – gemiddeld iets meer dan 10%, maar onder sommige van de genoemde groepen loopt de uitval op tot bijna het dubbele cijfer (figuur 4.7). Kinderen die nooit aan het voortgezet onderwijs zijn begonnen blijven buiten beschouwing in dit cijfer, dit in tegenstelling tot de eerdergenoemde gegevens die op de onderwijsmatrix zijn gebaseerd.

Overigens stroomt een deel van de uitval (4 van de 10) door naar een opleiding in het leerlingwezen of naar een baan die een bedrijfsopleiding biedt. Niet bekend is of zij daar alsnog een diploma behalen. Wel is bekend dat het rendement van die opleidingen over het geheel niet zo hoog is; geschat wordt dat niet meer dan 50% van de deelnemers aan secundaire deeltijdse beroepsopleidingen de eindstreep haalt (Wittebrood en Keuzenkamp 2000: 58). Bij instromers zonder voortgezet-onderwijsdiploma ligt dat percentage wellicht nog lager.

**Figuur 4.7**

**Uitval<sup>a</sup> uit het voltijdonderwijs, naar geslacht, herkomst, woonplaats en prestatieniveau bij aanvang van het voortgezet onderwijs, leerlingen gestart in voortgezet onderwijs in 1993/94 (in procenten)**



Bron: CBS (VOCL93) SCP-bewerking



De verschillende achtergrondkenmerken in figuur 4.7 overlappen elkaar ten dele, maar hebben in de meeste gevallen elk een zelfstandige invloed op de kans op schooluitval. Ook bij een gelijk prestatieniveau en schooladvies lopen kinderen van laagopgeleide ouders en uit eenoudergezinnen een grotere kans op uitval. De hoge kans op uitval onder leerlingen van Surinaamse en Antilliaanse herkomst is geheel te herleiden tot de overige kenmerken, maar dat geldt niet voor de hoge uitval in de vier grote steden. Rekening houdende met de herkomst van de leerlingen en de voorafgaande prestaties is de uitval er nog steeds 1,4 maal zo hoog als elders in het land. Mogelijk is het grootstedelijke leefklimaat, met zijn cumulatieve problemen en zijn vele alternatieve tijdsbestedingsmogelijkheden, hiervoor verantwoordelijk (SCP 1996) (zie tabel B4.5 voor de uitkomsten van de multivariate analyse).

#### 4.7 Volwasseneneducatie

Veel volwassenen maken in hun verdere levensloop in de volwasseneneducatie op-nieuw kennis met enigerlei vorm van onderwijs. Met de term ‘volwasseneneducatie’ worden opleidingen aangeduid die zich richten op (jong)volwassenen die de fase van initieel onderwijs hebben afgesloten. De opleidingen die onder deze noemer vallen lopen sterk uiteen in duur, intensiteit en gerichtheid. Er zijn kwalificerende opleidingen, gericht op het (alsnog) verwerven van basale kennis en vaardigheden of op het verwerven van diploma’s op hogere onderwijsniveaus, maar er zijn ook tal van opleidingen die inspelen op motieven van consumptieve aard (bv. een hobby, een interesse).

De registratie van deelname aan de volwasseneneducatie via CBS-tellingen is verre van volledig. De door de overheid bekostigde onderwijsdeelname wordt integraal waargenomen, maar in de particuliere sector is dat maar ten dele het geval. Opleidingsinspanningen in bedrijven worden maar incidenteel meegeteld. Tabel 4.1 geeft een overzicht van de ontwikkeling van de deelname aan de volwasseneneducatie in de jaren negentig volgens tellingen bij instellingen.

Tabel 4.1 Deelnemers aan een aantal vormen van volwasseneneducatie 1990-1999 (x 1.000)

	1990/91	1995/96	1997/98	1998/99	1999/2000
basiseducatie	115	125	110	116	.
voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo)	88	71	70	68	80
deeltijd middelbaar beroepsonderwijs	44	32	22	27	23
deeltijd hoger beroepsonderwijs	53	41	45	48	54
deeltijd wetenschappelijk onderwijs	15	10	12	12	13
open universiteit (ou) <sup>a</sup>	36	25	23	21	20
particulier onderwijs	391	309	337	346	.
bedrijfsopleidingen <sup>b</sup>	1.073	1.225 <sup>c</sup>	.	.	2.896

a Alleen actieve deelnemers (d.w.z. die zich in een studiejaar voor minstens één nieuwe cursus hebben ingeschreven).

b Aantal gevolgde interne én externe bedrijfsopleidingen.

c Cijfer betreft 1993/94.

Bron: CBS (2000, 2001)

In het eerste deel van de jaren negentig liep de deelname aan een aantal bekende vormen van volwasseneneducatie terug (vavo, mbo, hbo, ou), terwijl ook de particuliere sector met een afnemende belangstelling te maken kreeg. De basiseducatie is in de jaren zeventig bescheiden van start gegaan onder invloed van de emancipatie en later gegroeid als gevolg van de immigratie. De basiseducatie handhaaft zich op een hoog niveau, echter voornamelijk als gevolg van de voortdurende instroom van (asiel)migranten en wellicht in de toekomst mede vanwege de te verwachten inhaalslag voor de eerste golf arbeidsmigranten.

De teruggang in de deelname aan regulier deeltijdonderwijs op middelbaar en hoger niveau zal waarschijnlijk verband houden met verzaaiing aan de vraagkant; de (autochtone) bevolking bereikt steeds meer een hoog scholingsniveau via het initiële onderwijs. Sinds het midden van de jaren negentig groeit de deelname aan een aantal vormen van volwasseneneducatie weer. In het particulier onderwijs vertonen de deelnemersaantallen een stijgende lijn, na een periode van teruggang. De recente telling van deelnemers aan bedrijfsopleidingen maakt duidelijk dat het aantal deelnemers en het aantal gevolgde opleidingen sterk is toegenomen in de jaren negentig. In 1999 volgden ruim 1,5 miljoen werknemers (ofwel 41% van alle werknemers) tezamen bijna 3 miljoen opleidingen. In 1993 werden niet meer dan 840.000 deelnemers geteld die 1,2 miljoen opleidingen volgden. Ook de resultaten van steekproefonderzoek (zie hierna) wijzen op een stijging.

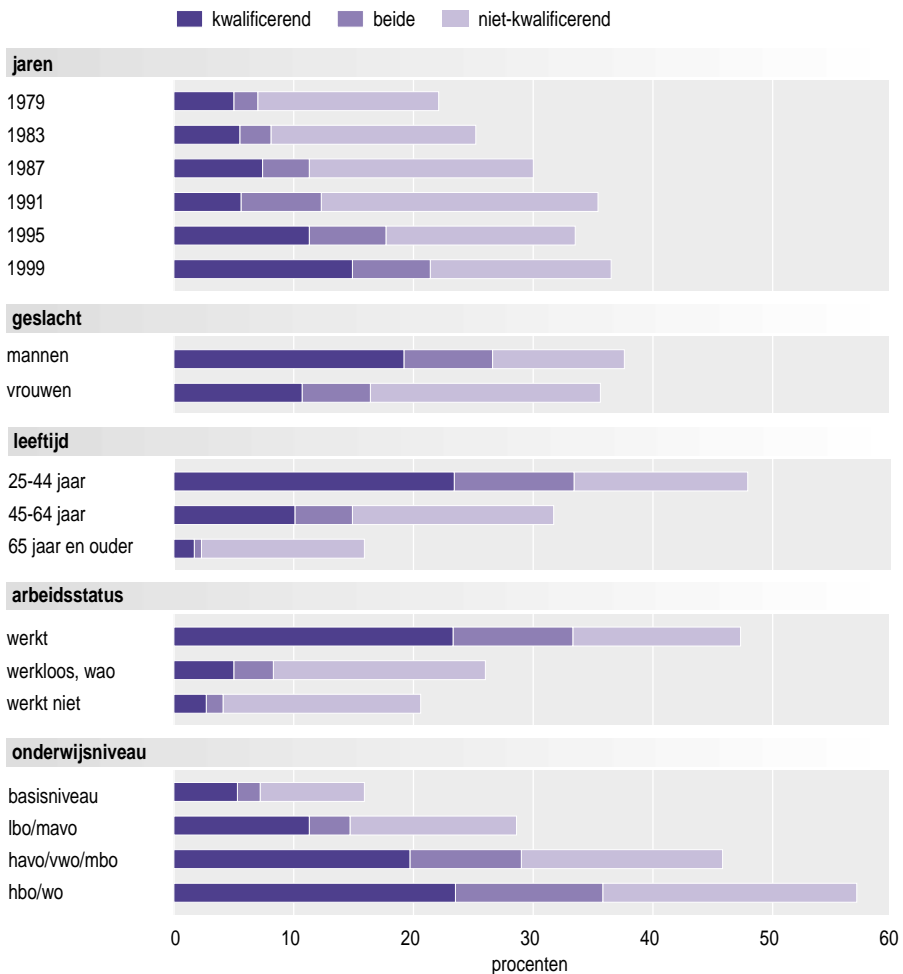
Steekproefonderzoek geeft een vollediger beeld van de deelname aan volwasseneneducatie en biedt bovendien inzicht in de achtergronden van de deelnemers. Volgens het Aanvullend voorzieningengebruik onderzoek (AVO) nam in 1999 ongeveer 37% van de volwassenen van 25 jaar en ouder deel aan een vorm van volwasseneneducatie (figuur 4.8). Ongeveer 15% van de volwassenen volgde een kwalificerende opleiding (gericht op basisvaardigheden, een diploma of het uitoefenen van een beroep), 15% volgde een niet-kwalificerende opleiding (opleiding met bijvoorbeeld een vormende of kunstzinnige strekking) en 6% nam aan beide typen van volwasseneneducatie deel. Op de lange termijn is er sprake van een stijgende trend, maar in het eerste deel van de jaren negentig vertoonde de deelname ook volgens deze gegevens een inzinking.

Zoals te verwachten loopt de belangstelling voor volwasseneneducatie uiteen tussen verschillende categorieën volwassenen (de verschillen tussen bevolkingscategorieën in figuur 4.8 hebben betrekking op 1999). De deelname aan kwalificerende volwasseneneducatie (de som van 'kwalificerend' en 'beide') is vooral hoog onder mannen, jongere volwassenen, werkenden en middelbaar en hoger opgeleiden. Niet-kwalificerende opleidingen (de som van 'niet-kwalificerend' en 'beide') zijn relatief populair onder vrouwen en onder middelbaar en hoger opgeleiden. Verschillen tussen leeftijdsgroepen en tussen werkenden en niet-werkenden zijn bij niet-kwalificerende opleidingen niet zo uitgesproken als bij kwalificerende opleidingen.

De deelnameverschillen tussen lager en hoger opgeleiden zijn aanzienlijk en de volwasseneneducatie vergroot in feite de bestaande opleidingsverschillen. Hoewel er een gedeeltelijke overlap bestaat tussen de groepen onderscheiden in figuur 4.8, zijn de verschillen geen artefact; ook bij gelijke opleiding nemen oudere volwassenen minder deel aan opleidingen dan jonge volwassenen (zie tabel B4.6).

Figuur 4.8

Deelname van de bevolking van 25 jaar en ouder aan volwasseneneducatie, 1979-1999, en binnen verschillende bevolkingsgroepen, alleen 1999 (in procenten)



Bron: SCP (AVO79-'99)

Uit een vergelijking van de opeenvolgende AVO-edities blijkt dat de verschillen tussen sommige bevolkingsgroepen zijn verminderd in de achterliggende twintig jaar. Bij de *kwalificerende opleidingen* is de achterstand van 45-64 jarigen op 25-44 jarigen verminderd, maar nog steeds aanzienlijk, ook als rekening wordt gehouden met het veranderde opleidingsniveau en de arbeidsmarktpositie. Het verschil tussen werkenden en niet werkenden is toegenomen. Dit is een gevolg van de groei van de deelname aan bedrijfsopleidingen, een type opleiding waar werklozen/arbeidsongeschikten geen toegang toe hebben. Het verschil tussen mannen en vrouwen is constant gebleven en ook de verschillen tussen lager en hoger opgeleiden zijn niet sterk veranderd (de deelname-achterstand van ongeschoolden is iets verminderd).

Bij de deelname aan *niet-kwalificerende opleidingen* is daarentegen de achterstand van mannen op vrouwen aanzienlijk verminderd en zijn ook de leeftijdsverschillen duidelijk geringer geworden. De achterstand van 45-64-jarigen op 25-44-jarigen is anno 1999 verdwenen, die van 65-plussers is een stuk kleiner geworden. Het volgen van opleidingen uit interesse en als vorm van hobby is de afgelopen decennia steeds minder leeftijdsgebonden geraakt. De aanzienlijke deelnameverschillen tussen lager en hoger opgeleiden zijn daarentegen vrijwel intact gebleven.

Het beeld bij de totale deelname is een optelling van de veranderingen bij de beroepsgerichte en de vormende volwasseneneducatie; mannen lopen hun achterstand op vrouwen in, oudere volwassenen lopen in op jongere volwassenen en werklozen/arbeidsongeschikten en overige volwassenen raken steeds meer achterop bij werkenden. Verschillen naar opleidingsniveau zijn de meest constante factor in de afgelopen decennia (zie nogmaals de analyse in tabel B4.6).

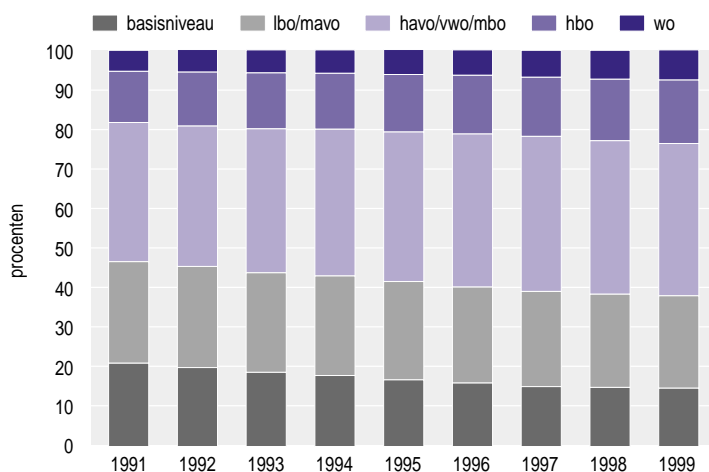
#### 4.8 Het opleidingsniveau

Het opleidingsniveau is het resultaat van het onderwijs gevolgd in de jeugdfase en van de daaropvolgende deelname aan volwasseneneducatie. Net zo min als de uitstroom uit het initieel onderwijs een definitief beeld geeft, staat ook het opleidingsniveau van volwassenen niet voorgoed vast. Door scholing en opleiding kan het opleidingsniveau van volwassenen toenemen

De aanhoudende groei van de deelname aan het jeugdonderwijs heeft ertoe geleid dat het opleidingsniveau van volwassenen sterk is gestegen de afgelopen decennia. Zelfs in een betrekkelijk korte periode van nog geen tien jaar (1991-1999) is die stijging duidelijk waarneembaar (figuur 4.9). Het percentage volwassenen (25-74 jaar) met een afgeronde hbo/wo-opleiding nam in die periode toe van 18% tot 23%, terwijl het aandeel lager opgeleiden (niet meer dan basisonderwijs voltooid) verminderde van 21% naar 15%.<sup>2</sup>

Figuur 4.9

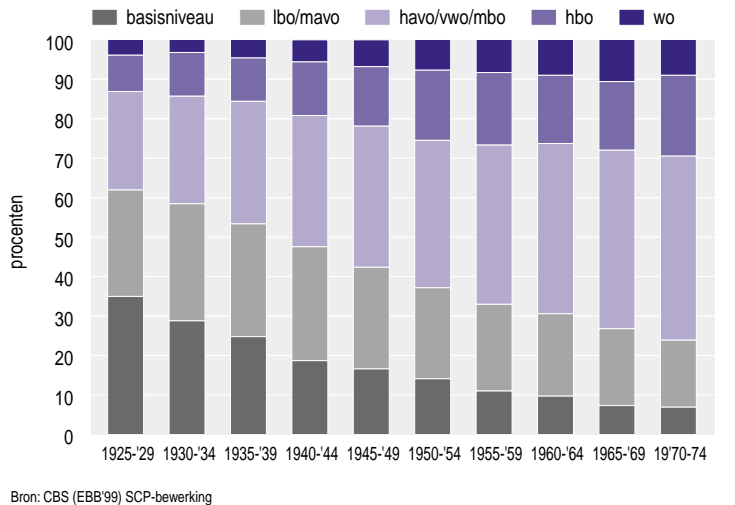
Bevolking van 25-74 jaar naar opleidingsniveau, 1991-1999 (in procenten)



Bron: CBS (EBB'91-'99) SCP-bewerking

De stijging van het opleidingsniveau voltrekt zich cohortsgewijs; elke volgende lichting jongeren sluit het onderwijs op een hoger niveau af dan de voorgaande. Doordat jongere geboortecohorten geleidelijk aan de plaats innemen van oudere cohorten, neemt het opleidingsniveau van volwassenen geleidelijk aan toe. In figuur 4.10 is het opleidingsniveau anno 1999 van cohorten geboren tussen 1925 en 1975 afgebeeld. Bij de jongste geboortecohorten is het aandeel met niet meer dan basisonderwijs ruimschoots onder de 10% gezakt, terwijl dat bij de oudste, vooroorlogse cohort nog zo'n 35% betrof. Het aantal hoger opgeleiden is meer dan verdubbeld; van de volwassenen geboren tussen 1970 en 1974 heeft 30% een hoger-onderwijsdiploma op zak. Als gevolg van de sterke groei van middelbare, vooral beroepsgerichte opleidingen, is er daarnaast een omvangrijke groep van middelbaar opgeleiden ontstaan.

**Figuur 4.10**  
**Opleidingsniveau naar geboortecohort (geboortecohorten 1925-1974), 1999**  
 (in procenten)



Ondanks de stijging van het opleidingsniveau heeft nog altijd bijna een kwart van de jongste cohort (25-29 jaar oud in 1999) niet een havo/vwo- of mbo-diploma en voldoet het daarmee niet aan de in het beleid gestelde norm van de startkwalificatie.

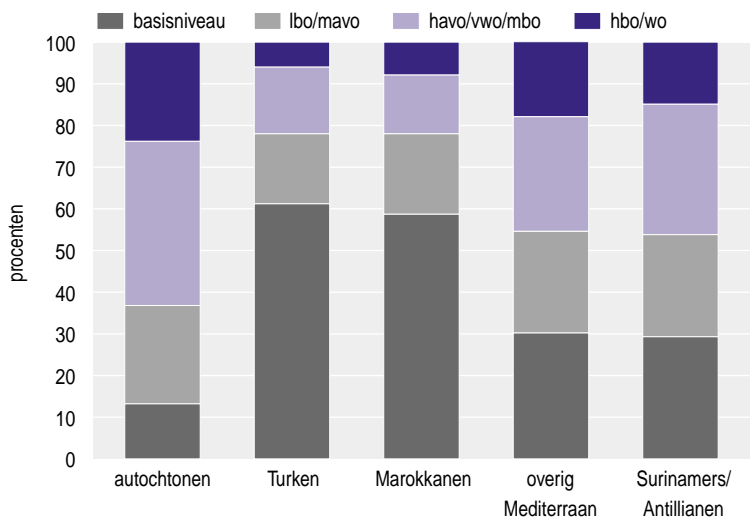
De stijging van het opleidingsniveau tussen opeenvolgende geboortecohorten heeft zich bij vrouwen in veel sterkere mate voorgedaan dan bij mannen. In de oudste cohort zijn er bijna driemaal zoveel hoger opgeleide mannen als vrouwen, maar in de jongste cohort hebben de vrouwen de mannen inmiddels ingehaald op dit punt. Doordat ook het aantal lager opgeleide vrouwen in de jongste cohorten geringer is dan het aantal mannen met een lage opleiding, is de achterstand van vrouwen in de jongste cohort omgeslagen in een voorsprong<sup>3</sup> (zie tabel B4.7) voor een uitsplitsing naar geslacht. Deze inhaalslag is niet uniek; in veel EU-landen is het opleidingsniveau van vrouwen sterker toegenomen dan dat van mannen en in veel landen zijn recente generaties

vrouwen duidelijk hoger opgeleid dan hun mannelijke generatiegenoten. Nederland loopt hierin niet voorop (SCP 2000).

Verschillende etnische minderheden hebben een opleidingsachterstand op de autochtone bevolking. De achterstand van Turken en Marokkanen is het grootst. Zes op de tien Turken en Marokkanen van 25 jaar en ouder heeft weinig of geen onderwijs gevolgd (ten hoogste basisonderwijs voltooid) en niet meer dan 6% tot 8% heeft een hbo/wo-opleiding afgesloten (figuur 4.11). De opleidingsachterstand van de migranten uit de overige mediterrane landen en van de Surinaamse/Antilliaanse bevolkingsgroepen is veel geringer.

**Figuur 4.11**

**Opleidingsniveau naar herkomst,<sup>a</sup> bevolking van 25-74 jaar, 1999 (in procenten)**



<sup>a</sup> Op basis van het geboorteland van de ouders (van autochtonen zijn beide ouders in Nederland geboren).

Bron: CBS (EBB'99) SCP-bewerking

Net als bij autochtonen het geval is, zijn jonge allochtone volwassenen hoger opgeleid dan oudere allochtonen. Van de Turken en Marokkanen geboren voor 1955 heeft zo'n 80% niet meer dan basisonderwijs voltooid, bij de generatie geboren tussen 1965 en 1974 is dat teruggelopen tot zo'n 45%. Ook heeft een kleine 10% van de jongere generatie Turken en Marokkanen een hoger-onderwijsdiploma behaald. De verschillen met autochtone generatiegenoten zijn nog altijd groot, maar de achterstand neemt wel af. De achterstand van jonge Surinaamse en Antillianen volwassenen is veel geringer, maar neemt niet af tussen de opeenvolgende cohorten (zie tabel B4.8).<sup>4</sup>

#### 4.9 Oordeel van ouders over de kwaliteit van het onderwijs

De kwaliteit van scholen is in toenemende mate voorwerp van publiek debat. De publicatie van rendementsgegevens van scholen voor voortgezet onderwijs in het dag-

blad *Trouw* heeft als katalysator gefungeerd voor de discussie over meer openheid over de kwaliteit van individuele scholen. De Onderwijsinspectie brengt sinds enkele jaren zogeheten kwaliteitskaarten uit, met daarin een overzicht van percentages geslaagden en zittenblijvers van alle scholen voor voortgezet onderwijs. Op basis van de rendementsgegevens van scholen voor voortgezet onderwijs concludeert de inspectie dat, afhankelijk van het type onderwijs, 69% (havo) à 86% (vbo) van de scholen voldoende resultaten behaalt met hun leerlingen (Inspectie van het onderwijs 2001: 107).

Ook de rapporten die de Onderwijsinspectie in het kader van het schooltoezicht over basisscholen opstelt, worden sinds kort openbaar gemaakt. In die rapporten wordt zowel over de kwaliteit van de onderwijsleerprocessen een oordeel geveld als over het niveau van de opbrengsten van het onderwijs. De inspectie meent dat zeker de helft van de basisscholen onvoldoende kwaliteit heeft op een of meer cruciale aspecten van het onderwijsleerproces. Gelukkig gaat dat in de meerderheid van de gevallen niet gepaard met een negatief oordeel over de opbrengsten van het onderwijs. Op naar schatting 5% van alle basisscholen zijn zowel de onderwijsleerprocessen als de opbrengsten van onvoldoende hoog niveau. De inspectie spreekt in dat geval van zeer zwakke scholen (Inspectie van het onderwijs 2001: 91).

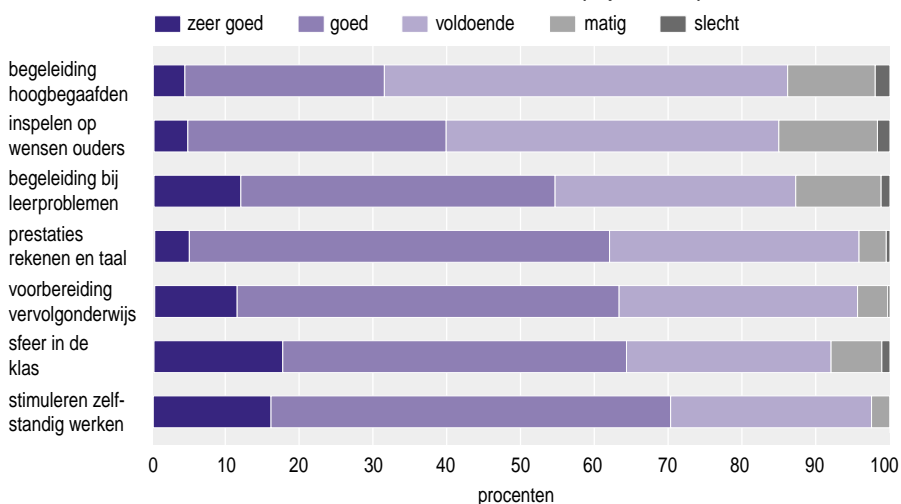
De ontwikkeling naar meer openheid over de kwaliteit van scholen heeft te maken met zich wijzigende bestuurlijke verhoudingen in het onderwijs. De rijksoverheid treedt terug en draagt verantwoordelijkheden over aan scholen en gemeenten. Die grotere zelfstandigheid gaat gepaard met meer nadruk op het afleggen van verantwoording over behaalde resultaten en met de wens de positie van ouders te versterken. Het aanbieden van informatie over de kwaliteit van scholen is een van de manieren om de positie van ouders te versterken. Niet alleen kan de aangeboden informatie een rol spelen bij de schoolkeuze, maar ook biedt die de ouders naderhand een aangrijpingspunt voor een dialoog met de school over de kwaliteit van het onderwijs.

De kwaliteitskaarten en de inspectierapporten zijn gebaseerd op registraties en op waarnemingen van deskundigen. Een andere manier om naar de kwaliteit van de scholen te kijken, is uit te gaan van de opinie van de gebruikers van het onderwijs. Om daar een beeld van te krijgen heeft het SCP ouders met kinderen in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs gevraagd naar hun tevredenheid met het onderwijs op de school van hun kinderen.<sup>5</sup> Figuur 4.12 geeft het oordeel weer op zeven onderscheiden onderdelen van de kwaliteit van het basisonderwijs, waarbij de onderdelen zijn gerangschikt volgens het percentage ouders dat ‘goed’ of ‘zeer goed’ als oordeel heeft. Het meest positief zijn ouders over het stimuleren van zelfstandig werken en leren en over de sfeer in de klas, het minst tevreden zijn zij over de mate waarin de school inspeelt op hun wensen en over de begeleiding van hoogbegaafde leerlingen.

Bij de minder positief beoordeelde onderdelen (begeleiding van leerlingen met leerproblemen, begeleiding van hoogbegaafden, inspelen op wensen van ouders) voorziet 12% à 15% van de ouders de school van het predikaat ‘slecht of matig’. Bij de positief beoordeelde onderdelen zakt tot dat aandeel tot beneden de 5%.

Figuur 4.12

Oordeel van ouders over de basisschool van hun kinderen, 2000 (in procenten)



Bron: SCP (KFO 2000)

Het trekken van een grens tussen overwegend tevreden en overwegend ontevreden ouders is een lastige zaak. Ongeveer 15% van de ouders beoordeelt twee of meer van de genoemde onderdelen als ‘matig’ of ‘slecht’, 8% geeft een dergelijk oordeel over drie of meer onderdelen en 4% over vier of meer onderdelen. Het lijkt niet gewaagd om van een overwegend negatief oordeel te spreken indien vier of meer van de genoemde onderdelen negatief worden beoordeeld en dat zou betekenen dat een op de 25 ouders overwegend ontevreden is over de kwaliteit van de basisschool van hun kind.

Tegenover ouders met een overwegend negatief oordeel staat een veel grotere groep met een overwegend positief oordeel; bijna 60% van de ouders beoordeelt vier of meer onderdelen als ‘goed’ of ‘zeer goed’, zo’n 45% heeft dat oordeel over vijf of meer onderdelen en nog altijd 30% over zes of alle zeven genoemde onderdelen.

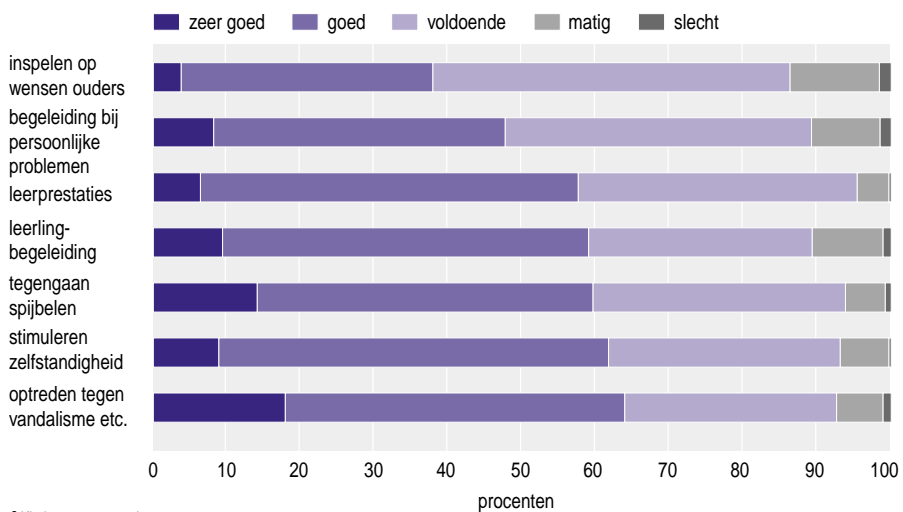
De oordeelsvorming heeft geen duidelijke samenhang met schoolkenmerken als de omvang of de denominatie van de basisschool. Alleen de kleine groep ouders met kinderen op een neutraal-bijzondere basisschool onderscheiden zich door een wat positiever totaaloordeel (het gemiddelde oordeel over de zeven genoemde onderdelen) en hetzelfde geldt voor ouders die gekozen hebben voor een school met een specifieke onderwijskundige aanpak (Montessori, Jenaplan enz.). Deze grotere tevredenheid is wellicht het gevolg van een bewustere schoolkeuze door ouders die voor een specifieke onderwijskundig concept hebben gekozen.

Minstens zo opvallend is het verschil in oordeel tussen ouders met kinderen in de lagere en de hogere groepen van het basisonderwijs; naarmate de kinderen in een hogere groep zitten, is het oordeel negatiever. Mogelijk wordt de oordeelsvorming geleidelijk aan minder positief als gevolg van ervaringen opgedaan in de loop van het basisonderwijs. Tenslotte zijn hoger opgeleiden over de hele linie iets kritischer dan lager opgeleiden.



Ook ouders van kinderen in de eerste vier leerjaren van het voortgezet onderwijs zijn overwegend tevreden over de kwaliteit van de school van hun kinderen. Op vier van de zeven onderdelen waarover een mening werd gevraagd kwalificeert zo'n 60% de school als 'goed' of 'zeer goed' (figuur 4.13). Alleen op het punt van de 'begeleiding van leerlingen met persoonlijke problemen' en op 'het inspelen op de wensen van ouders' is het oordeel minder positief; 11% à 14% kwalificeert de school op deze onderdelen als 'matig' of 'slecht' en meer dan de helft van de ouders geeft de school hooguit een 'voldoende'.

**Figuur 4.13** Oordeel van ouders over de school voor voortgezet onderwijs van hun kinderen,<sup>a</sup> 2000 (in procenten)



<sup>a</sup> Kinderen van 12-16 jaar.

Bron: SCP (KFO 2000)

Ook onder ouders met kinderen in het voortgezet onderwijs is er een groep met overwegend negatieve oordelen; 10% beoordeelt de school van hun kinderen op drie of meer aspecten als 'matig' of 'slecht', 5% geeft dat oordeel over vier of meer onderdelen. Hoewel de eigenschappen waarover geoordeeld wordt niet identiek zijn, is de omvang van de groep overwegend ontevreden ouders vergelijkbaar met die in het basisonderwijs.

De omvang noch de structuur van de school hangt samen met het totaaloordeel over de kwaliteit (het gemiddelde oordeel over de zeven onderdelen). Het idee dat grote en/of brede scholengemeenschappen een minder zorgzaam klimaat zouden bieden vindt geen ondersteuning in de oordelen die ouders vellen. Ook wanneer specifiek wordt gekeken naar het oordeel over de onderdelen die betrekking hebben op de aandacht voor de leerlingen (de leerlingbegeleiding, begeleiding bij persoonlijke problemen), is er geen samenhang met de omvang en de structuur van de school. Het is op basis van deze gegevens dus niet aannemelijk te maken dat de (ervaren) kwaliteit van het voortgezet

onderwijs te lijden heeft gehad onder de schaalvergroting in de jaren negentig. Net als in het basisonderwijs hangt het kwaliteitsoordeel wel samen met het leerjaar; hoe hoger het leerjaar, hoe negatiever het oordeel. Voorts zijn hoger opgeleide ouders wederom kritischer dan lager opgeleide ouders.

#### 4.10 Groeiende maar selectieve deelname

Een goed opgeleide bevolking en een startkwalificatie voor alle (jong)volwassenen zijn belangrijke doelstellingen van het onderwijsbeleid. Doordat steeds meer jongeren doorstromen naar het hoger onderwijs raakt elke lichter jongeren hoger opgeleid dan de voorgaande en neemt het opleidingsniveau van de bevolking steeds verder toe. Wel zijn er tekenen dat de groei in het tweede deel van de jaren negentig afzwakte en in vergelijking met andere EU landen is de groei van de Nederlandse onderwijsdeelname in de jaren negentig tamelijk bescheiden geweest.

In het voortgezet onderwijs is de groeiende deelname aan het havo/vwo teken van de toenemende onderwijsambities; inmiddels kiest 35% voor het havo/vwo. Aan de andere kant neemt ook het aantal zorgleerlingen toe (in 1999/2000: 12%) en er voltrekt zich dus een zekere polarisatie in het voortgezet onderwijs.

Ondanks de groei van onderwijsdeelname is er ook onder recente generaties nog altijd een aanzienlijke groep die het initiële onderwijs afsluit op een vrij laag niveau. Zo'n 10% (plus minus 18.000 leerlingen) van de jongeren die in het voortgezet onderwijs van start gaan verlaten het voltijdonderwijs zonder enig diploma. Daarnaast is er nog een groep jongeren die nooit aan het voortgezet onderwijs is begonnen. Verder is er een groep die wel een diploma heeft, maar niet aan de norm van de startkwalificatie voldoet. Van de jongvolwassenen (25-29 jaar) heeft momenteel een kwart bij benadering geen startkwalificatie (het opleidingsniveau is minder dan havo/vwo/mbo), terwijl zo'n zeven procent geen enkel diploma heeft. De beschikbare gegevens wijzen erop dat de uitval niet is afgenomen in het tweede deel van de jaren negentig.

Het realiseren van gelijke kansen was ook in de jaren negentig een belangrijke doelstelling van het onderwijsbeleid. Het succes in het onderwijs is sterk afhankelijk van het milieu van herkomst. Kinderen van laag opgeleide ouders en leerlingen van allochtone herkomst hebben al in het basisonderwijs een grote achterstand, met name op het gebied van taalvaardigheid. In het voortgezet onderwijs komen dezelfde verschillen scherp tot uiting in de schoolkeuze: kinderen van lager opgeleide ouders en van allochtone herkomst kiezen in grote meerderheid voor het (i)vbo, terwijl kinderen met hoger opgeleide ouders en van autochtone herkomst vaak voor het havo/vwo kiezen. Verderop in de loopbaan lopen kinderen van lager opgeleide ouders en van allochtone herkomst een grotere kans op schooluitval. Ook het opgroeien in éénoudergezinnen is ongunstig in dit opzicht. In de vier grote steden is de uitval hoger dan elders in het land en dat is niet alleen maar het gevolg van de andere samenstelling van de leerlingenpopulatie; het grootstedelijk leefklimaat lijkt een hoge uitval in de hand te werken.

In lijn met het streven naar een leven lang leren is de deelname aan de volwassenen-educatie in de jaren negentig toegenomen. Wel zijn er groepen van volwassenen aan

wie die ontwikkeling nog grotendeels voorbij gaat. De deelname aan kwalificerende opleidingen is vooral hoog onder mannen, werkenden, jongere volwassenen en middelbaar en hoger opgeleiden. De meeste van deze verschillen zijn niet afgenomen in de afgelopen jaren. Bij de niet-kwalificerende opleidingen in de volwasseneneducatie zijn de verschillen tussen groepen van volwassen minder groot. Bovendien zijn de leeftijdsverschillen afgenomen de afgelopen twintig jaar; het volgen van een opleiding als hobby, tijdsbesteding of interesse is steeds minder aan leeftijd gebonden. De verschillen tussen lager en hoger opgeleiden zijn ook bij niet-kwalificerende opleidingen hardnekkig gebleken en de volwasseneneducatie draagt eerder bij aan een verdere cumulatie van kennis bij reeds hoog opgeleiden dan aan een meer evenwichtige spreiding, ook al leidt het op peil brengen van de basisvaardigheden van ongeschoolde volwassenen onmiskenbaar tot een vermindering van hun achterstand. Het ideaal van een leven lang leren – zeker als het gaat om kwalificerende opleidingen – is voor veel groepen van volwassenen nog verre van gerealiseerd.

Meer autonomie voor scholen en een versterking van de positie van ouders waren in bestuurlijk opzicht belangrijke thema's in de jaren negentig. De invloed van ouders wordt gezien als instrument om de kwaliteit van de meer zelfstandige scholen positief te beïnvloeden. Ouders van leerlingen in het basis en het voortgezet onderwijs zijn desgevraagd overwegend tevreden met de kwaliteit van het onderwijs van hun kinderen. Zowel in het basis- als het voortgezet onderwijs is slechts een minderheid van 5 tot 10% van de ouders overwegend ontevreden met de kwaliteit van de school van hun kinderen. Het minst tevreden zijn ouders over de begeleiding die scholen bieden bij persoonlijke en leerproblemen en over het inspelen op de wensen van ouders. Het oordeel over de school hangt niet samen met kenmerken van de school zoals de omvang of, in het voortgezet onderwijs, met het onderscheid tussen brede scholengemeenschappen en smalle categorale scholen. Alleen ouders die gekozen hebben voor een school met een specifiek onderwijskundig concept zijn meer tevreden dan anderen.

## Noten

- 1 Naast de genoemde aantallen zijn er ook nog leerlingen met beperkingen die met ambulante begeleiding worden opgevangen in het reguliere onderwijs.
- 2 Het ideaal is hier de gehele volwassen bevolking, dus ook die van 75 jaar en ouder, in kaart te brengen. Dit in tegenstelling tot de invalshoek van de arbeidsmarkt, waarbij een grens bij de leeftijd van 64 jaar wordt getrokken. Het datamateriaal gaat evenwel niet verder dan 74 jaar.
- 3 Alleen het percentage academisch gevormde vrouwen blijft nog 1 procentpunt achter, maar gezien de instroomcijfers in het wetenschappelijk onderwijs is het een kwestie van niet meer dan een aantal jaren voordat ook die achterstand zal zijn verdwenen
- 4 Volgens gegevens uit de Enquête beroepsbevolking (EBB) van het CBS zou 60% van de Turken en Marokkanen geboren vóór 1955 van opleidingsniveau moeten veranderen om het verschil met de autochtone generatiegenoten weg te werken; bij de generatie geboren tussen 1965 en 1974 is dat verminderd tot 46% (Turken en Marokkanen zijn samen genomen in verband met de aantallen in de steekproef). Voor Surinamers/Antillianen geboren tussen 1965 en 1974 bedraagt het vergelijkbare cijfer 25%.
- 5 Het gaat om een onderzoek dat de visie van ouders op en hun betrokkenheid bij het onderwijs van hun kinderen tot onderwerp heeft. Vooruitlopend op verdere analyses, worden hier enkele eerste resultaten gepresenteerd.

## Literatuur

- CBS (2000)  
Jaarboek onderwijs in cijfers. Heerleen/Voorburg/Alphen aan den Rijn: Centraal Bureau voor de Statistiek/Samsom, 2000.
- CBS (2001)  
Meer werknemers volgen bedrijfsopleiding. Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek, 22 mei 2001 (persbericht Pb01-108).
- Herweijer (1999)  
L.J. Herweijer. Tussen overschot en tekort. De aansluiting tussen onderwijs en arbeid in de quartaire sector en de marktsector vergeleken. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Elsevier, 1999 (Cahier 162).
- Inspectie van het onderwijs (2001)  
Onderwijsverslag over het jaar 2000. Utrecht: Inspectie van het onderwijs, 2001.
- De Jong et al. (1998)  
U. de Jong, M. van Leeuwen, J. Roeleveld en D. Webbink. Deelname aan hoger onderwijs deel 2. Studiekeuze, studiedeelname en sociaal milieu. Amsterdam: SCO Kohnstamm Instituut/SEO, 1998.
- Kuhry (1998)  
B. Kuhry. Trends in onderwijsdeelname. Van analyse tot prognose. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Vuga, 1998 (proefschrift).
- OCenW (2000)  
Onderwijs, cultuur en wetenschappen in kerncijfers 2000. Zoetermeer: ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 2000.
- OCenW (2001)  
Onderwijs, cultuur en wetenschappen in kerncijfers 2001. Zoetermeer: ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 2001.
- SCP (1996)  
Sociaal en Cultureel Rapport. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Vuga, 1996.
- SCP (2000)  
Sociaal en Cultureel Rapport 2000. Nederland in Europa. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2000.
- Tesser et al. (1999)  
P.T.M. Tesser, J.F.G. Merens en C.S. Van Praag. Rapportage minderheden 1999. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Elsevier, 1999 (Cahier 160).
- TK (2000/2001)  
Tweede Kamer, vergaderjaar 2000/2001, 22994, nr.13.
- Webbink et al. (1993)  
H.D. Webbink, U.E. de Jong, H. Oosterbeek en J. Roeleveld. Studiekeuze van scholieren en studenten in 1991. Verder studeren deel 2. Een panelstudie onder scholieren en studenten. Den Haag: Sdu, 1993.
- Wittebrood en Keuzenkamp (2000)  
K. Wittebrood en S. Keuzenkamp. Rapportage jeugd 2000. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2000 (SCP-publicatie 2000/7).



## 5 GEZONDHEID EN ZORG

- 85% van de Nederlandse bevolking ervaart de eigen gezondheid als goed; van de mensen van 65 jaar en ouder is dat 70%.
- Op 65-jarige leeftijd zullen Nederlanders hun gezondheid nog gemiddeld 9 jaar als goed ervaren.
- 24% van de Nederlanders zegt te lijden aan een langdurige aandoening, 9% rapporteert matige of ernstige lichamelijke beperkingen en 8% meldt psychische problemen.
- Ouderen, vrouwen en mensen met een lagere sociaal-economische status maken relatief vaak melding van ongunstige gezondheidsomstandigheden.
- Zij ervaren hun gezondheid naar verhouding vaker als matig of slecht.
- Zij maken daarom ook vaker gebruik van zorgvoorzieningen.
- Bijna de helft van de bevolking vertoont voor gezondheid risicovol gedrag.
- Gezondheidsvoorlichting en -opvoeding kan in theorie nog veel gezondheidswinst opleveren.
- Het verminderen van de wachtlijsten is van groot belang voor de toegankelijkheid van de gezondheidszorg.

### 5.1 Volksgezondheidsbeleid

Het volksgezondheidsbeleid omvat twee terreinen: enerzijds ‘gezondheidszorg’ en anderzijds ‘gezondheidsbevordering en -bescherming’ (TK 2000/2001a). Tot de belangrijkste beleidsthema’s van het gezondheidszorgbeleid behoorde in de jaren negentig het beter afstemmen van het aanbod op de vraag – de omschakeling van aanbod- naar vraaggericht denken. De discussie over de vraag in hoeverre en in welke gevallen dit het introduceren van marktelementen impliceert, is nog niet afgerond, maar er is onmiskenbaar een ontwikkeling gaande in de richting van een meer marktgerichte zorg. Op dit moment geschiedt de financiering van de zorguitgaven voor het grootste deel (83%) via collectieve middelen, en is er nauwelijks sprake van marktwerking. Kenmerkend voor de omwenteling van aanbod- naar vraaggestuurde zorg zijn de activiteiten om te komen tot een modernisering van de AWBZ en de inspanningen om te komen tot een reductie van de wachtlijsten in de zorg. Op dit laatste wordt in paragraaf 5.5 ingegaan.

Behalve zorg dragen sociaal-economische, culturele, psychische en fysieke leefomstandigheden bij tot de gezondheid van de bevolking. Veel van het beleid ter verbetering van deze omstandigheden overstijgt de sector volksgezondheid. Het tweede terrein van het volksgezondheidsbeleid omvat, zoals gezegd, gezondheidsbevordering en -bescherming. Dit beleid is onder meer gericht op het stimuleren van gezond gedrag. Een gezonde leefstijl draagt bij tot gezondheid en biedt kansen tot het verkleinen van verschillen in gezondheid. Gezondheidsbevordering behoort weliswaar tot de speerpunten van het volksgezondheidsbeleid, maar omvat slechts een klein gedeelte van de uitgaven in dit kader (2%). De curatieve somatische zorg legt het grootste beslag op de collectieve middelen voor volksgezondheid (39%), gevolgd door verpleging en verzorging (22%) (TK 2000/2001a). In hoofdstuk 10 wordt ingegaan op de ontwikkelingen in de kosten van zorg en welzijn als onderdeel van de quartaire sector.

## 5.2 Gezondheidstoestand en verschillen

De gezondheidstoestand van een bevolking kan worden beschreven met behulp van verschillende indicatoren. Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) onderscheidt vier typen indicatoren, aan de hand waarvan periodiek een uitgebreide beschrijving wordt geleverd van de gezondheidssituatie van de Nederlandse bevolking (Ruwaard en Kramers 1997: 25). In deze editie van *De sociale staat van Nederland* wordt volstaan met een beschrijving aan de hand van een aantal internationaal gangbare indicatoren, te weten levensverwachting en sterfte (macro), lichamelijke beperkingen, langdurige aandoeningen, psychische stoornissen en ervaren gezondheid (micro).

De levensverwachting bij geboorte neemt al decennia lang toe. Volgens de laatste gegevens zullen in 2000 geboren jongens en meisjes een leeftijd bereiken van respectievelijk ruim 75 en ruim 80 jaar (CBS 2001a). De stijging van de levensverwachting blijft evenwel achter bij die in andere Europese landen. Voor vrouwen geldt dit voor alle leeftijden, voor mannen met name voor de alleroudsten (80-plus). Daardoor neemt Nederland tegenwoordig wat betreft de levensverwachting in Europa een middenpositie in (SCP 2000).

De belangrijkste doodsoorzaak wordt gevormd door hart- en vaatziekten, alhoewel dit sterftecijfer sinds 1990 is afgenomen (CBS 2000). Een andere belangrijke doodsoorzaak is de sterfte aan kanker, die weliswaar niet lijkt toe te nemen, maar waarvan voor diverse vormen (waaronder borst-, long- en prostaatkanker) geldt dat de sterfte in Nederland hoger is dan het EU-gemiddelde (Van der Wilk et al. 2001). De zuigelingensterfte (in het eerste levensjaar) bedraagt 5,2 per 1.000 levendgeborenen en hoort daarmee tot de laagste in Europa.

Een belangrijke maat voor de gezondheid van de bevolking is ook de periode die mensen in hun leven in goede gezondheid doorbrengen. Tabel 5.1 geeft een overzicht van de levensverwachting voor mensen van 65 jaar.

Tabel 5.1 Levensverwachting van 65-jarigen, 1990-1998

	LE		LZB		LGEG		LGGG	
	mannen	vrouwen	mannen	vrouwen	mannen	vrouwen	mannen	vrouwen
1990	14,4	19	5,6	4,8	9,4	9,7	12,1	14,8
1995	14,7	19,1	5,0	4,1	8,5	9,4	12,5	15,5
1997	15	19,2	5,0	4,4	8,6	9,2	13,7	16,6
1998	.	.	.	.	.	.	14,2	17,1

LE = levensverwachting  
LZB = levensverwachting zonder beperkingen  
LGEG = levensverwachting in als goed ervaren gezondheid  
LGGG = levensverwachting in goede geestelijke gezondheid

Bron: Perenboom (1997 en 2001)



Het aantal jaren dat Nederlanders van 65 jaar naar verwachting nog in goede geestelijke gezondheid (LGGG) zullen doorbrengen stijgt, zowel voor mannen als voor vrouwen. Het aantal jaren dat 65-jarigen naar verwachting nog zonder beperkingen (LZB) zullen leven daalt iets en bedroeg in 1997 voor mannen 5 jaar en voor vrouwen 4,4 jaar.

Tabel 5.2 Lichamelijke beperkingen, langdurige aandoeningen, psychische problemen en ervaren gezondheid, naar een aantal achtergrondkenmerken, 1999 (horizontaal gepercentreerd)

	lichamelijke beperkingen matig of ernstig <sup>a</sup>	langdurige aandoening	ervaren psychische problemen <sup>b</sup>	ervaren gezondheid (zeer) goed
geslacht				
man	6	23	6	88
vrouw	11	26	9	84
leeftijd				
0-17 jaar	2	14	2	97
18-34 jaar	2	14	8	91
35-64 jaar	8	26	9	84
≥ 65 jaar	27	47	8	70
opleiding				
lager of voortgezet	14	30	9	80
middelbaar of hoger	4	20	8	89
nettohuishoudensinkomen				
laagste 25%	18	34	12	75
25%- 50%	8	24	8	87
50%- 75%	4	20	5	91
hoogste 25%	4	18	6	92
maatschappelijke positie				
werkt	2	15	7	92
werkloos	15	30	11	77
arbeidsongeschikt	46	82	31	34
pensioen	21	44	7	73
overig (volgt onderwijs of werkt in eigen huishouden)	6	21	8	86
type huishouden				
alleenwonend	19	37	14	74
paar	14	34	8	79
gezin met kinderen	4	17	5	92
eenoudergezin	8	19	13	87
overig	6	18	8	87
mate van stedelijkheid				
zeer sterk stedelijk	10	26	11	83
sterk stedelijk	9	25	8	86
matig stedelijk	10	24	7	86
weinig stedelijk	7	22	6	87
niet-stedelijk	9	22	6	87
totaal	9	24	8	86

a Lichamelijke beperkingen omvatten problemen met algemene dagelijkse levensverrichtingen (adl), mobiliteitsproblemen en huishoudelijke problemen.

b Het gaat dan om bijvoorbeeld overspannenheid, depressies, nervositeit.

Bron: SCP (AVO'99)

Dat is lager dan het aantal jaren waarin zij op die leeftijd naar verwachting hun gezondheid nog als goed zullen ervaren (LGEG). Dat betekent dat beperkingen niet altijd als ongezondheid worden ervaren. Pas als ziekte, via beperkingen of belemmeringen, leidt tot een verminderd welbevinden en/of een verminderd (sociaal) functioneren, kan er sprake zijn van een probleem. In een land als Nederland, waar mensen gemiddeld op hoge leeftijd overlijden, wordt het oordeel over de gezondheidstoestand sterk bepaald door de mate waarin gezondheidsproblemen leiden tot fysieke beperkingen en ervaren belemmeringen. De beperkingen en belemmeringen bepalen immers de gevolgen voor het dagelijks functioneren en de maatschappelijke consequenties daarvan. Op grond van door mensen zelf gerapporteerde gegevens over hun gezondheidstoestand kan worden geconcludeerd dat 9% van de Nederlanders matige of ernstige fysieke beperkingen ondervindt (tabel 5.2). Het gaat dan om beperkingen bij algemene dagelijkse levensverrichtingen (ADL), mobiliteit en huishoudelijke activiteiten. Uit hetzelfde onderzoek, waarin ook werd gevraagd of men last had van een langdurige aandoening of psychische problemen, blijkt dat mensen met matige of ernstige beperkingen vaak ook een langdurige aandoening melden, en dat 8% van de ondervraagden psychische problemen, zoals overspannenheid, depressies of nervositeit ervaart.<sup>1</sup>

Vrouwen, ouderen, alleenwonenden en mensen met een lagere sociaal-economische status (SES) melden relatief vaak fysieke beperkingen, langdurige aandoeningen en (m.u.v. de ouderen) psychische problemen; zij ervaren hun gezondheid naar verhouding minder vaak als goed of zeer goed (tabel 5.2). Bij deze groepen gaat het ook vaker om matige of ernstige beperkingen en zij geven vaker te kennen dat zij zich door hun aandoeningen belemmerd voelen in hun dagelijkse bezigheden (tabellen B5.1 en B5.2).

Tabel 5.3 Lichamelijke beperkingen, langdurige aandoeningen, psychische problemen en ervaren gezondheid, 1999

(horizontaal gepercentageerd)	lichamelijke beperkingen matig of ernstig <sup>a</sup>	langdurige aandoening	ervaren psychische problemen <sup>b</sup>	ervaren gezondheid (zeer) goed
lichamelijke beperkingen				
geen of licht	-	19	7	90
matig of ernstig	-	88	20	30
langdurige aandoeningen				
geen aandoeningen	1	-	5	94
wel aand., niet belemmerd	3	-	5	89
wel aand., licht belemmerd	22	-	13	65
wel aand., sterk belemmerd	70	-	25	25
psychische problemen				
geen	7	21	-	89
wel	21	45	-	57
ervaren gezondheid				
goed of zeer goed	3	17	5	-
matig of (zeer) slecht	40	68	24	-
<b>totaal</b>	<b>9</b>	<b>24</b>	<b>8</b>	<b>86</b>

a Lichamelijke beperkingen omvatten problemen met algemene dagelijkse levensverrichtingen (adl), mobiliteit en huishoudelijke activiteiten.  
b Het gaat dan om bijvoorbeeld overspannenheid, depressies, nervositeit.

Bron: SCP (AVO'99).

Niet altijd gaan aandoeningen, beperkingen en belemmeringen samen. Een vijfde deel van degenen die geen of slechts lichte beperkingen hebben, zegt aan een langdurige aandoening te lijden. Omgekeerd geeft een kwart van de mensen die weliswaar een langdurige aandoening hebben maar zich daardoor niet of nauwelijks belemmerd voelen, aan dat zij matige of ernstige lichamelijke beperkingen ondervinden (tabel 5.3). In het eerste geval leiden de bestaande aandoeningen blijkbaar niet tot beperkingen, in het tweede geval wel, maar voelen de betrokkenen zich daardoor niet belemmerd in hun dagelijkse bezigheden.

De onderlinge samenhang van de kenmerken uit tabel 5.2 is onderzocht met behulp van een logistische-regressieanalyse. Het verband tussen enerzijds leeftijd, geslacht, SES en anderzijds fysieke beperkingen en langdurige aandoeningen blijft bestaan: ouderen, vrouwen, laagopgeleiden, personen uit de laagste inkomensgroepen en degenen met een uitkering hebben, ook als zij wat de overige kenmerken betreft in dezelfde situatie verkeren, een grotere kans op fysieke beperkingen en langdurige aandoeningen dan jongeren, mannen, hoger opgeleiden, hogere inkomensgroepen en mensen met betaald werk (tabel B5.3).

Dit is in overeenstemming met bevindingen uit ander onderzoek. Daaruit bleek dat naarmate het gemiddelde inkomen lager is, de sterfte aan een groot aantal doodsoorzaken hoger is,<sup>2</sup> en dat gezondheidsproblemen meer voorkomen in lagere sociaal-economische groepen; mensen met een hoge SES leven gemiddeld 12 jaar langer in goede gezondheid dan mensen met een lage SES (Programmacommissie SEGV-II 2001). Deze sociaal-economische gezondheidsverschillen (SEGV) nemen niet af in de tijd. Ze zullen wellicht in de toekomst nog toenemen, doordat de omvang van de meeste groepen die nu een gezondheidsachterstand hebben zal stijgen en het nog onduidelijk is hoe de gezondheidstoestand van deze groepen zich zal wijzigen (Mackenbach en Verkleij 1997: 35). Het voorkomen van psychische problemen lijkt weinig te veranderen (De Klerk 2001), maar gezondheidsklachten, langdurige aandoeningen en fysieke beperkingen lijken in de tijd licht toe te nemen (SCP 2000: 226). Mensen met beperkingen en aandoeningen ervaren, zoals te verwachten, hun gezondheid vaker als matig of slecht, maar een meerderheid van de Nederlandse bevolking (86%) ervaart de eigen gezondheid als goed of zeer goed.

### 5.3 Leefstijl

De gezondheidstoestand is het resultaat van een complex van factoren. Bekend is het volksgezondheidsmodel van Lalonde (Lalonde 1974), waarin vijf groepen determinanten worden onderscheiden, die alle op korte of langere termijn van invloed zijn op de volksgezondheid. Het betreft biologische determinanten, fysieke leefomgeving, sociale leefsituatie, leefstijl c.q. gedrag, en tenslotte gezondheidszorg. Doordat verschillende bevolkingsgroepen in verschillende mate blootstaan aan de invloed van de diverse determinanten, zijn er verschillen in gezondheid die, zoals gezegd, vaak samenhangen met de sociaal-economische status van mensen. Beleid gericht op het verkleinen van gezondheidsverschillen overstijgt het beleidsterrein van volksgezondheid (Van Hertzen et al. 2000). De commissie-Albeda onderscheidt een aantal aangrijpingspunten voor beleid op verschillende terreinen, die alleen in combinatie voldoende effect zullen sorteren (Programmacommissie SEGV-II 2001).

Van de vijf groepen determinanten behoren alleen de gezondheidszorg en, tot op zekere hoogte, de leefstijl c.q. gedragsdeterminanten tot het domein van het volksgezondheidsbeleid. In het navolgende wordt kort ingegaan op een van de belangrijkste geachte determinanten van de gezondheidstoestand, te weten het gedrag van mensen voorzover dat van invloed is op de gezondheid.

Het is bekend dat bepaalde vormen van gedrag risico's voor de gezondheid met zich meebrengen. Tot deze gedragingen behoren te veel eten, onmatig alcoholgebruik, roken en te weinig lichaamsbeweging. Een tamelijk groot deel van de Nederlandse bevolking vertoont dergelijk risicovol gedrag. Bijna een derde heeft een te hoog gewicht, meer dan een kwart drinkt veel of overmatig<sup>3</sup> en 40% rookt.<sup>4</sup> Weliswaar doet een meerderheid regelmatig aan lichaamsbeweging, maar 40% à 50% geeft te kennen niet aan sport te doen of regelmatig te wandelen of te fietsen voor zijn plezier. Mannen roken en drinken meer dan vrouwen, van de ouderen is de helft te zwaar en drinkt 40% veel of overmatig. Maar ook onder jongvolwassenen is het percentage rokers en drinkers hoog: van de 18-34-jarigen rookt 41% en drinkt 43% matig, veel of overmatig<sup>5</sup> (tabel B5.5).

Tabel 5.4 Het samengaan van risicogedrag, naar enkele achtergrondkenmerken, 1997/1998 (horizontaal geperceenteerd)

	0-2 punten <sup>a</sup>	3-4 punten <sup>a</sup>	5-7 punten <sup>a</sup>	8-16 punten <sup>a</sup>
geslacht				
man	28	17	29	26
vrouw	35	21	27	17
leeftijd				
0- 17 jaar	86	9	4	1
18- 34 jaar	22	25	33	20
35- 64 jaar	14	21	34	31
≥ 65 jaar	9	22	40	29
opleiding				
lager of voortgezet	19	21	34	26
middelbaar of hoger	20	24	33	24
type huishouden				
alleenwonend	13	21	37	28
paar	16	21	34	29
paar met kinderen	44	18	23	16
eenoudergezin	38	20	25	17
overig	15	20	38	27
netto huishoudinkomen				
laagste 20%	22	18	34	26
20%- 40%	28	20	28	24
40%- 60%	32	20	26	22
60%- 80%	37	19	24	20
hoogste 20%	36	20	26	19
inkomensbron				
arbeid	37	19	25	19
niet uit arbeid	22	19	33	26
totaal	32	19	28	21

a Voor roken, drinken, bewegen en gewicht kan men telkens minimaal 0 (goed) en maximaal 4 (slecht) punten scoren. 0 punten = geen enkel risicovol gedrag, 16 punten = maximaal risicovol gedrag.

Bron: CBS (Pols '97/'98) SCP-bewerking

Vooraf van roken staat vast dat het een belangrijke bijdrage levert aan de sterftcijfers. Niet-rokers leven langer, mannen ruim 7 jaar, vrouwen 6 jaar (Van der Wilk et al. 2001: 19). Het gezondheidsrisico is vooral groot als iemand meer risicogedragingen tegelijk vertoont. Tabel 5.4 geeft weer hoe de Nederlanders scoren op ongezond gedrag. Bijna de helft van de bevolking vertoont een vrij hoge score (> 5 punten) als het gaat om risicovol gedrag. Ouderen, mannen en mensen met een lagere SES scoren het hoogst. Dit laatste is in overeenstemming met onderzoeksbevindingen op grond waarvan de bijdrage van leefstijl aan sociaal-economische gezondheidsverschillen wordt geschat op 30%-40% (Stronks 1997). De verschillen tussen mannen en vrouwen zullen in de toekomst naar verwachting afnemen als gevolg van veranderingen in leefstijl bij vrouwen die ongunstig zijn voor de gezondheid.

#### 5.4 Preventie en zorg

In de Grondwet is vastgelegd dat het treffen van maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid een taak is van de overheid (GW Art 22, lid 1). Beleidsinstrumenten daartoe zijn preventie, en het tot stand brengen en handhaven van een toegankelijk stelsel van gezondheidszorg. Preventie en gezondheidszorg kunnen gezien worden als determinanten van de volksgezondheid.

##### *Preventie*

Preventie krijgt in Nederland vorm door vaccinatie, wet- en regelgeving (bv. op het gebied van veiligheid van voedsel en producten, arbeidsomstandigheden), gezondheidsvoorlichting en -opvoeding (GVO), screening, en primaire preventie door gerichte medicatie (Gunning-Schepers en Jansen 1997). Deze vijf onderscheiden preventiemethoden kunnen gekenmerkt worden naar de *potentieel haalbare* gezondheidswinst ervan (werkzaamheid) en de *in de praktijk te behalen* gezondheidswinst (doeltreffendheid). Niet iedere werkzame preventiemethode is even doeltreffend, met andere woorden niet iedere interventie levert gezondheidswinst.<sup>6</sup> Voor vaccinaties geldt bijvoorbeeld dat de werkzaamheid is aangetoond en dat de doeltreffendheid groot is, doordat vaccinaties door het grootste deel van de bevolking worden geaccepteerd en toegepast. Voor GVO, gericht op het veranderen van leefstijl, geldt echter dat het potentieel nog veel gezondheidswinst zou kunnen opleveren c.q. werkzaam is, maar dat de doeltreffendheid ervan niet altijd even groot is, doordat de doelgroep niet altijd bereikt wordt of ontvankelijk is. Preventieve activiteiten op dit gebied richten zich op de zogenoemde Bravo-factoren: bewegen, roken, alcohol, voeding, veilig vrijen, veiligheid en ontspanning (VWS 1999). Vaak zal alleen een combinatie van interventies resultaat geven.<sup>7</sup> Van groot belang is het zorgvuldig vaststellen en benaderen van de doelgroep, en de keuze van de interventie- of combinatiestrategie. Een probleem daarbij is dat gegevens over de doeltreffendheid van GVO-interventies veelal ontbreken. Daardoor is er te weinig kennis over feitelijke mogelijkheden en voorwaarden. Vaak is *kennis* in de doelgroep voldoende aanwezig maar ontbreken de vaardigheden voor daadwerkelijke gedragsverandering (Jansen et al. 2001).

Door preventie is in de afgelopen decennia veel gezondheidswinst behaald, met name door vaccinaties en wet- en regelgeving. Naar verwachting zou verandering van leefstijl nog aanzienlijke gezondheidswinst kunnen opleveren. Een groot deel van de

sterfte en morbiditeit kan worden toegeschreven aan risicofactoren die aan leefstijl gerelateerd zijn, zoals roken, overgewicht en lichamelijke inactiviteit (Schram et al. 2001).

#### *Gebruik van medische voorzieningen*

Nederland kent in vergelijking met veel andere Europese landen een lage artsendichtheid. Zo zijn er in Nederland bijvoorbeeld per 10.000 inwoners circa 5 huisartsen, in België en Frankrijk zijn dat er 15, en in Duitsland 10 (SCP 2000). Het aantal beroepsbeoefenaren is in Nederland in het afgelopen decennium enigszins toegenomen. De grotere nadruk op extramuralisering komt tot uiting in de cijfers omtrent ziekenhuizen. Bij (psychiatrische) ziekenhuizen nemen het aantal instellingen en het aantal bedden af, evenals het aantal verpleegdagen en de verpleegduur. Meer behandelingen geschieden poliklinisch of als dagbehandeling. Bij de psychiatrische ziekenhuizen neemt het aantal (waarschijnlijk kortdurende) opnamen toe, bij de ziekenhuizen nemen ze daarentegen af (CBS 2001a).

De cijfers met betrekking tot verpleeghuizen en instellingen voor verstandelijk gehandicapten geven een ander beeld. Net als bij de psychiatrie neemt het aantal opnamen toe, maar ook de aantallen instellingen, bedden en verpleegdagen stijgen, evenals het aantal bewoners. Ook hier stijgt het aantal dagbehandelingen (CBS 2001a). Gegeven de lange wachtlijsten is de stijging blijkbaar nog niet voldoende.<sup>8</sup>

Tabel 5.5 levert een overzicht van het gebruik dat Nederlanders maken van een aantal medische voorzieningen. Ouderen, vrouwen, mensen met een lager inkomen en lagere opleiding en degenen met een uitkering maken doorgaans meer gebruik van medische voorzieningen. Dit is in overeenstemming met het gegeven dat deze groepen ook meer beperkingen en belemmeringen melden (zie § 5.2, tabel 5.2).

Wanneer de samenhangen via een logistische-regressietechniek worden geanalyseerd, blijft het verband tussen gebruik van medische voorzieningen en de genoemde variabelen niet altijd bestaan: de sociaal-economische status (bepaald door inkomen, opleiding, arbeid) valt weg als verklaring voor gebruik; het effect van geslacht en (zoals te verwachten) leeftijd op het gebruik blijft bestaan. Het gebruik wordt, niet verbazing wekkend, het meest verklaard door het feit dat mensen zich ziek voelen (tabel B5.4). Dat betekent dat als vrouwen en mensen met een lage sociaal-economische status meer gebruikmaken van sommige voorzieningen, ze dat doen om de eenvoudige reden dat ze zich zieker voelen. Mensen met een lage opleiding, laag inkomen en een uitkering melden significant vaker fysieke beperkingen en voelen zich significant vaker matig of slecht gezond (tabel B5.3).

Overigens maken ook mensen zonder beperkingen of aandoeningen, ongeacht hun leeftijd, gebruik van medische voorzieningen, zij het minder dan gemiddeld. Het gebruik van personen met twee of meer (ernstige) chronische ziekten ligt, zoals te verwachten, fors hoger dan gemiddeld, vooral bij de ouderen onder hen (Schoemakers en Timmermans 2001).

Tabel 5.5 Gebruik van medische voorzieningen, naar een aantal achtergrondkenmerken, 1999 (in procenten)

	huisarts (afgelopen 3 mnd)	specialist (afgelopen 3 mnd)	fysio- therapeut (afgelopen 12 mnd)	ziekenhuis (afgelopen 12 mnd)	Riagg (afgelopen 2 jr)	alternatieve genezer (afgelopen 2 jr)
lichamelijke beperkingen						
geen of licht	52	22	15	8	3	7
matig of ernstig	83	57	44	24	6	10
langdurige aandoening of handicap						
geen aandoening of niet belemmerd						
licht of sterk belemmerd	49	18	12	6	3	6
ervaren gezondheid						
goed of zeer goed	50	20	14	7	3	6
matig of (zeer) slecht	79	53	34	20	8	10
geslacht						
man	47	23	14	8	4	6
vrouw	62	28	20	10	5	10
leeftijd						
0- 17 jaar	35	15	7	5		3
18- 34 jaar	54	21	15	9	5	8
35- 65 jaar	57	26	21	9	5	9
≥ 65 jaar	72	43	23	14	2	5
opleiding						
lager of voortgezet	61	28	20	11	4	6
middelbaar of hoger	54	25	18	8	4	10
netto huishoudinkomen						
laagste 25%	61	31	19	12	5	6
25- 50%	56	23	17	8	5	8
50- 75%	51	23	17	8	3	9
hoogste 25%	51	24	17	7	3	10
maatschappelijke positie						
betaald werk	52	21	17	7	4	9
werkloos	61	30	21	11	5	7
arbeidsongeschikt	77	54	40	23	14	12
pensioen	70	41	21	14	2	5
overig (volgt onderwijs of werkt in eigen huishouden)	58	24	17	8	4	9
type huishouden						
alleenwonend	64	33	21	12	4	7
paar	62	33	21	11	3	7
gezin met kinderen	49	20	15	7	4	9
eenoudergezin	54	23	16	10	9	9
overig	53	22	16	8	4	8
mate van stedelijkheid						n.s
zeer sterk stedelijk	57	28	19	8	5	8
sterk stedelijk	57	27	18	10	4	8
matig stedelijk	55	25	17	9	5	9
weinig stedelijk	53	24	16	9	3	7
niet-stedelijk	50	23	16	8	3	9
totaal	55	25	17	9	4	8

Bron: SCP (AVO'99)

### Woon-zorgvoorzieningen

Er zijn in Nederland naar schatting circa een half miljoen mensen met een zeer ernstige lichamelijke beperking, en ruim 100.000 verstandelijk gehandicapten, van wie de helft ernstig beperkt is (De Klerk 2000). Er bestaat voor deze mensen een aantal extramurale, semimurale en intramurale voorzieningen. Tabel 5.6 levert een overzicht van het aantal bewoners van instellingen voor lichamenlijk of verstandelijk gehandicapten naar leeftijd. In de verzorgings- en verpleeghuizen wonen voornamelijk ouderen, in de andere voorzieningen is het merendeel jonger dan 50 jaar. De leeftijd van bewoners van wooninstellingen voor verstandelijk gehandicapten lijkt toe te nemen: het aandeel van de mensen van 40 jaar en ouder neemt toe, terwijl het aandeel jongeren (< 30 jaar) afneemt (De Klerk en Schoemakers-Salkinoja 2001). Uit onderzoek blijkt echter dat er geen sprake is van een toeneming van de zorgzwaarte, en dat de efficiëntie van instellingen voor gehandicaptenzorg hoog is. Dat de productiviteit in de loop van de tijd is afgenomen, kan vermoedelijk worden toegeschreven aan de veranderende opvattingen over de kwaliteit van dienstverlening, waaraan steeds hogere eisen worden gesteld (Eggink en Blank 2001). Waar de zorgzwaarte in het afgelopen decennium wel is toegenomen in verzorgingshuizen, is deze in verpleeghuizen gestabiliseerd. Het aandeel van de oudste bewoners is in verzorgingshuizen en somatische verpleeghuizen toegenomen; in psychogeriatrische verpleeghuizen is het aandeel mensen die jonger zijn dan 65 jaar licht gestegen (De Klerk 2001: 206-207). Van de Nederlanders van 65 jaar en ouder woont 5% in een verzorgingshuis, in 1990 was dat 7%.

Tabel 5.6 Personen met lichamelijke of verstandelijke beperkingen, wonend in wooninstellingen, naar leeftijdscategorie, per 31 december 1998 (in absolute aantallen)

	0-17 jaar	18-49 jaar	50-69 jaar	≥ 70 jaar	totaal
personen met (primair) lichamelijke beperkingen					
verzorgingshuizen	-	-	2.000	107.800	109.800
verpleeghuizen, somatisch	-	-	4.800	21.100	25.900
subtotaal	-	-	6.800	128.900	135.700
personen met (primair) verstandelijke/psychogeriatrische beperkingen					
instellingen voor verstandelijk gehandicapten <sup>a</sup>	6.000	21.300	6.200	1.300	34.800
gezinsvervangende tehuizen <sup>b</sup>	400	11.300	4.700	900	17.300
verpleeghuizen, psychogeriatrisch	-	-	1.900	27.500	29.400
subtotaal	6.400	32.600	12.800	29.700	81.500
totaal	6.400	32.600	19.600	158.600	216.200

a Geschatte verdeling naar leeftijd.  
b Schatting uit verzorgingsdagen; geschatte verdeling naar leeftijd.

Bron: Prismant; CBS (2001a)



### *Zorg thuis*

Thuiswonende verzorgingsbehoefigen zijn aangewezen op hulp uit de eigen omgeving of op thuiszorg. Een derde deel van de huishoudens waarvan een van de leden lichamelijke beperkingen heeft, redt zich zonder enige vorm van hulpverlening; als het om ernstige beperkingen gaat, is dat een kwart (tabel B5.6). Thuiszorg wordt gebruikt door 7% van de Nederlandse huishoudens. Bijna de helft van de huishoudens met een ernstig lichamenlijk beperkt lid ontvangt thuiszorg. Huishoudens met ernstig beperkte leden, ouderen, alleenstaanden, lagere inkomensgroepen en lager opgeleiden maken relatief vaak gebruik van thuiszorg.

Er is in de afgelopen tien jaar weinig verandering geweest in het gebruik van thuiszorg (tabel 5.7). Na multivariate analyse blijkt met name de relatie tussen enerzijds thuiszorggebruik en anderzijds de variabelen leeftijd en lichamelijke beperkingen van belang, en blijken de in tabel 5.7 waar te nemen geringe veranderingen in gebruik niet duidelijk terug te voeren op bepaalde groepen gebruikers (tabel B5.7). Al met al lijkt thuiszorg grotendeels daar terecht te komen waar dat, afgaande op de regels inzake indicatiestelling en inkomensafhankelijke eigen bijdragen, ook de bedoeling is. Thuiszorggebruikers ontvangen naar verhouding vaak ook informele zorg, maar de meeste huishoudens die thuis hulp ontvangen beschikken over slechts één hulpbron (thuiszorg, informele zorg of particuliere hulp). Een naar verhouding veelvoorkomende combinatie van hulpbronnen is de combinatie thuiszorg/informele zorg, vooral bij ernstige beperkingen (tabel B5.7).

Een alternatief voor verstrekkingen in natura zoals de thuiszorg of de opname in tehuizen is het persoonsgebonden budget (pgb). Het pgb is een som geld, die de ontvanger tot op zekere hoogte naar eigen inzicht kan besteden om aan zijn geïndiceerde zorgbehoefte te voldoen. Er bestaat een pgb voor verstandelijk gehandicapten (pgb-vg), een pgb voor verpleging en verzorging (pgb-vv) en een pgb geestelijke gezondheidszorg (pgb-ggz). In 2000 waren er in totaal bijna 23.000 budgethouders (resp. 16.282, 6.195 en 141). Ten opzichte van het vorige jaar is dat een toename met 72% (TK 2000/2001b). Houders van een pgb zijn gemiddeld jonger dan gebruikers van zorg in natura; mensen met een pgb-vv, dat vaak geldt als alternatief voor thuiszorg in natura, zijn bijvoorbeeld gemiddeld 58 jaar en cliënten van de thuiszorg gemiddeld 71 jaar.

Verzorgingsproblemen worden vaak opgelost zonder tussenkomst van professionele helpers. Helpen bij iemand uit het sociale netwerk als dat nodig is, is in Nederland volkomen vanzelfsprekend. Het gaat dan met name om hulp aan gezins- of familieleden, maar ook aan burens en/of vrienden. In de periode 1997-1999 gaf ruim 20% van de bevolking van 16 jaar en ouder, dat zijn 2,5 miljoen mensen, hulp aan een zieke of hulpbehoevende. Het betrof vooral huishoudelijke hulp en in iets mindere mate hulp bij persoonlijke verzorging. De hulpverleners zijn relatief vaak tussen de 45 en 74 jaar oud, en meestal zijn het vrouwen.

Tabel 5.7 Gebruik van thuiszorg,<sup>a</sup> naar een aantal achtergrondkenmerken, 1991-1999 (in procenten)

	1991	1995	1999
lichamelijke beperkingen <sup>b</sup>			
geen beperkingen	2	2	2
lichte beperkingen	6	7	6
matige beperkingen	17	17	16
ernstige beperkingen	43	43	48
geslacht			
man	3	3	4
vrouw	10	10	11
leeftijd			
0- 17 jaar	2	1	1
18- 34 jaar	2	2	3
35- 64 jaar	3	3	4
≥65 jaar	17	19	19
opleiding			
lager of voortgezet	9	9	11
middelbaar of hoger	2	3	3
nettohuishoudensinkomen			
laagste 25%	13	13	16
25%-50%	4	5	6
50%-75%	3	3	4
hoogste 25%	2	2	3
maatschappelijke positie <sup>c</sup>			
betaald werk	2	2	2
werkloos	11	9	12
arbeidsongeschikt	6	9	11
pensioen	14	17	16
overig (volgt onderwijs of werkt in eigen huishouden)	7	7	6
type huishouden			
alleenwonend	9	12	12
paar	5	5	5
gezin met kinderen	4	3	4
eenoudergezin	8	4	7
overig	2	3	2
ontvangt informele zorg			
geen informele zorg	5	5	6
wel informele zorg	17	19	17
mate van stedelijkheid			
zeer sterk stedelijk	5	5	6
sterk stedelijk	6	6	8
matig stedelijk	7	7	7
weinig stedelijk	5	6	7
niet-stedelijk	6	7	6
totaal	6	6	7
(n)	(4.124)	(6.306)	(5.532)

a Gemeten over 12 maanden voorafgaand aan de enquête; hulp bij persoonlijke verzorging en huishoudelijke hulp.

b Lichamelijke beperkingen omvatten problemen met algemene dagelijkse levensverrichtingen (adl), mobiliteitsproblemen en huishoudelijke problemen.

c Maatschappelijke positie van de meest hulpbehoevende in het huishouden.

Bron: SCP (AVO'91-'99)

De regio waar men woont en het hebben van een baan zijn niet van invloed op de kans dat iemand hulp geeft, wel de sociale en geografische afstand tot de hulpbehoevende: hoe nabijer, hoe groter de kans dat iemand hulp geeft. Woont men op het platteland, dan heeft men een grotere kans om informele hulp te ontvangen dan wanneer men in de stad woont.

Ondanks een aantal maatschappelijke ontwikkelingen die het tegendeel zouden doen vermoeden (toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen, toenemende mobiliteit, kleinere gezinnen, afnemende betekenis van dorp, buurt en kerk), zijn er geen aanwijzingen dat de omvang van de informele hulp afneemt. In de periode van een jaar ontvangt 9% à 10% van de Nederlandse zelfstandig wonende huishoudens informele zorg, en hierin is in de afgelopen twintig jaar niet veel verandering gekomen (De Boer en De Klerk 2001).

Er zijn wel aanwijzingen dat helpen een zware fysieke en emotionele belasting vormt. Door verschuiving van intramurale naar extramurale zorg is de druk op de informele zorg groot – de immateriële kosten (inleveren van vrije tijd, verwaarlozing van andere verplichtingen, jachtig bestaan, mogelijke gezondheidsschade) voor de helpers zijn hoog. Om te voorkomen dat mensen door te veel verplichtingen overbelast raken, zijn maatregelen denkbaar, zoals het verbreden van de mogelijkheden tot dagopvang en tijdelijke opvang en tot het opnemen van zorgverlof. De belangstelling voor zorgverlof is vrij groot. Van de werkenden die in 2000 of in de drie voorgaande jaren informele zorg verleenden aan een ernstig zorgbehoevende naaste, geeft 60% aan dat hij of zij zorgverlof zou hebben opgenomen indien die mogelijkheid er was geweest (Timmermans 2001).

## 5.5 Wachtlijsten

Wordt Nederlanders gevraagd naar wat zij het allerbelangrijkste vinden in het leven, dan geeft 59% te kennen dat dat voor hen een goede gezondheid is. In vergelijking met het belang dat wordt toegekend aan andere waarden, zoals 'een leuk gezin' (18% vindt dat het allerbelangrijkst) of 'een goed huwelijk' (11%), is dat hoog. Met het klimmen der jaren stijgt het gewicht dat men toekent aan gezondheid. Met name lager opgeleide mensen vinden gezondheid erg belangrijk, en vrouwen meer dan mannen. Opvallend is het verschil tussen de hoogste en de andere inkomensgroepen; degenen met de hoogste inkomens geven veel minder vaak aan dat zij gezondheid het allerbelangrijkste vinden (tabel B5.8). Als mensen of hun naasten een probleem hebben met de gezondheid, eisen zij onmiddellijke en ongeclausuleerde toegang tot zorg. Wachtlijsten passen daar niet bij.

Als vraag en aanbod niet met elkaar sporen, ontstaan er wachtlijsten. Bij de curatief-somatische zorg, zowel als bij de sectoren verpleging en verzorging, geestelijke gezondheidszorg en, met name, de zorg voor verstandelijk en lichamelijk gehandicapten is er sprake van wat wel 'onaanvaardbare wachtlijsten' genoemd wordt. Het gaat dan niet om planningswachtlijsten, maar om wachtlijsten waarbij een aanvaardbare wachttijd wordt overschreden of waarbij er een risico op gezondheidsschade denkbaar is. Er is in de afgelopen jaren veel aandacht geweest voor de wachtlijstproblematiek. Sinds de gerechtelijke uitspraken over het leveren van thuiszorg en gehandicaptenzorg (najaar

1999) wordt ervan uitgegaan dat mensen die voor zorg geïndiceerd zijn ook recht hebben op die zorg, binnen een redelijke termijn: de aanbieder moet leveren en de verzekeraar moet betalen. Aanbieders en verzekeraars hebben streefnormen opgesteld van aanvaardbare wachttijden, die voor 1 januari 2003 gehaald moeten zijn (tabel B5.9).<sup>9</sup>

Ook de overheid tracht bij te dragen aan de inspanningen om de wachtlijsten te reduceren. Naast het incidenteel inzetten van extra middelen wordt gestreefd naar een structurelere aanpak. In dit kader is de zogenoemde Taskforce wachtlijsten in het leven geroepen, bestaande uit vertegenwoordigers van uitvoerings- en toezichtorganen, zorgverzekeraars en het ministerie van VWS. Deze Taskforce moet “onorthodoxe maatregelen voor het leveren van extra zorg” stimuleren en daarnaast bijdragen aan het opschonen van vervuilde wachtlijsten en aan een blijvende uniforme registratie in de zorgketen van indicatiestelling tot zorglevering (Taskforce 2000c). In de sector verpleging en verzorging is de zogenoemde *wachtlijstbrigade* opgericht, die onafhankelijk moet adviseren aan de Taskforce-groep. Opmerkelijk is dat in geen van de overleg- en adviesorganen rond wachtlijsten de consument is vertegenwoordigd.<sup>10</sup>

Tabel 5.8 omvat een resumé van tot nu toe bekende wachtlijstgegevens en geeft een globale indicatie van de omvang van de wachtlijsten en de duur van de wachttijd voor verschillende vormen van zorg. De gepresenteerde gegevens zijn, gegeven de vele onduidelijkheden en onenigheden inzake registratie, bij lange na niet volledig en maar ten dele betrouwbaar. Ze dienen slechts ter illustratie van het probleem.

In de *curatief-somatische zorg* wachtte op 1 maart 2000 iets meer dan de helft (53%) van de wachtenden op een opname, de rest op dagbehandeling. Van de wachtenden wacht 60% al langer dan 4 weken. Vooral de wachttijd voor plastische chirurgie, oogheelkunde en orthopedie is lang (respectievelijk 24, 15, en 12 weken), maar ook bij de specialismen chirurgie en keel- neus- en oorheelkunde wachten mensen lang op hun behandeling (9 weken). Voor de overige specialismen varieert de wachttijd van 1 tot 6 weken. Ook de tijd dat mensen moeten wachten voordat zij de specialist kunnen bezoeken is lang, het langst voor plastische chirurgie en oogheelkunde (11 en 10 weken), voor de andere specialismen 2 à 5 weken. De huisartsenzorg kent nauwelijks wachttijden en wachtlijsten (Van Muiswinkel et al. 2000).

In de *sector verpleging en verzorging (V&V)* is het aantal wachtenden gedaald met 20%. De oorzaak daarvan is dat de wachtlijst bij de thuiszorg flink is geslonken ten opzichte van het vorige jaar (met 35%). Het aantal mensen dat wacht op een plaats in een verzorgings- of verpleeghuis is niet of nauwelijks gedaald. Van de wachtenden in de sector V&V ontvangt 39% helemaal geen professionele zorg, en 61% een vorm van overbruggingszorg, dat wil zeggen gerantsoeneerde of niet-geëigende zorg (Taskforce 2001). De meeste mensen wachten op thuiszorg of op plaatsing in een verzorgingshuis. Bij thuiszorg gaat het vaak om wachten op huishoudelijke hulp. Volgens onderzoek was in 2000 de gemiddelde wachttijd voor de wachtenden op thuiszorg 8 weken, net als voor geïndiceerden voor een somatisch verpleeghuis. Het langst is de wachttijd voor de verzorgingshuizen (35 weken), gevolgd door psychogeriatrische verpleeghuizen (18,5 weken) (Van Rooij et al. 2000).

Tabel 5.8 Gegevens over wachtlijsten voor enkele sectoren van zorg, 2000/2001

	aantal wachtenden (afgerond op honderdtallen)		wachttijd na indicatiestelling
curatief-somatische zorg <sup>a</sup> (maart 2000)	147.700		
waarvan: klinisch		78.200	0-24 weken
dagbehandeling		69.500	0-15 weken
verpleging en verzorging (maart 2001)	82.200		
waarvan: thuiszorg		35.200	8 weken
verzorgingshuis		35.500	35 weken
verpleeghuis		11.400	18,5 (pg) / 8 (som) weken
pgb-vv		100	
verstandelijk gehandicapten (september 2000)			
personen	12.900		
zorgproduct <sup>b</sup>	15.600		
waarvan: begeleiding		2.500	200 dagen <sup>c</sup>
dagbesteding		3.400	451 dagen
wonen		6.400	629 dagen <sup>c</sup>
kort verblijf		1.400	274 dagen <sup>c</sup>
pgb-vg		1.900	510 dagen <sup>c</sup>
lichamelijk gehandicapten (september 2000)			
personen	1.700		
zorgproduct <sup>c</sup>	2.200		
waarvan: dagbesteding		1.100	357 dagen <sup>c</sup>
wonen		900	512 dagen <sup>c</sup>
kort verblijf		200	171 dagen <sup>c</sup>
zintuiglijk gehandicapten (september 2000)			
personen	1.300		
zorgproduct <sup>b</sup>	1.500		
waarvan: dagbesteding		100	213 dagen <sup>c</sup>
wonen		100	244 dagen <sup>c</sup>
begeleiding, onderzoek, behandeling		1.300	31 dagen <sup>c</sup>
GGZ (januari 2001)			
instellingen	21.300		
waarvan: extramuraal		16.400	11-14 weken <sup>d</sup>
semimuraal		1.200	18-37 weken <sup>d</sup>
intramuraal		2.300	12-21 weken <sup>d</sup>
beschermd wonen		1.400	29-51 weken <sup>d</sup>
vrijgevestigde psychotherapeuten en psychiaters	5.400		6 weken
forensische psychiatrie	400		27-31 weken
verslavingszorg	1.100		7 weken
<b>totaal aantal personen</b>	<b>274.000</b>		

a Algem. en categorale ziekenh., excl. academ. ziekenh. Excl. nieuwste NVZ gegevens aug. '01 over curatief-somatische zorg.  
b Een cliënt kan geïndiceerd zijn voor meerdere zorgproducten.  
c Mediane wachttijd: 50% wacht langer en 50% wacht korter.  
d Reële wachttijd van ingeschrevenen op peildatum.

Bron: Van Muiswinkel et al. (2000); Taskforce (2000a, 2000b, 2000c), Van Rooij et al. (2000); Taskforce (2001a); Taskforce (2001b)

Van de *verstandelijk gehandicapten* die urgent op een wachtlijst voor een of andere vorm van zorg staan, staat een groot deel daar ondanks hun urgentie lange tijd op: 56% van de wachtenden op dagbesteding en 70% van de wachtenden op een woonvoorziening wacht al langer dan een jaar (Taskforce 2000a). Het gaat hier om zogenoemde opgeschoonde wachtlijsten, zoals dat ook bij de vorengenoemde cijfers omtrent de wachtenden op verpleging en verzorging het geval is. *Lichamelijk gehandicapten* op een wachtlijst wachten vaak op een voorziening inzake dagbesteding of wonen, *zintuiglijk gehandicapten* vaker op begeleiding of behandeling. Ook hier gaat het om urgente gevallen. Bij de zintuiglijk gehandicapten wordt 95% binnen een jaar geholpen, maar bij de lichamelijk gehandicapten moet respectievelijk 51% en 61% langer dan een jaar wachten op dagbesteding of een woonvoorziening. Bij de verstandelijk gehandicapten zijn de wachtenden vaak jongvolwassenen – meer dan de helft van de wachtenden is jonger dan 30 jaar. Jongere verstandelijk gehandicapten staan doorgaans korter op de wachtlijst dan oudere. Op de wachtlijst voor zintuiglijk gehandicapten staan voornamelijk jongeren, op de wachtlijsten voor lichamelijk gehandicapten meer ouderen (Taskforce 2000b).

Tabel 5.8 geeft voor de *geestelijke gezondheidszorg* het aantal mensen weer dat na indicatie wacht op behandeling. De meeste mensen wachten op extramurale behandeling. De wachttijd voor beschermd wonen is het langst. Niet weergegeven is het grote aantal wachtenden op intake en indicatie, respectievelijk 19.700 en 25.100 (Taskforce 2001b).

Het persoonsgebonden budget (pgb) lijkt steeds vaker gebruikt te worden voor cliënten met een hoge zorgzwaarte, en zo bij te dragen tot het verminderen van de wachtlijstproblematiek (Taskforce 2000d: 3). De wachtlijstbrigade verwacht in het kader van het verminderen van de wachtlijsten veel van het pgb nieuwe stijl, dat in het kader van de modernisering van de AWBZ tot stand moet komen (Taskforce 2001: 4). Voor het pgb-vv was er op 1 september 2000 nagenoeg geen wachtlijst meer (96 mensen), het pgb-vg telde 1.900 wachtenden (TK 2000/2001b: 2).

## 5.6 Gelijke maar onvoldoende toegankelijkheid

Het bestaan van sociaal-economische gezondheidsverschillen (SEGV) is een belangrijk aandachtspunt op het gebied van volksgezondheid. Deze gezondheidsverschillen komen niet voort uit onveranderlijke eigenschappen van mensen zoals leeftijd en aanleg, maar uit sociale omstandigheden. Het verkleinen van deze SEGV overstijgt het beleidsterrein van volksgezondheid. Maatregelen op het gebied van bijvoorbeeld volkshuisvesting, arbeid en onderwijs kunnen nog veel bijdragen aan de gezondheid van kwetsbare groepen. Preventie hoort wel specifiek tot het terrein volksgezondheid. Het is bekend dat ziekte en sterfte in bepaalde gevallen uitgesteld en/of voorkomen zouden kunnen worden door verandering van leefwijzen. Van gezondheidsvoorlichting en -opvoeding (GVO) mag dan ook nog veel gezondheidswinst verwacht worden, zeker als die wordt aangevuld met wet- en regelgeving die het gewenste gedrag bevordert.<sup>11</sup> Evaluatie van preventieactiviteiten met het oog op het verzamelen van gegevens die de doeltreffendheid kunnen verbeteren is van belang.

Een van de instrumenten van het beleid op het gebied van volksgezondheid is het bevorderen en instandhouden van een voor iedereen toegankelijk stelsel van gezondheidszorg. Het Nederlandse stelsel van gezondheidszorg is voor iedereen, ongeacht zijn of haar kenmerken, in gelijke mate toegankelijk. Zowel *cure* als *care* komen grotendeels daar terecht waar dat de bedoeling is. Bij huidige en toekomstige discussies over het herzien van het zorgstelsel zal het handhaven van deze verworvenheid een centrale rol spelen: hoe zijn, met het oog op de in de toekomst te verwachten zorgvraagontwikkeling, de kosten beheersbaar te houden zonder aantasting van de solidariteitsgedachte die ten grondslag ligt aan de Nederlandse gezondheidszorg? Een van de problemen op het gebied van de volksgezondheid is het bestaan van wachtlijsten. Het zorgstelsel voldoet onvoldoende aan de eis dat mensen die zorg nodig hebben daarvan binnen een redelijke termijn gebruik kunnen maken. Het huidige beleid, gericht op het reduceren van wachtlijsten en op een uniforme registratie van de omvang en aard daarvan, is dan ook van groot belang voor de toegankelijkheid van zorg.

Het verminderen van wachtlijsten is ook belangrijk voor de informele zorg. Een groot deel van de zorg die mensen nodig hebben geschiedt zonder tussenkomst van professionals. Velen op de wachtlijst doen een beroep op hun informele zorgcircuit. Het gaat dan niet om curatieve zorg, maar om *care*. Informele zorg wordt in Nederland graag en veel verleend, maar de belasting van verzorgers is hoog. Maatregelen ter ontlasting van informele verzorgers zijn denkbaar en gewenst.

## Noten

- 1 Uit onderzoek onder volwassenen (18-64 jaar) dat specifiek was gericht op het vóórkomen van psychiatrische stoornissen onder de bevolking, blijkt een hogere prevalentie dan de hier gemelde 8%. Het ging daarbij met name om depressies, angsten en alcoholmisbruik. Mensen met een lagere sociaal-economische status meldden vaker tenminste één stoornis, maar met het stijgen van de leeftijd nam het aantal mensen dat een stoornis meldde af. De onderzoekers wijzen op de grotere psychische kwetsbaarheid van alleenstaande ouders en van mensen met een 'moelijke jeugd' (Bijl et al. 1997)<sup>2</sup>.
- 2 Maag-, long- en blaaskanker, ischemische hartziekte en cerebrovasculair accident (CVA), CARA en verkeersongevallen.
- 3 Als volgt gedefinieerd: veel drinken = dagelijks 5-14 glazen alcoholhoudende drank of een paar keer per week meer dan 14 glazen; overmatig drinken = dagelijks meer dan 14 glazen alcoholhoudende drank.
- 4 Niet iedere roker rookt evenveel. 22% rookt elke dag (CBS POLS '97/'98), 11% rookt 20 of meer sigaretten per dag en is daarmee een zware 'roker' (CBS 2001b).
- 5 Ook in een recent rapport van het CBS wordt het hoge percentage rokers en drinkers onder jongeren verontrustend genoemd: van de 18-24-jarigen rookt 44%, en 15% rookt 20 of meer sigaretten per dag; 46% van de 18-24-jarigen valt in de categorie 'zware drinkers', d.w.z. drinkt minstens eenmaal per week 6 of meer glazen alcohol op één dag (CBS 2001b).
- 6 Er wordt op dit moment door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu gewerkt aan een overzicht van de werkzaamheid en doeltreffendheid van preventiemethoden. Hierover zal gerapporteerd worden in het *Nationaal Kompas Volksgezondheid* ([www.nationaalkompas.nl](http://www.nationaalkompas.nl)), en in een in september 2001 te verschijnen *Brancherapport preventie*.
- 7 Bijvoorbeeld campagnes in de media in combinatie met individuele en/of schoolgerichte programma's en verandering in wet- en regelgeving, GVO m.b.t. roken in combinatie met een wettelijk voorschrift over rookvrije ruimten, informatie over verkeersveiligheid in combinatie met de verplichting tot het dragen van veiligheidsgordels.
- 8 Het aantal wachtenden op een plaats in een verpleeghuis of instelling voor verstandelijk gehandicapten bedraagt circa 20% van het jaarlijkse aantal aldaar opgenomen personen (zie § 5.5).
- 9 Het zogenoemde Treek-overleg is een overleg van zorgaanbieders en zorgverzekeraars. Volgens de Treek-normen moet voor 80% van de cliënten binnen een bepaalde termijn een afspraak, indicatie en behandeling gerealiseerd zijn, en is er een maximale termijn waarbinnen echt iedereen geholpen moet zijn (tabel B5.9). De stand van zaken is dat inmiddels CVZ en CTZ uitvoeringstoetsen uitvoeren over de realiseerbaarheid van die normen. Voor zomer 2001 gaat er een advies naar de minister, die vervolgens moet bepalen of er wetgeving moet komen. Het veld nam het initiatief tot de Treek-normen n.a.v. de gerechtelijke uitspraken. Men wil weten waar men aan toe is inzake levering van zorg. In de wet is nu sprake van levering 'terstond', en dat is niet altijd haalbaar.
- 10 Uit een onderzoek naar de opvatting van de bevolking over de aanvaardbare duur van wachttijden in de zorg bleek dat de meeste (potentiële) consumenten aan kortere wachttijden denken dan de vastgestelde Treek-normen. Bij thuiszorg wordt bijvoorbeeld eerder in termen van dagen gedacht dan in termen van weken, en met name als het gaat om opname in een verpleeg- of verzorgingshuis is het verschil groot: 1,5 à 2 weken vs. 6 à 13 weken (Team Vier 2000).
- 11 Zie noot 7.



## Literatuur

- De Boer en De Klerk (2001)  
A.H de Boer en M.M.Y de Klerk. Hoe groot is de vraag naar en het gebruik van informele hulp en neemt deze toe of af? In: Volksgezondheid toekomstverkenning, Nationaal kompas volksgezondheid. Bilthoven: RIVM, [http://www.nationaalkompas.nl/Zorg/Verpleging en verzorging/Informele hulp](http://www.nationaalkompas.nl/Zorg/Verpleging%20en%20verzorging/Informele%20hulp), 16 mei 2001.
- Bijl et al. (1997)  
R.V. Bijl, G. van Zessen en A. Ravelli. Psychiatrische morbiditeit onder volwassenen in Nederland: het NEMESIS-onderzoek. II. Prevalentie van psychiatrische stoornissen. In: Nederlands tijdschrift voor geneeskunde 50 (1997) 13 december (2453-2460).
- CBS (2000)  
Vademecum gezondheidsstatistiek Nederland. Voorburg/Heerlen/Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2000.
- CBS (2001a)  
Statistisch jaarboek. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2001.
- CBS (2001b)  
Jeugd 2001. Cijfers en feiten. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2001.
- Eggink en Blank (2001)  
E. Eggink en J.L.T. Blank. Verstandig verzorgd. Een empirisch onderzoek naar de efficiëntie van de intramurale zorg voor verstandelijk gehandicapten. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2001 (SCP-publicatie 20001/4).
- Gunning-Schepers en Jansen (1997)  
L.J. Gunning-Schepers en J. Jansen. Volksgezondheid toekomstverkenning 1997. IV. Effecten van preventie. Bilthoven/Maarssen: RIVM/Elsevier/De Tijdstroom, 1997.
- Van Herten et al. (2000)  
L.M. van Herten, S.A. Reijneveld en M.W. de Kleijn-de Vrankrijker. Gezondheid in al haar facetten. Achtergrondstudie bij het RVZ-advies Gezondheid buiten de gezondheidszorg. Zoetermeer: RVZ, 2000.
- Jansen et al. (2001)  
J. Jansen, D. Schram, I.A.M. Maas en A.J.P.A. Klabbers. Ontwikkelingen in de leefstijl van de Nederlandse bevolking (1987-1999) en de effecten van preventie. In: TSG 79 (2001) 4 (217-225).
- De Klerk (2000)  
M.M.Y. de Klerk. Rapportage gehandicapten 2000. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Elsevier, 2000 (Cahier 168).
- De Klerk (2001)  
M.M.Y. de Klerk. Rapportage ouderen 2001. Veranderingen in de leefsituatie. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2001 (SCP-publicatie 11).
- De Klerk en Schoemakers-Salkinoja (2001)  
M.M.Y. de Klerk en I. Schoemakers-Salkinoja. Verstandelijk gehandicapten: trends en cijfers. In: Vademecum Zorg voor verstandelijk gehandicapten (nog te verschijnen).
- Lalonde (1974)  
M. Lalonde. A new perspective on the health of Canadians; a working document. Ottawa: Government of Canada, 1974.
- Mackenbach en Verkleij (1997)  
J.P.Mackenbach en H. Verkleij (red.). Volksgezondheid toekomstverkenning 1997. II. Gezondheidsverschillen. Bilthoven/Maarssen: RIVM/Elsevier/De Tijdstroom, 1997.
- Van Muiswinkel et al. (2000)  
L.F. van Muiswinkel, J.F.M. Bergen, T.E.D. van der Grinten, E.E. Können en F.T. Schut. Gezondheidszorg in Tel 2001. Editie 8. Utrecht: Prismant, november 2000.

- Perenboom en Van de Water (1997)  
R.J.M. Perenboom en H.P.A. van de Water. Trends in gezonde levensjaarequivalenten. Leiden: TNO Preventie en Gezondheid, 1997.
- Perenboom et al. (2001)  
R.J.M. Perenboom, L.M. van Herten en P. Staats. De gezonde levensverwachting van ouderen. In: Geron (2001) (nog te verschijnen).
- Programmacommissie SEGV-II (2001)  
Programmacommissie SEGV-II. Sociaal-economische gezondheidsverschillen verkleinen. Eindrapportage en beleidsaanbevelingen van de Programmacommissie SEGV-II. Den Haag: ZON, maart 2001.
- Van Rooij et al. (2000)  
P.M. van Rooij, B.L. van Hulst, J.A.M. Stevens, J.J.G. Lorscheijd, C.M. Scholten, M. IJzerman en D.J.H.F.J. Willekens. Wachten op zorg. Wachtlijsten in de sector verpleging en verzorging. Utrecht/Leiden: Prismant/Research voor Beleid, 2000.
- Ruwaard en Kramers (1997)  
D. Ruwaard en P.G.N. Kramers (red.). Volksgezondheid toekomstverkenning 1997. De som der delen. Bilthoven/Maarssen: RIVM/Elsevier/De Tijdstroom, 1997.
- Schoemakers en Timmermans 2001  
Irma Schoemakers en Joost Timmermans. Gezondheid. In: M.M.Y. de Klerk (red.). Rapportage ouderen 2001. Veranderingen in de leefsituatie. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2001 (SCP-publicatie 11).
- Schram et al. (2001)  
D. Schram, I.A.M. Maas, M.J.J.C. Poos en J. Jansen. De bijdrage van leefstijlfactoren aan de sterfte in Nederland. In: TSG 79 (2001) 4 (211-216).
- SCP (2000)  
Sociaal en Cultureel planbureau. Sociaal en Cultureel Rapport 2000. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/, 2000.
- Stronks et al. (1997)  
K. Stronks, H. van de Mheen en J.P. Mackenbach. Sociaal-economische gezondheidsverschillen. In: J.P. Mackenbach en H. Verkleij (red.). Volksgezondheid toekomstverkenning 1997. II. Gezondheidsverschillen. Bilthoven/Maarssen: RIVM/Elsevier/De Tijdstroom, 1997.
- Taskforce (2000a)  
Taskforce aanpak wachtlijsten. Rapportage wachtlijstgegevens gehandicaptenzorg. Den Haag: ministerie van VWS en Zorgverzekeraars Nederland, november 2000.
- Taskforce (2000b)  
Taskforce aanpak wachtlijsten. Analyse wachtlijstgegevens gehandicaptenzorg. Den Haag: ministerie van VWS en Zorgverzekeraars Nederland, december 2000.
- Taskforce (2000c)  
Taskforce aanpak wachtlijsten. Nieuwsbrief aanpak wachtlijsten, nr.1. Den Haag: ministerie van VWS en Zorgverzekeraars Nederland, 2000.
- Taskforce (2000d)  
Taskforce aanpak wachtlijsten. Nieuwsbrief aanpak wachtlijsten, nr.4. Den Haag: ministerie van VWS en Zorgverzekeraars Nederland, 2000.
- Taskforce (2001a)  
Taskforce aanpak wachtlijsten. Wachtlijstgegevens V&V sector. Den Haag: ministerie van VWS en Zorgverzekeraars Nederland, mei 2001.
- Taskforce (2001b)  
Rapportage landelijke inventarisatie wachtlijstgegevens geestelijke gezondheidszorg. Den Haag: ministerie van VWS, 2001.

Team Vier (2001)

Wachten op zorg. Een onderzoek naar de opvatting van de bevolking van Nederland over aanvaardbare duur van wachttijden in de zorg. Amstelveen: Team Vier markt-/opinieonderzoek/NCPF, 2001.

Timmermans (2001)

J.M. Timmermans (red.). Vrij om te helpen. Verkenning betaald langdurig zorgverlof. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2001 (SCP-publicatie 6).

TK (2000/2001a)

Zorgnota 2001. Tweede Kamer, vergaderjaar 2000/2001, 27401, nrs. 1-2.

TK (2000/2001b)

Persoonsgebonden budgetten. Tweede Kamer, vergaderjaar 2000/2001, 25657, nr 18.

Treek-overleg (2000)

Treek-overleg. Aanvaardbare levertijden in de care: streefnormstelling door en voor treekpartijen. Zeist: TR-062, april 2000.

VWS (1999)

Strategische notitie versterking public health. Den Haag: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 1999 (interne notitie).

Van der Wilk et al. (2001)

E.A. van der Wilk, P.W. Achterberg en P.G.N. Kramers. Lang leve Nederland! Een analyse van trends in de Nederlandse levensverwachting in een Europese context. Bilthoven: RIVM, 2001.



## 6 CULTUUR, RECREATIE EN SPORT

- Het aandeel van de consumptieve uitgaven dat aan de vrije tijd wordt besteed, nam toe van 11,6% in 1990 tot 13,0% in 1998.
- Nederlanders zijn tevreden met de vrije tijd die zij hebben. 75% geeft aan (zeer) tevreden te zijn. 8% is zelfs buitengewoon tevreden.
- Het aandeel van de bevolking dat tenminste een keer per jaar een culturele instelling (museum, galerie, podium, bioscoop of filmhuis) bezoekt, groeide tussen 1991 en 1999 van 67% naar 72%. Die toename komt voor rekening van het populaire aanbod. Het publieksbereik van de populaire cultuur steeg van 50% naar 58%; dit komt door een groeiende belangstelling voor film en cabaret. Het publieksbereik van de traditionele kunsten (klassieke muziek, beroepstoneel, ballet, musea en galeries) liep terug van 45% in 1991 naar 43% in 1999.
- Tussen 1991 en 1999 steeg het percentage sporters onder de bevolking van 63% naar 65%. Die groei werd veroorzaakt door een grotere deelname aan 'nieuwe' solosporten als fitness/aerobics en skeeleren/skaten. Tussen 1991 en 1999 daalden het aandeel sporters dat lid is van een sportvereniging, het aandeel sporters dat deelneemt aan competities of trainingen en het aandeel sporters dat gebruikmaakt van sportaccommodaties.
- Het bezoek aan recreatieve bestemmingen zoals (stedelijke) recreatiegebieden, bos, hei en andere (beschermde) natuurgebieden daalde tussen 1991 en 1999 vrij sterk. Ook de cultuur-historische sector had het moeilijk: monumenten, oude stadskernen of bezienswaardige dorpsgezichten werden in de loop van de jaren negentig minder vaak bezocht.

### 6.1 Overheid en vrije tijd

Aan het begin van de eenentwintigste eeuw is er sprake van een vrijetijdsmarkt die zich kenmerkt door enerzijds gespecialiseerde aanbieders en anderzijds omnivore afnemers. Als bron van inkomen en motor van werkgelegenheid heeft die markt inmiddels een aanzienlijke economische betekenis (Mommaas 2000; SCP 2000).

Deze situatie is relatief nieuw. Tot ver na de Tweede Wereldoorlog werd het aanbod van vrijetijdsactiviteiten nog vooral verzorgd door non-profitinstellingen op het, eertijds verzuilde, maatschappelijke middenveld. Dit aanbod werd goeddeels door vrijwilligers gerealiseerd. Ontzuiling ging hand in hand met professionalisering van dat middenveld (Beckers en Van der Poel 1989). De burger veranderde daarbij deels van een participant in activiteiten met gelijkgezinden in een consument van vrijetijdsdiensten. In de zorgsector leidde professionalisering tot een grote invloed van overheidswege. In de vrijetijdssector is deze invloed nagenoeg afwezig, er is bijvoorbeeld geen integraal vrijetijdsbeleid. In deze sector wordt de professionalisering vorm gegeven door marktmechanismen.

Voorzover de overheid zich al op het terrein van de vrije tijd manifesteert, heeft dit het karakter van (partieel) marktcorrigerend optreden; hiermee beoogt de overheid enkele waardevol geachte vormen van vrijetijdsactiviteiten te bevorderen, met name op de terreinen cultuur, sport en recreatie. Aanvankelijk gold daarnaast bovendien de generieke doelstelling om verwildering en zedenverval te voorkomen. Die doelstelling

werd in de jaren zeventig van de vorige eeuw losgelaten. In de woorden van Vuijsje en Wouters (1999) verliet de ceremoniemeester het feest, een lacune in de regulering achterlatend.

Dit hoofdstuk concentreert zich op het andere aspect van overheidsbemoediging met de vrije tijd: het stimuleren van activiteiten die als waardevol of wenselijk te boek staan en waarin, naar men veronderstelt, de markt onvoldoende voorziet.

Het oogmerk van het cultuurbeleid is dat brede lagen van de bevolking deelnemen aan een kwalitatief hoogstaand cultureel aanbod. De inherente spanning tussen kunst- en publieksgerichte beleidsdoelen leidt tot wisselende beleidsaccenten, waarbij recentelijk het accent lag op groter publieksbereik, zonder dat dit overigens veel praktische consequenties had (OC&W 1998 en 1999; SCP 2000).

Aan sport zijn in de loop der jaren diverse functies toegeschreven. Van oudsher gaat het om individuele ontplooiing, sociale integratie, gezondheid alsmede actieve en ontspannende vrijetijdsbesteding (Crum 1991). In de jaren negentig werd deze lijst verder uitgebreid. Volgens de nota *Wat sport beweegt* (VWS 1996) zouden ook de integratie van minderheden, de leefbaarheid van achterstandswijken en de versterking van het gemeenschapsgevoel met sport gediend zijn. Recentelijk werd het gezondheidsaspect benadrukt (VWS 2001).

In de jaren zeventig maakte recreatiebeleid deel uit van het welzijnsbeleid, vanuit de gedachte dat recreatie zou bijdragen aan de zelfontplooiing van de mens en aan diens beleving van natuur en cultuur. In het beleid lag de nadruk op landinrichting en aanleg van voorzieningen (SCP 1984). Later legde het beleid een verband tussen recreatie en toerisme: een rijk geschakeerd voorzieningenaanbod, inclusief kunst en cultuur, zou een aanzuigende werking op binnenlands en buitenlands toerisme hebben (SCP 1998). Daarmee werd het economische belang van recreatie en toerisme benadrukt (zoals becijferd in: Platform Recreatie en Toerisme 1998).

Dit hoofdstuk beziet in hoeverre de bevolking deel heeft aan de van overheidswege ondersteunde vrijetijdsactiviteiten in de sfeer van cultuur, sport en recreatie. Voor deze beschrijvingen is gebruikgemaakt van gegevens uit het Aanvullend voorzieningen-gebruikonderzoek (AVO) van 1991, 1995 en 1999.

## 6.2 Algemene kenmerken van de vrije tijd

Op de vrijetijdsmarkt is de concurrentie om de aandacht van 'consumenten' toegenomen. Steeds meer aanbieders van vrijetijdsdiensten trachten Nederlanders tot steeds grotere activiteit te verleiden. Het veelzijdige vrijetijdsaanbod is echter niet de enige factor die deelname aan cultuur, sport en recreatie beïnvloedt; ook de beschikbare vrije tijd, de financiële middelen en aanwezige vaardigheden zijn van betekenis (Van den Broek et al. 1999).

Voorals tweeverdienershuishoudens ondervinden een toenemende tijdsdruk door de afname aan vrije tijd. Dit zou nadelig kunnen zijn voor participatie in cultuur, sport en recreatie.

Grotere welvaart maakt meer activiteiten mogelijk en schept hogere verwachtingen ten aanzien van de opbrengst van geïnvesteerde tijd. Het gemiddeld hogere opleidingsniveau zorgt voor meer kennis en vaardigheden, waardoor aan meer verschillende acti-

viteiten plezier beleefd kan worden. Op het eerste gezicht bevorderen beide factoren de deelname aan cultuur, sport en recreatie. Deze activiteiten ondervinden echter wel concurrentie van andere activiteiten die nu ook binnen het bereik van meer mensen zijn gekomen.

Voordat op de deelname aan afzonderlijke activiteiten wordt ingegaan, komen in deze paragraaf allereerst algemene kenmerken van de vrije tijd aan bod: consumptieve bestedingen in de vrije tijd en de tevredenheid met de vrije tijd.<sup>1</sup>

De consumptieve bestedingen voor vrijetijdsbesteding buitenshuis zijn tussen 1990 en 1998 over de gehele linie flink gegroeid. De in tabel 6.1 genoemde uitgaven voor de vrije tijd stegen met 37%. Hiermee stegen deze uitgaven sneller dan de totale uitgaven, die in dezelfde periode met 22% toenamen. Het aandeel bestedingen aan vrije tijd in de totale uitgaven nam toe, en wel van 11,6% in 1990 naar 13,0% in 1998. Oorzaken daarvan zijn de verdubbeling van uitgaven aan entreegelden, en een relatief sterke groei van de uitgaven aan sport en spel. De groeicijfers wijzen op een toename van de kapitaalintensieve en uithuizige vrijetijdsbesteding. Overigens nam de vrijetijdsconsumptie voor thuisgebruik eveneens toe. Vooral de omzet van alcohol is gestegen, maar niet meer dan de stijging van de totale bestedingen.

Tabel 6.1 Consumptieve besteding ten behoeve van de vrije tijd, 1990-1998 (in euro's (prijzen van 1998) en in procenten)

	in euro's			in % van totale bestedingen		
	1990	1995	1998	1990	1995	1998
totale bestedingen	20.824	21.242	22.203	100	100	100
verteringen buitenshuis	714	798	861	3,9	4,0	3,9
sport en spel	156	230	237	0,9	1,2	1,1
vakanties en weekends	1.156	1.154	1.333	6,4	5,8	6,0
entree theater, concert, bioscoop e.d.	33	40	60	0,2	0,2	0,3
cd's en andere geluidsdragers	75	77	76	0,4	0,4	0,3
thuisconsumptie alcohol	289	301	314	1,6	1,5	1,4
totaal van de vermelde vrijetijdsuitgaven	2.423	2.600	2.882	11,6	12,2	13,0

Bron: CBS (BO'90-'98) gewogen cijfers

Nederlanders zijn over het algemeen (zeer) tevreden over hun vrije tijd (tabel 6.2). Ontevredenheid komt nauwelijks voor, maar buitengewone tevredenheid evenmin. Tegenover de 8% die zich zelfs buitengewoon tevreden noemt, staat 5% die aangeeft niet zo tevreden te zijn. Onder de personen die bijzonder ingenomen zijn met hun vrije tijd, bevinden zich vooral veel jongeren, maar ook relatief veel mannen, paren zonder kinderen en personen met ten hoogste een afgeronde lbo- of mavo-opleiding. Relatief ontevreden zijn met name personen in eenoudergezinnen, maar ook vrouwen en 35-64-jarigen.

Tabel 6.2 Tevredenheid met de vrije tijd, personen van 12 jaar en ouder, naar achtergrondkenmerken, 1999 (in procenten)

	buitengewoon tevreden	zeer tevreden	tevreden	tamelijk tevreden	niet zo tevreden
gehele bevolking	8	30	45	12	5
sekse					
man	9	31	45	12	4
vrouw	7	28	46	12	6
huishoudensvorm					
alleenstaand	9	27	46	13	6
paar	9	32	44	11	4
gezin met kind(eren)	7	30	46	13	5
eenoudergezin	10	20	45	13	11
leeftijd					
jonger dan 18 jaar	9	35	47	7	2
18-34 jaar	8	34	41	13	4
35-64 jaar	8	28	46	13	6
65 jaar en ouder	10	27	50	9	4
inkomen					
laagste 20%	9	22	48	13	7
20%-40%	10	30	45	12	4
40%-60%	6	33	46	12	4
60%-80%	7	27	47	14	5
hoogste 20%	7	36	38	13	6
opleidingsniveau <sup>a</sup>					
lo	8	24	52	11	5
lbo, mavo	9	31	45	11	4
havo, vwo, mbo	8	29	44	13	6
wo	8	33	41	13	5

a Niveau van de hoogste voltooide opleiding, personen van 18 jaar en ouder.

Bron: CBS (POLS'99)

### 6.3 Kunst en cultureel erfgoed

In de jaren negentig is de culturele agenda verder uitgebreid door de groei van het aantal podia en musea en van het aantal daar te bezichtigen uitvoeringen en objecten.

Vergeleken met het seizoen 1989/'90 vertoonde het aantal 'officiële' podia (concertgebouwen, schouwburgen en theaters die zijn georganiseerd in de VSCD, zie tabel 6.3, noot a) in het seizoen 1997/'98 een groei van 12%. In diezelfde periode steeg het aantal uitvoeringen sneller (20%). De stijging van het aantal uitvoeringen vond vooral plaats onder het rijksgesubsidieerde aanbod.



De museale wereld is door de toename van het aantal musea eveneens een groeisector. Bovendien zijn diverse bestaande musea gerenoveerd of uitgebreid. Veel musea weten grote aantallen bezoekers te trekken door het organiseren van tentoonstellingen. Het aantal tentoonstellingen is echter in de jaren negentig niet opnieuw toegenomen.<sup>2</sup> De zorg voor historische gebouwen is in de jaren negentig groter geworden. Vergelijken met het begin van de jaren negentig worden thans meer gebouwen als monument erkend en meer stads- en dorpsgezichten van overheidswege beschermd (tabel 6.3).

Tabel 6.3 Aanbod van cultuur, 1990-1998

	1990	1995	1998
aantal concertgebouwen, schouwburgen en theatersa	107	109	120
aantal uitvoeringen	47.060	51.110	56.670
aantal musea	679	758	942b
aantal tentoonstellingen	1.940	1.898	2.032b
aantal beschermde monumenten	43.821	44.629	44.764
aantal beschermde stads- en dorpsgezichten	298	323	336

a Aantal concertgebouwen, schouwburgen en theaters dat is aangesloten bij de VSCD (Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouwdirecties). In deze telling ontbreken vlakkevloertheaters, poppodia en accommodaties waar incidenteel voorstellingen gegeven worden. De gegevens over podia betreffen de seizoenen 1989/90, 1993/94 en 1997/98.

b Cijfers over 1997; trendbreuk als gevolg van herziening op basis van de internationale museumdefinitie.

Bron: VSCD (informatie op aanvraag verstrekt); OCW (1998); CBS (1999)

Het deel van de bevolking dat jaarlijks weleens een culturele instelling (museum, galerie, podium, bioscoop of filmhuis) bezoekt, groeide tussen 1991 en 1999 van 67% naar 72%. Het publieksbereik van de traditionele kunsten (klassieke muziek, beroepstoneel, ballet, musea en galleries) werd echter kleiner. Het bevolkingsdeel dat hieraan jaarlijks tenminste één bezoek bracht liep terug van 45% in 1991 tot 43% in 1999 (zie figuur 6.1). De toename van de culturele belangstelling in de jaren negentig komt dus voor rekening van het populaire aanbod (bioscoop, filmhuis, cabaret, popmuziek, jazz en musical). Het publieksbereik van dit aanbod steeg van 50% naar 58%, een stijging die met name is veroorzaakt door een groeiende belangstelling voor film en cabaret.

De bioscopen hadden lang met een teruglopend bezoek te kampen, maar in de jaren negentig steeg het bezoek weer (zie tabel 6.4). Met name personen tussen de 30 en 65 jaar gingen vaker naar de film. Daarmee werd de bioscoop wat minder het domein van jongeren. De belangstelling voor kwaliteitsfilms steeg echter niet: het bezoek aan filmhuizen lag in 1999 op hetzelfde niveau als in 1991. Ook het bezoek aan popmuziek, jazz en musical stagneerde. Evenals in 1991 trokken deze segmenten in 1999 bijna een kwart van de bevolking. Cabaret mag zich onder alle leeftijdsgroepen in een stijgende publieke belangstelling verheugen.

Bij toneel kan onderscheid gemaakt worden tussen uitvoeringen van amateurs en van professionals. Als beide soorten uitvoeringen bij elkaar opgeteld worden, is toneel de meest bezochte vorm van podiumkunst. Net als popmuziek, jazz en musical tezamen, bereikt toneel jaarlijks ongeveer een kwart van de bevolking. Het bereik van het beroepstoneel is echter een stuk kleiner (13% in plaats van 25%). Het verschil van 12 procentpunten verwijst naar degenen die wel amateurtoneel, maar geen beroepstoneel bezochten. Na een periode waarin de belangstelling voor klassieke muziek geleidelijk steeg, is het aandeel bezoekers sinds 1995 licht gedaald, doordat opera en operette enige aantrekkingskracht verloren. Onder de oppervlakte deden zich wat sterkere veranderingen voor: bij mensen tot 60 jaar liep het bezoek aan klassieke muziek terug, maar 70-plussers vonden makkelijker de weg naar dit repertoire.

Tabel 6.4 Bezoek aan verschillende typen voorstellingen en aan musea, personen van 6 jaar en ouder, 1991-1999 (in procenten)

	totaalpercentage bezoekers			frequente bezoekers (minimaal eens per kwartaal)			incidentele bezoekers (< 4 keer per jaar)		
	1991	1995	1999	1991	1995	1999	1991	1995	1999
toneel	22	23	25	4	4	4	18	19	21
beroepstoneel	12	12	13	3	2	2	10	10	11
klassieke muziek	15	15	13	4	3	3	11	12	11
concert	13	12	12	4	3	3	10	9	9
opera, operette	5	6	5	1	0	0	4	5	4
ballet	4	3	3	1	0	0	3	3	3
mime	1	1	1	0	0	0	1	1	1
popmuziek, jazz, musical	23	22	23	4	4	4	19	19	21
cabaret	10	10	12	1	1	2	10	9	11
bioscoop	42	45	49	17	17	18	25	29	31
filmhuis	5	5	5	2	2	2	4	4	4
museum	35	31	33	7	6	6	28	25	2
galerie	19	17	15	4	3	3	16	14	12

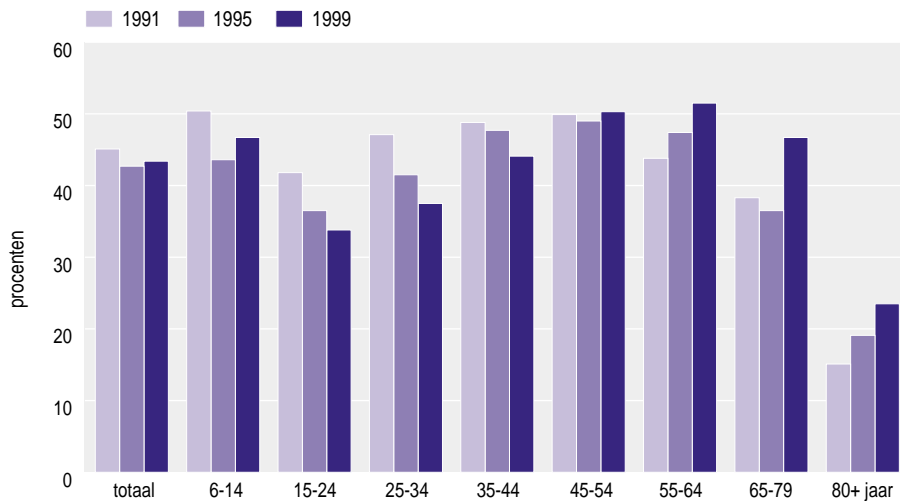
Bron: SCP (AVO'91-'99)

Tot 1991 mochten ook musea zich in een groeiend bereik verheugen. In 1995 lag het percentage museumbezoekers echter lager dan in 1991. Deze daling was opmerkelijk, omdat het bereik van andere culturele sectoren in de vroege jaren negentig niet afnam. Musea ontvingen in 1999 weer een wat groter deel van de bevolking dan in 1995, maar de omvang van het bereikte volksdeel bleef nog onder het niveau van 1991. De eerdere groei is tot staan gekomen, de recentere daling eveneens. Het einde van de groei tekent zich af als trendbreuk, de inzinking in 1995 als incident. De nieuwe aanwas bestond vooral uit personen van 45 jaar en ouder. Ook in de leeftijd tot 10 jaar steeg het percentage bezoekers. Daartegenover stond een daling in het bezoek van jongeren en jongvolwassenen, het sterkst in de leeftijdsgroep van 25 tot 30 jaar.

Waar de culturele belangstelling onder ouderen stijgt, daalt de interesse voor traditionele cultuur onder oudere jongeren en jongvolwassenen. Figuur 6.1 toont de ontwikkeling in de belangstelling voor traditionele cultuuruitingen per leeftijdsgroep. Het gaat hierbij per peiljaar om het percentage van die leeftijdsgroepen dat tenminste eenmaal een museum, een galerie, een uitvoering van beroepstoneel, een klassiek concert en/of een balletuitvoering bezocht. Zoals reeds opgemerkt is, is het bereik van dit deel van de kunsten tussen 1991 en 1999 iets afgenomen (van 45% tot 43%).

**Figuur 6.1**

**Bezoek aan traditionele kunstvormen (museum, galerie, beroepstoneel, klassieke muziek en/of ballet), naar leeftijd, bevolking van 6 jaar en ouder, 1991-1999 (in procenten)**



Bron: SCP (AVO'91-'99)

De reeds eerder waargenomen divergerende trends onder verschillende leeftijdsgroepen (De Haan 1997; De Haan en Knulst 2000) zetten verder door. Bij de 15-45-jarigen verminderde de belangstelling voor cultureel erfgoed en kunst. Onder 50-plussers groeide daarentegen de belangstelling voor traditionele cultuur; vooral de 65-79-jarigen werden cultureel actiever. Daarmee lijkt de eerder gemelde 'scheiding der geesten' voort te schrijven (SCP 1998).

Opmerkelijk is dat qua leeftijd het omslagpunt tussen dalende en stijgende belangstelling is opgeschoven. In 1995 lag dat rond het veertigste levensjaar, in 1999 rond de leeftijd van 45 jaar (SCP 2000). Dit duidt erop dat de belangstelling van mensen meer beïnvloed wordt door hun vroegere socialisatie dan door hun huidige levensfase (De Haan 1997; SCP 1998; De Haan en Knulst 2000). In dat licht is de toenemende belangstelling bij ouderen het gevolg van het feit dat hoger opgeleide cohorten een dagje ouder beginnen te worden. De afnemende belangstelling onder latere geboortegaangenen, die nu de leeftijd van 15 tot 45 jaar hebben, houdt daarentegen verband met hun vertrouwdeheid met en gerichtheid op de populaire cultuurindustrie, ten koste van de interesse in traditionele cultuurvormen.

Hoewel het opleidingsniveau flink is gestegen, heeft dit niet geleid tot stijgend kunstbezoek onder de jongere generatie. Dat zou men wel verwachten, vanwege het sterke verband tussen opleidingsniveau en cultuurdeelname. Immers, hoe hoger het opleidingsniveau, hoe ontvankelijker men is voor kunst en cultuur. De kunstzinnige sector heeft echter aanzienlijke concurrentie ondervonden van andere vormen van vrijetijdsbesteding; zoals eerder vermeld zijn die qua omvang en variatie sterk gegroeid (Van den Broek en De Haan 2000).

Het aanbod aan kunst en erfgoed is overigens fors toegenomen. Zelfs de stedeling die wekelijks twee à drie voorstellingen en/of tentoonstellingen bezoekt, kan het aanbod bij lange na niet bijbenen. Maar het grotere culturele aanbod kon de meeste Nederlanders, ondanks de toegenomen financiële mogelijkheden, niet verleiden tot meer bezoek.

Niet alleen de culturele interesse van jongeren, maar ook die van allochtonen staat momenteel in de belangstelling van beleidsmakers (OC&W 1999), culturele instellingen en onderzoekers (Rijpma et al. 1999; De Haan en Knulst 2000; Jókövi 2000). Echter, de belangstelling van allochtonen voor het cultuuraanbod blijft beduidend achter bij die van autochtonen. Een vergelijking van de gegevens over 1995 en 1999 wijst uit dat er geen verandering is gekomen in de participatie van allochtonen. Het aandeel dat jaarlijks tenminste eenmaal een museum, galerie, uitvoering van beroepstoneel, klassiek concert en/of balletuitvoering bezocht, bleef bij hen constant (SCP 2000).<sup>3</sup>

Afgezien van de veranderingen tussen leeftijdsgroepen veranderde er weinig in de samenstelling van het cultuurpubliek. Nog steeds bezoeken hoger opgeleiden en, in mindere mate, personen met hogere inkomens vaak de diverse culturele instellingen (tabel 6.5). Dit geldt niet alleen voor de traditionele cultuur, maar in vrijwel gelijke mate ook voor de bioscoop en het populaire aanbod op de podia. Vrouwen zijn nog steeds cultureel actiever dan mannen, al zijn de verschillen gering. Alleenstaanden doen meer aan cultuur dan personen die in andere huishoudensvormen leven. Uitzondering hierop vormt de bioscoop, waar vooral gezinnen met kinderen heen gaan. Het zijn de jeugd en jongeren van 18 tot 35 jaar die regelmatig naar de film gaan. De 18-34-jarigen bezoeken ook vaak het populaire podiumaanbod, maar gaan weer minder vaak naar de musea. Autochtonen bezoeken iets vaker culturele instellingen dan allochtonen.

Tabel 6.5 Bezoek aan culturele instellingen, personen van 6 jaar en ouder, naar achtergrondkenmerken, 1999 (in procenten)

	traditionele podiumkunsten <sup>a</sup>	populair podiumaanbod <sup>b</sup>	musuem of galerie	bioscoop of of filmhuis
gehele bevolking	22	29	37	50
seks				
man	19	28	35	50
vrouw	24	30	38	50
huishoudensvorm				
alleenstaand	30	33	42	45
paar	26	24	40	27
gezin met kind(eren)	17	27	33	57
eenoudergezin	17	28	35	60
leeftijd				
jonger dan 18 jaar	17	18	39	72
18-34 jaar	19	43	28	71
35-64 jaar	25	29	41	41
65 jaar en ouder	24	11	34	11
inkomen				
1e kwartiel (laag)	17	22	29	38
2e kwartiel	16	23	32	47
3e kwartiel	22	29	36	52
4e kwartiel (hoog)	32	40	48	64
opleidingsniveau				
lo, vgl	11	13	21	20
lbo, mavo	18	25	28	38
havo, vwo, mbo	24	40	40	59
wo	44	48	62	65
etniciteit				
autochtoon	22	29	37	50
allochtoon	17	23	30	47
a	Klassieke muziek, beroepstoneel en ballet.			
b	Popmuziek, jazz, musical, cabaret.			
c	Niveau van de hoogste voltooide opleiding, personen van 18 jaar en ouder.			
Bron: SCP (AVO'99)				

## 6.4 Amateurkunst

Een groot deel van de bevolking is als amateur zelf actief op kunstzinnig terrein. Sinds de jaren zeventig is het aantal beoefenaren nauwelijks veranderd (De Haan en Knulst 1998, 2000). In de jaren negentig waren wel enkele verschuivingen zichtbaar in de populariteit van afzonderlijke kunstvakken. Bij de meeste vakken bleef het aantal participanten constant, terwijl dit aantal bij twee vormen van amateurkunst daalde:

enerzijds werken met textiel, wandkleden maken en weven, en anderzijds fotograferen, filmen en werken met video (zie tabel 6.6).<sup>4</sup>

Tabel 6.6 Deelname aan verschillende disciplines van amateurkunst, personen van 6 jaar en ouder, 1991-1999

	deelnemers (% van bevolking)			van wie les krijgt (% van beoefenaren)			van wie verenigingslid is (% van beoefenaren)		
	1991	1995	1999	1991	1995	1999	1991	1995	1999
tekenen, schilderen, grafisch werk	20	17	19	18	18	17	7	6	5
beeldhouwen, boetseren, pottenbakken, sieraden maken	6	5	6	22	24	19	10	8	4
werken met textiel (textiele werkvormen), wandkleden maken, weven	14	8	9	18	18	14	8	7	4
zingen	17	13	17	28	29	23	29	27	23
bespelen van een muziek- instrument	16	13	15	38	37	32	20	22	19
toneel, mime, volksdans, ballet (ook jazz- en beatballet)	7	5	7	65	59	45	56	45	35
fotografie, film, video (anders dan vakantie- of familiekiekjes/ -filmpjes)	13	7	9	6	9	8	3	4	5
Bron: SCP (AVO'91-'99)									

Een deel van de beoefenaars volgt les bij kunsteducatieve instellingen of daarbuiten, en een deel is georganiseerd in verenigingen en clubs. Deze omgevingen werken vaak als een stok achter de deur of als een stimulans tot activiteit. Degenen die lessen nemen of zich bij enig verband hebben aangesloten, tonen de ambitie om hun vaardigheid onder leiding van vakmensen te vergroten, dan wel door middel van samenwerking met anderen te behouden. Om zicht te krijgen op de omvang van deze groep extra toegewijde beoefenaren, is in tabel 6.6 tevens informatie opgenomen over hun percentages.

Binnen de groep beoefenaren van amateurkunst was sprake van een daling van het aandeel personen dat lessen volgt en, in sterkere mate, van het aandeel dat lid is van een vereniging. Dat beoefenaren steeds minder geneigd zijn om zich bij een vereniging aan te sluiten, lijkt te wijzen op het afhaken van een deel van de meer serieuze beoefenaren. Er zijn echter ook redenen om niet al te somber te zijn over het afbrokkelende verenigingsleven. Ervoor in de plaats komen andere organisatievormen (kleinere sociale verbanden buiten verenigingen) en een andere uitvoeringspraktijk (meer gericht op publieksoptredens). Hierdoor zou de vitaliteit van de amateurkunst even goed gegarandeerd kunnen worden (De Haan 2000).

De gegevens over het volgen van lessen kunnen vergeleken worden met de cijfers van de inschrijvingen die bij de kunsteducatieve instellingen zelf geregistreerd worden (tabel 6.7). De inschrijvingsgegevens wijzen niet op een daling. Integendeel, in de

periode 1991-1997 is het aantal inschrijvingen zelfs met 9% gestegen. In dezelfde periode daalde overigens het aantal cultuureducatieve instellingen van 253 in 1990 naar 244 in 1997.

Tabel 6.7 Aanbod van en vraag naar kunsteducatieve instellingen, 1991-1997

	<u>1991</u> aantal instellingen	aantal leden en cur- sisten (* 1.000)	<u>1995</u> aantal instellingen	aantal leden en cur- sisten (* 1.000)	<u>1997</u> aantal instellingen	aantal leden en cur- sisten (*1.000)
muziekschool	147	194	140	187	129	174
creativiteitscentrum	65	61	63	58	63	56
gecombineerde instelling	41	94	47	134	52	149
totaal	253	349	250	380	244	379
Bron: CBS (a)						

De percentages voor cursus- en verenigingsdeelname zijn het hoogst bij de podiumvakken, vooral bij dans en theater (tabel 6.6). Bij de beeldende vakken, textiele werkvormen en fotografie/filmen zijn de beoefenaren relatief minder vaak actief in georganiseerd verband. Voor deze solistische vakken ligt dit voor de hand. Van de groep die zich in beeldende vakken en textiele werkvormen ontplooit, volgt echter toch een aanzienlijk deel lessen: bij de plastische beeldende vakken is dit nagenoeg een kwart, bij tekenen en schilderen en textiele werkvormen bijna een vijfde deel. Voor fotografen en filmers ligt de cursusdeelname aanzienlijk lager.

De intensiteit van de kunstzinnige belangstelling is in het gedrang gekomen. De groep beoefenaren die wekelijks tijd aan kunstzinnige hobby's besteedt, is in de periode tussen 1975 en 1995 kleiner geworden. Bovendien zijn minder beoefenaren dan voorheen lid van een vereniging. Een deel van de beoefenaren is dus minder geneigd het vak serieus aan te pakken dan twintig jaar geleden. De vermeende gejaagdheid van het moderne leven zou met name in de jaren negentig een spelbreker geweest kunnen zijn. Vooral personen onder de 50 jaar hebben te maken met grote tijdsdruk. Aangezien ook de beoefenaars van kunstvakken relatief jong zijn, ligt het voor de hand dat dit ten koste gaat van de regelmatige beoefening.

Toch zijn het nog steeds de jongeren die vaak als amateur actief zijn. Vooral de jeugd tot 18 jaar doet aan amateurkunst (tabel 6.8). De participatieverschillen tussen de seksen zijn hier groter dan bij de receptieve culturele belangstelling. Opnieuw participeren vrouwen vaker dan mannen. De verschillen tussen statusgroepen (afgemeten aan het opleidingsniveau en het huishoudensinkomen) zijn weliswaar kleiner dan bij de receptieve belangstelling, maar ook hier zijn de hogere sociale milieus vaker actief. De verschillen tussen allochtonen en autochtonen zijn klein.

Tabel 6.8 Deelname aan amateurkunst, personen van 6 jaar en ouder, naar achtergrondkenmerken, 1999 (in procenten)

	amateurkunst <sup>a</sup>	beeldend vak <sup>b</sup>	podiumvak <sup>c</sup>
gehele bevolking	39	21	26
sekses			
man	34	18	22
vrouw	44	23	29
huishoudensvorm			
alleenstaand	36	16	24
paar	31	13	18
gezin met kind(eren)	44	25	30
eenoudergezin	43	24	23
leeftijd			
jonger dan 18 jaar	62	47	47
18-34 jaar	40	21	26
35-64 jaar	33	13	20
65 jaar en ouder	28	10	18
inkomen			
1e kwartiel (laag)	34	16	23
2e kwartiel	39	21	26
3e kwartiel	44	24	29
4e kwartiel (hoog)	43	23	28
opleidingsniveau			
lo, vgl <sup>d</sup>	23	9	15
lbo, mavo	30	12	18
havo, vwo, mbo	41	19	25
wo 46	21	30	
ethniciteit			
autochtoon	40	21	26
allochtoon	36	18	23

a Alle in tabel 6.7 genoemde kunstvakken.  
b Tekenen, schilderen, grafisch werk, beeldhouwen, boetseren, sieraden maken.  
c Zang, bespelen van een muziekinstrument, toneel, mime, volksdans, ballet (ook jazz- en beatballet).  
d Niveau van de hoogste voltooide opleiding, personen van 18 jaar en ouder.

Bron: SCP (AVO'99)

## 6.5 Sport

De gelegenheid om te sporten is in de jaren negentig groter geworden. De groei van het aantal voorzieningen komt vrijwel geheel voor rekening van de overdekte sportaccommodaties (tabel 6.9).



Tabel 6.9 Aanbod van sportaccommodaties, 1991-1997

	1991	1994	1997
zwembaden	705	695	710
openluchtsportaccommodaties	4.120	4.190	4.090
overdekte sportaccommodaties	1.770	2.040	2.115
totaal	6.595	6.925	6.915

Bron: CBS (a)

In de sportwereld hield de ontwikkeling van de sportdeelname en die van het accommodatieaanbod ongeveer gelijke tred. Tussen 1991 en 1999 steeg het percentage sporters onder de bevolking van 63% naar 65% (tabel 6.10). Deze deelname is afgemeten aan een tolerante (want lage) drempelwaarde, namelijk of mensen tenminste een keer per jaar een sportieve activiteit beoefenen. Aldus gedefinieerd blijkt bijna twee derde van de bevolking aan sport te doen. Een belangrijker conclusie is dat maar liefst ruim eenderde van de bevolking in het geheel niet sport.

De stijging van het totale aandeel sporters ging samen met een daling van het aandeel sporters dat twee of meer sporten beoefent én van het aandeel sporters dat wekelijks sport. Ten opzichte van 1991 groeiden alleen de solosporten, sporten waarvoor buiten formele competities geen directe tegenstander is vereist, in omvang. Deze toename is mede toe te schrijven aan nieuwe sporten als fitness/aerobics en skeelers/skaten. Tussen 1991 en 1999 daalden verder het aandeel sporters dat lid is van een sportvereniging, het aandeel sporters dat deelneemt aan competities of trainingen en het aandeel sporters dat gebruikmaakt van sportaccommodaties. Dat het gebruik van accommodaties is afgenomen (tabel 6.10) terwijl het aantal accommodaties toenam (tabel 6.10), wijst op een lagere bezettingsgraad per accommodatie.

Tabel 6.10 Ontwikkelingen in verschillende aspecten van de sport,<sup>a</sup> 6-79 jarigen, 1991-1999 (in procenten)

	percentages		
	1991	1995	1999
sporters <sup>b</sup>	63	64	65
2 of meer sporten <sup>c</sup>	60	57	58
wekelijkse sporters <sup>c</sup>	36	35	33
teamsporters	19	18	17
duosporters	19	20	18
solosporters	50	51	52
lidmaatschap sportvereniging <sup>c</sup>	59	57	52
competitie/training <sup>c</sup>	48	43	38
gebruik sportaccommodaties <sup>c</sup>	88	87	83

a Excl. wandelsport en toerfietsen/wielrennen.  
b Percentage van de bevolking.  
c Percentage van de sporters  
Bron: SCP (AVO'91-'99)

Onder ouderen is de sportdeelname spectaculair gestegen. Wel blijven ouderen nog achter bij zaken als het intensief sporten en de deelname aan competities of trainingen. Ook vrouwen zijn in toenemende mate het sporten gaan ontdekken. Vrouwen nemen minder dan mannen deel aan competities of trainingen en volgen de sport minder via de media, maar onderscheiden zich niet of nauwelijks van mannen waar het de sportintensiteit betreft of het lidmaatschap van verenigingen.

Tabel 6.11 Sportdeelname, lidmaatschap van sportvereniging en het gebruik van sportaccommodatie, personen van 6 jaar en ouder, naar achtergrondkenmerken, 1999 (in procenten)

	deelname aan sport	lid van een vereniging <sup>a</sup>	gebruik accommodatie <sup>a</sup>
gehele bevolking	63	52	82
sekses			
man	64	54	81
vrouw	63	50	84
huishoudensvorm			
alleenstaand	51	43	79
paar	48	41	78
gezin met kind(eren)	73	58	85
eenoudergezin	68	48	80
leeftijd			
jonger dan 18 jaar	89	72	87
18-34 jaar	75	50	85
35-64 jaar	57	43	80
65 jaar en ouder	31	31	68
inkomen			
1e kwartiel (laag)	48	44	78
2e kwartiel	63	46	80
3e kwartiel	69	55	84
4e kwartiel (hoog)	76	57	85
opleidingsniveau <sup>b</sup>			
lo, vglo	32	33	75
lbo, mavo	53	43	79
havo, vwo, mbo	71	48	83
wo	74	49	84
etniciteit			
autochtoon	64	52	83
allochtoon	51	43	76
<p>a Percentage van sporters.  b Niveau van de hoogste voltooide opleiding, personen van 18 jaar en ouder.</p>			
Bron: SCP (AVO'99)			

Jongeren blijven de parels van de sportwereld. Niet alleen sporten jongeren het meest en het intensiefst, zijn ze het vaakst lid van sportverenigingen en nemen ze het meest deel aan competities, tevens blijken zij op al deze terreinen tussen 1991 en 1999 hun relatief gunstige posities te hebben behouden. Tussen 1991 en 1999 steeg niet alleen de sportdeelname onder jongeren, maar steeg ook het aandeel 6-11-jarigen dat meerdere sporten beoefent. Bovendien ging deze groep nauwelijks minder vaak sporten. Het aandeel 6-11-jarigen dat lid is van een sportvereniging bleef nagenoeg constant, terwijl het onder andere bevolkingsgroepen daalde. De 12-19-jarigen waren eind jaren negentig minder vaak lid van een vereniging en namen minder vaak deel aan competities en trainingen dan acht jaar eerder. In vergelijking met andere leeftijdsgroepen kan de ontwikkeling onder de 12-19-jarigen niet als ongunstig worden gekenmerkt.

Personen met een opleiding op lo/lbo/mavo-niveau en allochtonen bleven op verschillende aspecten van het sporten in 1999 achter bij de rest van de bevolking. De verschillen tussen hoger en lager opgeleiden zijn door de tijd niet kleiner geworden. Voor allochtonen kon door de afwezigheid van gegevens geen langetermijntijdreeks opgemaakt worden. Allochtonen bleven in 1999 vooral achter bij autochtonen waar het de sportdeelname betrof en het lidmaatschap van sportverenigingen (De Haan en Breedveld 2000).

#### **6.6 Toerisme en recreatie**

Tijdens vakanties in Nederland of zo maar tussendoor, maken Nederlanders geregeld uitstapjes. In 1991-1999, een tijdperk van economische groei en toenemende welvaart, werd, opmerkelijk genoeg, het (in de regel incidentele) bezoek aan recreatieve bestemmingen juist minder populair. Het bezoek aan (stedelijke) recreatiegebieden, bos, hei en andere (beschermd) natuurgebieden daalde vrij sterk. Ook de cultuurhistorische sector had het moeilijk in de jaren negentig (tabel 6.12). Een bezoek aan een monument, oude stadskern of bezienswaardig dorpsgezicht werd minder vaak opgenomen in het programma van een vakantie, weekendtrip of dagje uit. De daling in het bezoek was hier sterker dan bij de musea. Het stijgende bezoek aan cultuurhistorische bestemmingen uit de jaren tachtig kende dus een trendbreuk, aan het begin van de jaren negentig. Deze trendbreuk kan in verband gebracht worden met andere culturele voorkeuren van de jongeren die de vrijetijdsmarkt betraden (SCP 1998). Dat deze zich meer oriënteren op de populaire cultuur blijkt ook uit het bezoek aan attractiepunten zoals dierentuinen en pretparken. Die wisten hun positie wel te handhaven.

Van de in tabel 6.12 genoemde doelen van een uitstapje kennen bos, hei en andere natuurgebieden de grootste en meest frequente bezoekersstroom, gevolgd door de stadsparken en -bossen. Op beide terreinen was, evenals bij de aangelegde recreatieterreinen, sprake van een daling van het frequente bezoek. In de jaren negentig daalde ook het incidentele bezoek aan de verschillende bestemmingen.

Niet alleen de cultuurhistorische bestemmingen, maar ook de natuur en zelfs attractiepunten zoals dierentuinen hebben een elitair karakter. Personen met hogere opleidingen en hogere inkomens zijn oververtegenwoordigd onder de bezoekers. Ook hier behoren autochtonen vaker tot de participanten dan allochtonen (tabel 6.13).

Tabel 6.12 Bezoek aan attractiepunten, bezienswaardige steden/monumenten, bos, heide, meren, beschermde natuurgebieden, stadsparken en aangelegde recreatieterreinen, personen van 6 jaar en ouder, 1991-1999 (in procenten)

	totaalpercentage deelnemers			frequente deelnemers (minimaal eens per maand)			incidentele deelnemers (< 1 keer per maand)		
	1991	1995	1999	1991	1995	1999	1991	1995	1999
attractiepunten <sup>a</sup>	56	54	57	3	3	3	53	50	54
beschermde natuurgebieden <sup>b</sup>	40	35	35	6	6	6	34	29	30
stadspark of stadspark	47	42	41	19	18	17	29	23	24
andere aangelegde recreatieterreinen	52	47	43	13	12	10	39	35	33
bos, heide, polderlandschap of meren	72	69	67	28	28	25	44	40	42
bezienswaardig gebouw, dorp of stadsdeel	49	43	42	7	6	5	42	38	37

a Zoals dierentuinen en amusementsparken.  
b Zoals de Hoge Veluwe en de Kennemerduinen.

Bron: SCP (AVO'91-99)

## 6.7 Van participant naar consument

De overheid wil waardevolle vormen van vrijetijdsbesteding bevorderen, met name op de terreinen cultuur, sport en recreatie. Dat doet zij om redenen die per terrein verschillen, maar altijd om activiteiten te stimuleren waartoe de markt slechts weinig aanzet. Met de vermarkting van de vrijetijdsbesteding is de overheid echter greep aan het verliezen op het activiteitenpatroon van burgers. Vrijetijdsbesteding betekent steeds vaker consumptie van commerciële vrijetijdendiensten, en steeds minder participatie in door overheid gesubsidieerd aanbod. De burger geeft meer geld uit dan voorheen in een beperkte hoeveelheid vrije tijd. De vrijetijdsindustrie lijkt vermaak te bieden dat makkelijk in een druk leven is in te passen en waarvoor men bereid is te betalen.

Ondanks het overheidsstreven om een kwalitatief hoogstaand cultureel aanbod onder de aandacht van brede lagen van de bevolking te brengen, is het publieksbereik van traditionele kunsten kleiner geworden. In de jaren negentig gaven steeds meer Nederlanders de voorkeur aan het relatief populaire, vaak niet-gesubsidieerde podiumaanbod. Deze ontwikkeling doet zich vooral bij de jongeren voor, terwijl de overheid zich in het bijzonder heeft ingespannen om juist die groep voor de traditionele, 'hogere' cultuur te winnen. Het recente beleid om het culturele aanbod onder de aandacht van allochtone jongeren te brengen, heeft ten doel de ongelijkheid in participatie tussen autochtonen en allochtonen te verminderen – een moeilijke opdracht.

De overheidsambitie om meer mensen aan het sporten te krijgen, lijkt op het eerste gezicht succesvol. Het aantal sporters nam namelijk toe, vooral bij de solosporten, waar de commerciële sportbranche (fitness/aerobics) het goed doet. Maar die gestegen sportbeoefening ging gepaard met een vluchtiger wijze van beoefening. Het aandeel wekelijkse sporters daalde licht en steeds minder sporters nemen deel aan trainingen en competities. De bevinding sluit aan bij een beschrijving van de ontwikkelingen in termen van 'versporting' en 'ontsporting' (Crum 1991).

Tabel 6.13 Bezoek aan recreatieve bestemmingen, personen van 6 jaar en ouder, naar achtergrondkenmerken, 1999 (in procenten)

	attractie- punten <sup>a</sup>	natuur- en recreatiegebieden <sup>b</sup>	bezienswaardig gebouw, dorp of stadsdeel
gehele bevolking	57	77	42
sekses			
man	56	77	41
vrouw	58	77	44
huishoudensvorm			
alleenstaand	38	69	41
paar	36	75	45
gezin met kind(eren)	70	80	42
eenoudergezin	67	77	34
leeftijd			
jonger dan 18 jaar	84	84	43
18-34 jaar	67	78	39
35-64 jaar	50	79	47
65 jaar en ouder	26	60	33
inkomen			
1e kwartiel (laag)	43	66	31
2e kwartiel	60	77	38
3e kwartiel	64	82	43
4e kwartiel (hoog)	65	96	55
opleidingsniveau			
lo, vgloc	33	56	23
lbo, mavo	49	74	35
havo, vwo, mbo	62	84	48
wo	59	91	67
etniciteit			
autochtoon	58	78	43
allochtoon	46	62	31
<p>a Zoals dierentuinen en amusementsparken.</p> <p>b Beschermd natuurgebied, bos, heide, meren, stadsparken en andere aangelegde recreatieterreinen.</p> <p>c Niveau van de hoogste voltooide opleiding, personen van 18 jaar en ouder.</p>			
Bron: SCP (AVO'99)			

Enerzijds groeit het aantal mensen dat sportief actief is, en betreft sport een steeds centralere plaats in de samenleving; anderzijds onttrekt een groeiende groep sporters zich aan traditionele sportorganisaties en sportvormen en wordt sport steeds meer recreatie. Door deze vrijblijvender wijze van beoefening dreigen de vele overheidsambities ten aanzien van sport (zoals individuele ontplooiing, gezondheid, integratie van minderheden en de leefbaarheid van achterstandswijken) juist moeilijker te realiseren te zijn.

Een vergelijkbare ontwikkeling valt waar te nemen bij de amateurkunst. Ook hier liep de organisatiegraad terug door een dalend lidmaatschap van verenigingen. En het aandeel beoefenaren dat wekelijks actief is, daalde eveneens (De Haan 2000). Met de beoefening van amateurkunst gaat het echter slechter dan met het sporten, doordat bij de amateurkunst ook het aantal beoefenaren daalde.

De aandacht voor de zelfontplooiing van de mens en voor diens beleving van natuur en cultuur heeft in de jaren zeventig geleid tot de aanleg van recreatieve voorzieningen en de inrichting van natuurgebieden. De genoemde beleidsdoelstellingen stonden in de jaren negentig echter op de achtergrond. Meer dan in de andere besproken vrijetijdssectoren is hier door beleidsmakers de economische waarde van een hoogwaardig aanbod onderkend. Een grotere toeloop van binnenlandse en buitenlandse toeristen betekent immers meer bestedingen in hotels, horeca en winkels. In de jaren negentig daalde het bezoek van Nederlanders aan recreatieve bestemmingen zoals (stedelijke) recreatiegebieden, bos, hei en andere (beschermde) natuurgebieden. Ook het aantal belangstellenden voor monumenten, oude stadskernen of bezienswaardige dorpsgezichten nam af. Alleen de attractiepunten – niet zelden commerciële aanbieders van vertier (pretparken) – konden zich staande houden. Het sociale draagvlak voor recreatieve activiteiten is kleiner geworden en de recreant is zich meer als consument gaan gedragen. Op dit punt slaagt de overheid er eveneens steeds minder in om burgers tot de door haar gewaardeerde activiteiten aan te zetten.

## Noten

- <sup>1</sup> Over veranderingen in de omvang van de vrije tijd zal in het najaar van 2001 apart gepubliceerd worden op basis van nieuw Tijdsbestedingsonderzoek.
- <sup>2</sup> Vooral in de jaren zeventig is het aantal tentoonstellingen sterk gestegen (De Haan 1997).
- <sup>3</sup> Het is niet mogelijk om op basis van de AVO-gegevens uit 1991 onderscheid te maken naar etnische groep. In dat jaar is nog niet naar gegevens over herkomstlanden gevraagd. Overigens hebben alleen personen die zelfstandig in staat waren een Nederlandstalige vragenlijst in te vullen, deelgenomen aan het onderzoek.
- <sup>4</sup> In de tijdreeks neemt 1995 een bijzondere plaats in, omdat de cijfers in dit jaar over het algemeen een daling te zien gaven ten opzichte van 1991 en eerdere meetjaren. Of dit jaar werkelijk een slecht jaar was voor de amateurkunst of dat het een eigenaardigheid van de respons op die enquête was, valt niet vast te stellen. De ontwikkelingen in de amateurkunst zullen hier besproken worden aan de hand van de gegevens uit 1991 en 1999. Voor de volledigheid van de informatie staan in tabel 6.7 ook de gegevens van 1995 vermeld.

## Literatuur

- Beckers en Van der Poel (1989)  
T. Beckers en H. van der Poel. *Vrije tijd tussen vorming en vermaak. Een inleiding tot de studie van de vrije tijd.* Leiden/Antwerpen: Stenfert Kroese, 1989.
- Van den Broek en De Haan (2000)  
A. van den Broek en J. de Haan. *Cultuur tussen competentie en competitie. Contouren van het cultuurbereik in 2030.* Amsterdam/Den Haag: Boekmanstichting/Sociaal en Cultureel Planbureau, 2000.
- Van den Broek et al. (1999)  
A. van den Broek, W. Knulst en K. Breedveld. *Naar andere tijden? Tijdsbesteding en tijdsordening in Nederland, 1975-1995.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 1999.
- CBS (a)  
Statistisch jaarboek. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, diverse jaren.
- CBS (1999)  
Jaarboek cultuur 1998/99. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1999.
- Crum (1991)  
B. Crum. *Over de versporting van de samenleving. Reflecties over bewegingsculturele ontwikkelingen met het oog op sportbeleid.* Rijswijk: ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, 1991.
- Giddens (1991)  
Anthony Giddens. *Modernity and self-identity. Self and society in the late modern age.* Cambridge: Polity Press, 1991.
- De Haan (1997)  
J. de Haan. *Het gedeelde erfgoed. Een onderzoek naar veranderingen in de cultuurhistorische belangstelling sinds het einde van de jaren zeventig. Het culturele draagvlak deel 3. Rijswijk/Alphen aan den Rijn: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1997.*
- De Haan (2000)  
J. de Haan. *Amateurkunst in Nederland. Ontwikkelingen, bedreigingen en stimulansen.* In: Mieke de Waal (red.). *De Engelenbak. 25 jaar een theater om lief te hebben.* Amsterdam: Theater De Engelenbak/Boekmanstudies, 2000 (191-222).
- De Haan en Breedveld (2000)  
J. de Haan en K. Breedveld. *Trends en determinanten in de sport. Eerste resultaten uit het AVO 1999.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2000 (Werkdocument nr. 68).
- De Haan en Knulst (1998)  
J. de Haan en W. Knulst. *De kunstzinnige burger wordt ouder.* Utrecht: LOKV, 1998.
- De Haan en Knulst (2000)  
J. de Haan en W. Knulst. *Het bereik van de kunsten. Een onderzoek naar veranderingen in de belangstelling voor beeldende kunst en podiumkunst sinds de jaren zeventig.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2000.
- Jókovi (2000)  
E. Jókovi. *Recreatie van Turken, Marokkanen en Surinamers in Rotterdam en Amsterdam. Een verkenning van het vrijetijdsgedrag en van de effecten van de etnische cultuur op de vrijetijdsbesteding.* Wageningen: Alterra, 2000.
- Mommaas (2000)  
H. Mommaas (m.m.v. M. van den Heuvel en W. Knulst). *De vrijetijdsindustrie in stad en platteland. Een studie naar de markt van belevenissen.* Den Haag: Sdu, 2000 (WRR-voorstudie).
- OC&W (1998)  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. *Cultuurbeleid in Nederland.* Den Haag: Sdu, 1998.
- OC&W (1999)  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. *Cultuur als confrontatie. Uitgangspunten voor het cultuurbeleid 2001-2004.* Den Haag: Sdu, 1999.
- Platform Recreatie en Toerisme (1998)  
Vrije tijd maakt banen. *Beslissers kunnen toerisme en recreatie helpen groeien.* Den Haag: Platform Recreatie en Toerisme (VNO-NCW en MKB-Nederland), 1998.



- Rijpma et al. (1999)  
S. Rijpma, P. Schuller en P. de Graaf. Vrijetijdsomnibus allochtonen 1999. Wonen, recreëren en uitgaan in Rotterdam (rechte tellingen). Rotterdam: Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 1999.
- SCP (1984)  
Sociaal en Cultureel Planbureau. Sociaal en Cultureel Rapport 1984. Den Haag: Staatsuitgeverij, 1984.
- SCP (1998)  
Sociaal en Cultureel Rapport 1998: 25 jaar sociale verandering. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Elsevier, 1998.
- SCP (2000)  
Sociaal en Cultureel Rapport 2000: Nederland in Europa. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2000.
- Vuijsje en Wouters (1999)  
H. Vuijsje en C. Wouters. Macht en gezag in het laatste kwart. Inpakken en wegwezen. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Elsevier, 1999.
- VWS (1996)  
Wat sport beweegt. Rijswijk: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 1996.
- VWS (2001)  
Sport, bewegen en gezondheid. Den Haag: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2001.



## 7 WONEN

- Eigenwoningbezit neemt toe tot ruim 50% van de woningvoorraad in 1998, het meest bij de middeninkomens.
- Het aandeel goedkope huurwoningen neemt af van 35,2% van de woningvoorraad in 1990 tot 26,6% in 1998.
- Lage-inkomensgroepen krijgen steeds vaker huursubsidie. Van de 25%-groep met het laagste huishoudensinkomen ontvangt meer dan de helft huursubsidie in 1998.
- De omvang van de doelgroepen in de volkshuisvesting neemt af als gevolg van de welvaartsontwikkeling; het gaat steeds meer om de groepen met het laagste inkomen.
- De huurquote is gestegen van 18,2% van het besteedbare huishoudensinkomen in 1990 tot 24,1% in 1998, het meest bij de 25%-groep met laagste inkomen (23,7% in 1990, 32,2% in 1998).
- De woonlasten voor eigenaren-bewoners zijn fors toegenomen, van 11,5% van het besteedbaar huishoudinkomen in 1990 tot 15,2% in 1998; tegelijkertijd neemt het vermogen in de woning toe.
- De ruimte in en om de woning neemt toe, de woonkamers worden groter (30,2m<sup>2</sup> in 1990, 32,1m<sup>2</sup> in 1998) en er zijn meer (half) vrijstaande woningen gekomen.
- De tevredenheid met woning en woonomgeving is groot. Alleenstaanden, eenoudergezinnen, jongeren, lagere-inkomensgroepen en bewoners van steden zijn wat minder tevreden.
- In de grote steden zijn deze ontwikkelingen minder positief als gevolg van enerzijds de relatief eenzijdige woningvoorraad en anderzijds de afwijkende bevolkingssamenstelling.

### 7.1 Doelstellingen volkshuisvestingsbeleid

Wonen is een belangrijke basisvoorziening in het bestaan. De eisen die aan een dergelijke voorziening worden gesteld veranderen in de loop van de tijd en zijn in sterke mate afhankelijk van de welvaart en sociaal-culturele ontwikkelingen. Daarnaast is de overheid mede bepalend voor de ontwikkelingen in het wonen – in tijden van woningnood door het stimuleren van doelmatig en systematisch bouwen, in de huidige tijd van welvaart door het stimuleren van keuzevrijheid voor de burger. In de *Nota wonen*, die voorjaar 2001 door de Tweede Kamer is vastgesteld, zijn vijf kernthema's onderscheiden, te weten zeggenschap over woning en woonomgeving, kansen voor mensen in kwetsbare posities, wonen en zorg op maat, stedelijke woonkwaliteit en het faciliteren van groene woonwensen. Daarnaast blijft de klassieke drie-eenheid kwantiteit, kwaliteit en betaalbaarheid uitgangspunt van het overheidsbeleid ten aanzien van het wonen. Van elk van deze drie aspecten van het wonen zullen hier de belangrijkste trends worden gesignaleerd. Ter afsluiting van dit hoofdstuk wordt ingezoomd op de ontwikkeling van het eigenwoningbezit. Hierbij worden enige achtergronden van de toegenomen vraag naar koopwoningen beschreven.

Bij de beschrijving van de woonsituatie wordt waar mogelijk steeds onderscheid gemaakt naar dezelfde kenmerken van huishoudens, namelijk huishoudenstype, leeftijd, inkomenskwartiel, inkomensbron, opleidingsniveau en herkomst (ethniciteit). Zoveel mogelijk is de periode 1990-1998 het vertrekpunt van de analyse.

Het is gezien de omvang van dit hoofdstuk niet mogelijk om elk van de kenmerken van de woonsituatie voor elk van de onderscheiden groepen te beschrijven. Het zou voor een deel ook geen interessant materiaal opleveren. Om die reden worden hier alleen de opvallende ontwikkelingen gesignaleerd, terwijl in uitgebreide tabellen in de bijlage absolute aantallen worden opgenomen.

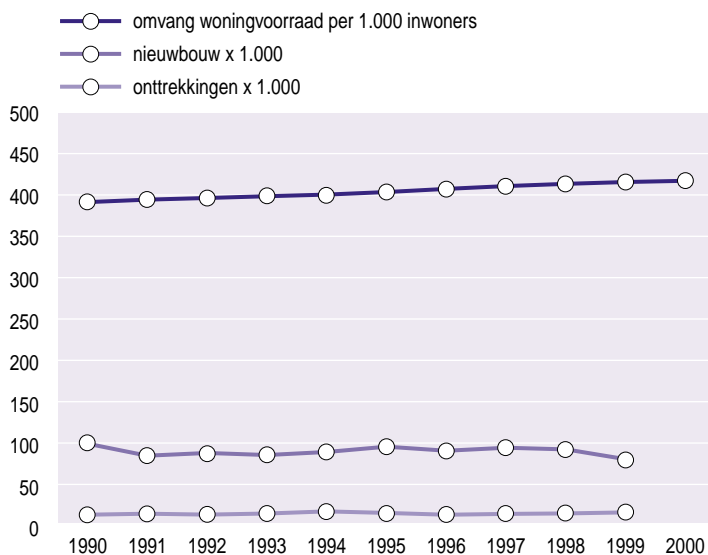
## 7.2 Ontwikkelingen in de woningvoorraad

De woningvoorraad van Nederland wijkt in een aantal opzichten af van die in andere landen van de Europese Unie (EU). De gemiddelde leeftijd van de woning is laag. Niet meer dan 23% van de voorraad stamt van vóór 1945. Het aandeel van de sociale-huursector is met 36% van de woningvoorraad zeer omvangrijk. Slechts de helft van de woningvoorraad bestaat uit koopwoningen (EU 60%). Ook is het aandeel vrijstaande woningen (14%) zeer laag in vergelijking met andere landen van de EU.

In de jaren tachtig was de Nederlandse woningvoorraad krap bemeten in vergelijking met de meeste andere Europese landen. Het aantal woningen per duizend inwoners was in Nederland relatief laag. In de afgelopen jaren is dit aantal aanzienlijk toegenomen, niet doordat er meer nieuwe woningen zijn gebouwd dan daarvoor, maar omdat de toename van de woningbehoefte minder groot is geworden door afnemende groei van het aantal huishoudens (figuur 7.1). Desondanks is er nog steeds sprake van een woningtekort, waaruit blijkt dat er in Nederland kwantitatief gezien nog steeds geen sprake is van een ruime woningmarkt. De voorraad gewone woningen is in de jaren negentig toegenomen met ruim 10%, de voorraad recreatiewoningen (incl. tweede woningen) met bijna 25%.

Figuur 7.1

### Ontwikkelingen in de woningvoorraad, 1990-2000



Bron: VROM

In 2000 heeft de omvang van de nieuwbouw met iets meer dan 70.000 nieuw gebouwde woningen een historisch laagtepunt bereikt. Werd in de jaren zeventig jaarlijks 3% aan de woningvoorraad toegevoegd, nu bedraagt dat aandeel ruim 1% en is er ook in absolute zin sprake van een afname van de omvang van de nieuwbouw. Het aantal onttrekkingen aan de woningvoorraad is laag in verhouding tot het volume van de nieuwbouw. De oorzaak hiervan ligt in de jonge leeftijd van een groot deel van de woningvoorraad, waardoor de bouwkundige noodzaak tot sloop beperkt is. Wel is de verwachting dat in de komende jaren meer relatief jonge woningen zullen worden gesloopt, omdat deze in woontechnische zin niet meer voldoen aan de eisen van de tijd en minder gewild worden.

Tabel 7.1 Kenmerken van de nieuwbouw, 1990-1997(in concentratie- en absolute getallen)<sup>a</sup>

	1990	1995	1997	1997 N = 92.400
<b>bouwwijze</b>				
eengezinswoning vrijstaand	87	113	119	16.400
2/1-kap	158	155	136	14.800
hoek	77	63	62	7.900
tussen	92	82	83	22.300
flat-, etagewoning begane grond	98	119	100	4.100
met lift	182	211	227	21.900
zonder lift	61	38	34	4.900
<b>eigendomsverhouding</b>				
koopwoning	114	127	139	64.900
huurwoning	87	73	60	27.400
<b>locatie</b>				
4 grote steden (G4)	85	75	77	10.500
middelgrote steden (G21)	86	88	108	16.800
overig	107	109	103	65.100

a Concentratiegetallen ten opzichte van de bestaande woningvoorraad in elk van de jaren; voor 1997 tevens absolute getallen.

Bron: CBS (WBO'98) SCP-bewerking

De samenstelling van de nieuwbouw is in de loop van de jaren gewijzigd. In de gehele periode vanaf 1990 is het aandeel koopwoningen in de nieuwbouw hoger dan het aandeel huurwoningen. In de loop van de jaren zijn koopwoningen in de nieuwbouw ook steeds meer oververtegenwoordigd geraakt ten opzichte van de bestaande voorraad (tabel 7.1). In 1990 is het aandeel koopwoningen in de nieuwbouw 14% hoger dan in de bestaande voorraad; in 1997 is dat 39%. Hierdoor neemt het aandeel koopwoningen in de voorraad toe. Opvallend hierbij is dat het aantal nieuw gebouwde flat-/etagewoningen in de koopsector fors is toegenomen. Gedurende de jaren negentig heeft de nieuwbouw voor bijna eenderde uit flat-/etagewoningen bestaan.

Ook is een verschuiving zichtbaar naar woningen die meer ruimte of kwaliteit bieden. Zo is het aandeel vrijstaande en 2-onder-1-kapwoningen in de nieuwbouw hoger dan in de bestaande voorraad, waarbij vooral de sterke oververtegenwoordiging van de 2-onder-1-kapwoning opvalt. De eengezinshoek- en -tussenwoning worden minder gebouwd. In de categorie 'flat-/etagewoningen' worden meer woningen die met een lift bereikbaar zijn gebouwd. De categorie zonder lift wordt snel kleiner.

De ruimte in de nieuw gebouwde woningen is toegenomen in de jaren negentig. Er worden minder 1- of 2-kamerwoningen gebouwd. Het aantal kamers per woning neemt gemiddeld echter niet toe, en ligt gedurende de jaren negentig gemiddeld op vier. De oppervlakte van de woonkamer en de inhoud van de nieuwe woningen nemen wel toe vanaf 1990. De woonkamer in de nieuwbouwwoning van 1997 is 2,3 vierkante meter groter dan die in 1990 en de inhoud van nieuwbouwwoningen is in dezelfde periode met 35 kubieke meter toegenomen. Uitgaande van een plafondhoogte van 2,5 meter is de gemiddelde totale oppervlakte van een nieuwbouwwoning in de jaren negentig toegenomen met 14 vierkante meter.

Geconcludeerd kan worden dat de kwaliteit van de nieuwbouwwoning in de jaren negentig duidelijk is gestegen voorzover het de woontechnische aspecten betreft. Over de bouwtechnische kwaliteit kan hier geen uitspraak worden gedaan.

De locatie van de nieuwbouw is in de loop van de jaren niet sterk gewijzigd. Er wordt vooral buiten de grotere gemeenten gebouwd. In de tweede helft van de jaren negentig is de nieuwbouw in de vier grote steden verder achterop geraakt bij de rest van het land. Opvallend is de toename van de woningbouw in de middelgrote gemeenten (G21) tussen 1996 en 1997.

### 7.3 Huurders en woonlasten

Tussen 1990 en 1998 is het aandeel van de goedkope huurwoningen in de totale woningvoorraad met 25% afgenomen van ruim eenderde tot ruim een kwart van de voorraad (tabel 7.2). Deze afname doet zich bij elk van de hier onderscheiden huishoudentypen en inkomensgroepen voor. De paren en gezinnen met kinderen wonen in 1998 aanzienlijk minder vaak in een goedkope huurwoning dan in 1990. Bij de alleenstaanden en eenoudergezinnen is deze afname veel minder sterk. Deze typen domineren dan ook steeds meer de goedkope huursector.

De genoemde twee huishoudensgroepen zijn ook sterk oververtegenwoordigd onder de gebruikers van huursubsidie. Het bewonen van een goedkope huurwoning betekent dus niet dat er geen beroep op ondersteuning door de overheid hoeft te worden gedaan. Iemand met een inkomen op minimumniveau is heden ten dage niet in staat de woonlasten van een goedkope huurwoning volledig zelf te dragen.

Het hoge gebruik van huursubsidie wordt in de eerste plaats verklaard door het inkomensniveau van deze groepen. In 1998 valt meer dan de helft van de alleenstaanden en eenoudergezinnen onder de doelgroepen van het volkshuisvestingsbeleid; deze doelgroepen worden bepaald op grond van inkomensgrenzen, die jaarlijks aan de inflatie worden aangepast.

Tabel 7.2 Sociale aspecten huursector naar huishoudenskenmerken, 1990-1998

	% goedkope huurwoning <sup>c</sup>		% ontvangt huursubsidie <sup>d</sup>		% doelgroep <sup>e</sup>		% doelgroep in goedkope huurwoning <sup>f</sup>	
	1990	1998	1990	1998	1990	1998	1990	1998
huishoudenstype <sup>a</sup>								
alleenstaand	54,9	45,1	29,2	33,8	67	55	64	57
paar	33,0	19,9	17,1	19,2	49	29	46	36
gezin met jongste kind < 18 jaar	19,0	11,8	18,6	21,4	36	17	29	30
gezin met jongste kind ≥ 18 jaar	26,1	15,5	5,8	7,6	52	28	38	28
eenoudergezin	43,8	40,8	55,5	57,8	87	56	49	51
leeftijd <sup>b</sup>								
18-34 jaar	41,2	35,2	19,9	24,6	49	33	54	63
35-64 jaar	27,7	20,2	22,4	25,2	45	26	43	41
≥ 65 jaar	47,3	34,4	34,4	38,4	79	64	53	45
huishoudensinkomen <sup>c</sup>								
1e kwartiel (laag)	61,6	48,6	45,8	51,7	100	100	58	51
2e kwartiel	51,5	35,4	30,0	22,5	84	44	45	37
3e kwartiel	30,1	15,9	8,7	7,9	30	0	33	.
4e kwartiel (hoog)	12,8	6,5	1,4	4,7	0	0	.	.
locatie								
4 grote steden (G4)	62,9	48,0	20,3	25,2	58	44	75	66
middelgrote steden (G21)	42,1	31,5	27,3	30,3	59	41	56	54
overig	26,8	20,7	25,4	28,4	51	33	39	38
totaal	35,2	26,6	24,6	28,9	54	36	49	46
<p>a Uitgegaan is van het kernhuishouden; wanneer er sprake is van overigen in het huishouden (ouders, grootouders, kleinkinderen, overige familie, niet-familiegebonden personen) is het kernhuishouden als typering aangehouden.</p> <p>b De leeftijd van de oudste persoon behorend tot het kerngezin is als maatstaf genomen.</p> <p>c Besteedbaar huishoudensinkomen in 25%-groepen van de inkomensverdeling.</p> <p>d Van alle huurders.</p> <p>e Tot de doelgroep behoren alleenstaanden met een besteedbaar huishoudensinkomen tot € 10.118 /f 22.300 (1990), € 11.379 /f 25.080 (1994), € 12.520 /f 27.595 (1998), meerpersoonshuishoudens met een besteedbaar huishoudensinkomen tot € 13.612 /f 30.000 (1990), € 15.517 /f 34.200 (1994), € 17.073 /f 37.629 (1998).</p> <p>f Totaal is huur- en koopsector tezamen, totale woningvoorraad. Goedkope huursector: 1990: &lt;f 490 / € 222 per maand; 1994: &lt;f 590 / € 268 per maand; 1998: &lt;f 701 / € 318 per maand</p>								
Bron: CBS (WBO'89/'90, '93/'94, '98)								

Een tweede factor in het hoge gebruik van huursubsidie door deze twee groepen is het feit dat slechts ruim de helft van de doelgroep onder de alleenstaanden en eenoudergezinnen in een goedkope huurwoning woont. In 1998 woont een kwart van de alleenstaanden en een derde van de eenoudergezinnen die tot de doelgroep behoren in een duurdere huurwoning.

Paren en gezinnen met kinderen behoren steeds minder vaak tot de doelgroep van de volkshuisvesting en maken dan ook minder vaak gebruik van huursubsidie. Wel valt

op dat deze huishoudens, wanneer zij tot de doelgroep behoren, beperkt zijn in de mogelijkheden om in een goedkope huurwoning te wonen. Door het huurprijsniveau hoort een woning geschikt voor een meerpersoonshuishouden blijkbaar al snel tot de duurdere categorie.

Ouderen vormen een belangrijke doelgroep van de volkshuisvesting, doordat niet minder dan twee derde van de 65-plussers tot deze groep gerekend kan worden. Dit aandeel is wel snel aan het afnemen. In 1990 behoorde nog 80% van de 65-plussers tot de doelgroep. Het is derhalve niet verwonderlijk dat ouderen veel gebruikmaken van huursubsidie. Bijna 40% van de ouderen met een huurwoning krijgt een bijdrage in de woonlasten. Opvallend is dat ouderen die tot de doelgroep behoren in 1998 minder vaak in een goedkope huurwoning terechtkomen dan in 1990 het geval was. Dit wordt veroorzaakt doordat een steeds groter deel van de hurende ouderen in specifiek voor ouderen bestemde woningen gaat wonen. Vaak zijn dit nieuwe of gerenoveerde woningen, die speciaal geschikt zijn gemaakt voor bewoning door ouderen.

Het herverdelende karakter van het volkshuisvestingsbeleid wordt goed geïllustreerd wanneer dezelfde woonkenmerken worden gerelateerd aan het inkomen. Lagere inkomens wonen vooral in goedkope (vaak met subsidie gebouwde) huurwoningen, maken gebruik van huursubsidie en behoren tot de doelgroep van het volkshuisvestingsbeleid. Opvallend is dat de doelgroep zich steeds meer concentreert in de 25%-groep met het laagste inkomen. Werd in 1990 nog een deel van het derde kwartiel tot de doelgroep gerekend, in 1998 behoort minder dan de helft van het tweede kwartiel tot de doelgroep. De oorzaak hiervan ligt in de combinatie van enerzijds het aanpassen van de inkomensgrenzen van de doelgroep met niet meer dan de inflatie en van anderzijds de algemene reële welvaartsontwikkeling van huishoudens, onder andere als gevolg van het toenemende aantal tweeverdieners. Deze methode van aanpassen houdt in dat bij een positieve welvaartsontwikkeling de doelgroep op termijn een marginale omvang krijgt.

Niet alleen de samenstelling van het huishouden en de hoogte van het inkomen bepalen de positie op de woningmarkt. Er zijn nog enkele andere relevante kenmerken van het huishouden. Bron van inkomen, opleidingsniveau en etniciteit blijken elk een belangrijke factor te zijn voor de positie die men inneemt op de woningmarkt. Uitkeringsgerechtigden, lager opgeleiden en mensen met een niet-Nederlandse herkomst zijn oververtegenwoordigd in de doelgroep van het volkshuisvestingsbeleid en bij het gebruik van huursubsidie. Daarbij komt tevens naar voren dat de doelgroep van de volkshuisvesting in de loop van de jaren steeds meer gaat bestaan uit huishoudens die van een uitkering moeten rondkomen.

Het tot nu toe geschetste patroon op landelijk niveau verschilt uiteraard per regio en gemeente. Hier wordt onderscheid gemaakt naar de grote (G4) en middelgrote steden (G21) en de rest van Nederland. Vooral in de grote steden zijn goedkope huurwoningen sterk oververtegenwoordigd. Vrijwel de helft van de woningvoorraad in de vier grote steden bestaat in 1998 uit goedkope huurwoningen. Als gevolg daarvan is het huursub-

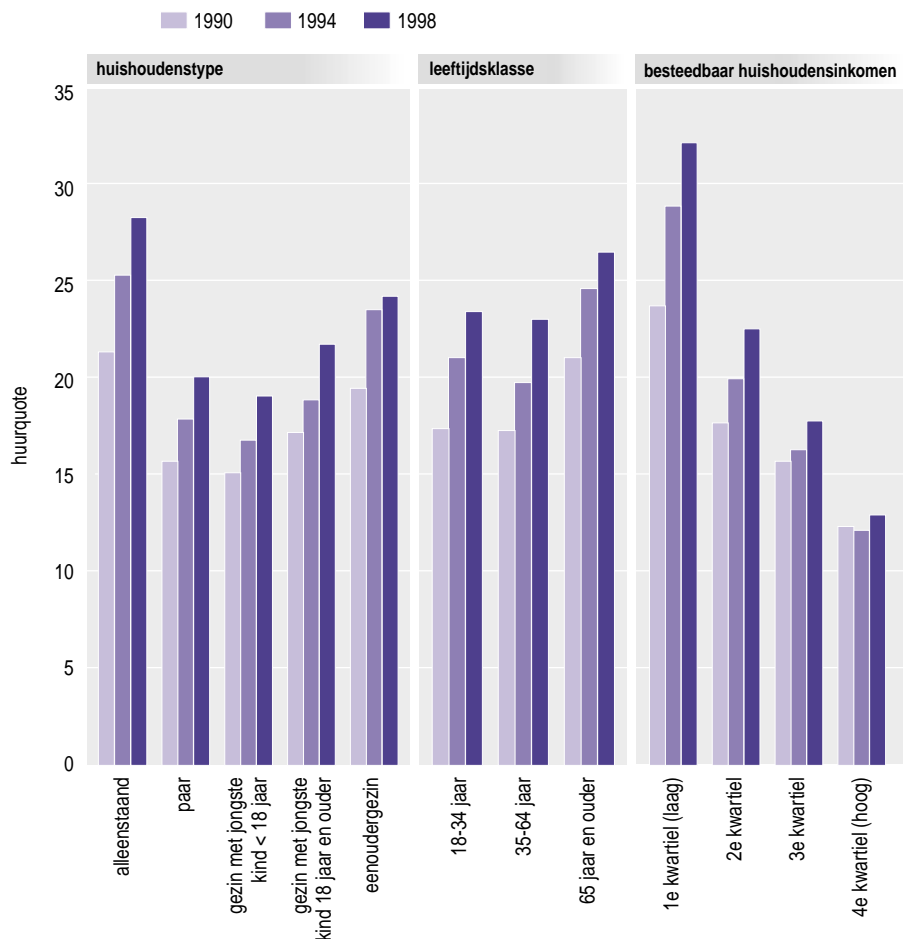


sidgebruik in de steden lager dan in de rest van Nederland, terwijl het aandeel van de doelgroep in de steden groter is. Een veel groter deel van de doelgroep in de grote steden woont in een goedkope huurwoning en doet derhalve minder snel een beroep op de huursubsidieregeling.

Het aandeel van het besteedbare inkomen dat huurders aan hun woning besteden wordt de huurquote genoemd. De huurquote is gebaseerd op de nettohuur – de kale huur van een woning na aftrek van huursubsidie. Voor alle hier onderscheiden groepen is de huurquote in de jaren negentig toegenomen (figuur 7.2).

**Figuur 7.2**

**Huurquote naar huishoudentype, leeftijd en inkomen, 1990-1998**



Bron: CBS (WBO'89/'90, '93/'94, '98) SCP-bewerking

Voor alle huurders tezamen is de huurquote gestegen van 18,2% in 1990 naar 24,1% in 1998. De huurquote is het hoogst bij alleenstaanden, ouderen en lagere-inkomensgroepen. Bij alleenstaanden en lagere-inkomensgroepen is de huurquote relatief het meest toegenomen tussen 1990 en 1998, met respectievelijk 33% en 36%. Bij de ouderen ligt de stijging juist beneden het gemiddelde. De toename is vooral groot bij mensen met een uitkering (uitgezonderd AOW) als belangrijkste inkomensbron.

De ontwikkeling van de huurquote heeft tot gevolg dat een steeds groter deel van de huurders een kwart of meer van het besteedbare huishoudensinkomen aan de nettohuur besteedt. In 1990 was dit bij een op de zes huurders het geval, in 1998 bij een op de drie. Meer dan de helft van de alleenstaanden, ouderen en lagere-inkomensgroepen besteedt meer dan een kwart aan de nettohuur.

Wanneer de bijkomende woonlasten, zoals lokale heffingen en energieverbruik, tot de woonlasten worden gerekend, blijken huurders gemiddeld ruim eenderde van het besteedbare inkomen aan het wonen uit te geven. Bij de lagere-inkomensgroepen vormen de woonlasten bijna de helft van het besteedbare inkomen.

#### 7.4 Woonlasten van eigenaren-bewoners

De woonlasten van eigenaren-bewoners kunnen op verschillende manieren worden berekend. Zo kan het gedeerde rendement op het vermogen in de woning worden meegeteld, evenals de waardeontwikkeling van de woning, het huurwaardevoordeel, onderhoudslasten enzovoort. Hier wordt uitgegaan van een beperkte definitie, de zogenoemde *out-of-pocket*-benadering, waarbij alleen de direct gemaakte kosten van de woning worden verdisconteerd. In de praktijk komt dit erop neer dat de financieringslasten en de fiscale lasten en baten van het eigenwoningbezit tot de woonlasten worden gerekend. De onderhoudslasten blijven buiten beschouwing.

De koopquote is in de jaren negentig met eenderde gestegen (tabel 7.3).

De quote is het meest toegenomen in het derde kwartiel van de inkomensverdeling.

Bij de hoogste inkomens is de toename beperkt geweest. Net als bij de huurders neemt ook bij de eigenaar-bewoners het aandeel huishoudens toe dat meer dan een kwart van het besteedbaar inkomen uitgeeft aan de woonlasten. Hier is er vooral een toename bij de jongere huishoudens en de huishoudens in de onderste helft van de inkomensverdeling. Opvallend is dat ouderen steeds vaker na het vijf-en-zestigste levensjaar nog een hypotheek op de woning hebben rusten. Vroeger was het gebruikelijk dat de hypotheek van een woning was afgelost wanneer men de pensioengerechtigde leeftijd bereikte. Vaak kon ook geen financiering worden verkregen die verder liep dan het 65-ste levensjaar. Tegenwoordig wordt een deel van de hypotheek aflossingvrij gehouden en ook wordt tussentijds geld bij geleend met de overwaarde van de woning als onderpand. Overigens heeft de toename van het aandeel ouderen met een hypotheek niet geleid tot een toename van de koopquote bij deze groep.

Tabel 7.3 Woonlastenquote eigenaren-bewoners en financieringsvorm, naar huishoudenskenmerken, 1990-1998

	koopquote <sup>d</sup>			% een of meer hypotheken			fiscaal voordeel op jaarbasis
	1990	1994	1998	1990	1994	1998	1998
<b>huishoudenstype<sup>a</sup></b>							
alleenstaand	11,1	14,3	16,6	54,4	60,2	67,6	1.257
paar	9,9	12,7	13,5	71,2	75,1	80,5	2.047
gezin met jongste kind < 18 jaar	13,3	14,1	16,7	92,3	94,0	96,2	2.963
gezin met jongste kind ≥18 jaar	10,2	13,7	13,7	71,1	78,4	84,5	1.710
eenoudergezin	12,0	17,6	18,0	63,3	66,6	79,1	1.687
<b>leeftijd<sup>b</sup></b>							
18-34 jaar	14,0	14,9	19,3	95,9	96,2	97,6	3.120
35-64 jaar	12,2	14,3	15,5	82,4	85,9	90,0	2.481
≥ 65 jaar	5,6	9,8	09,3	27,4	32,3	42,7	- 140
<b>huishoudensinkomen<sup>c</sup></b>							
1e kwartiel (laag)	8,3	16,5	18,5	19,8	39,9	56,2	172
2e kwartiel	11,4	15,7	17,5	60,8	68,9	77,3	1.018
3e kwartiel	12,8	13,6	16,1	84,3	86,1	89,2	1.931
4e kwartiel (hoog)	11,5	11,9	12,8	90,0	91,7	92,4	3.558
<b>totaal</b>	<b>11,5</b>	<b>13,7</b>	<b>15,2</b>	<b>77,0</b>	<b>79,7</b>	<b>84,1</b>	<b>2.209</b>
<p>a Uitgegaan is van het kernhuishouden; wanneer er sprake is van overigen in het huishouden (ouders, grootouders, kleinkinderen, overige familie, niet-familiegebonden personen) is het kernhuishouden als typering aangehouden.</p> <p>b De leeftijd van de oudste persoon behorend tot het kerngezin is als maatstaf genomen.</p> <p>c Bestedbaar huishoudensinkomen in 25%-groepen van de inkomensverdeling.</p> <p>d Koopquote is het aandeel van de nettokooplasten (financieringslasten na verrekening fiscaal effect eigenwoning-bezit) in het besteedbare huishoudensinkomen.</p>							
Bron: CBS (WBO'89/'90, '93/'94, '98)							

Tegelijkertijd zijn deze ouderen niet minder vermogend. Ouderen met een laag inkomen hebben gemiddeld het hoogste vrije vermogen in de woning van alle huishoudensgroepen (tabel B7.8). Deels komt dat doordat meer dan de helft van de oudere eigenaren-bewoners een hypotheekvrije woning heeft, deels doordat ouderen met een hypotheek vaak een grote overwaarde in de woning hebben als gevolg van de prijsstijgingen van de afgelopen jaren.

### 7.5 Kwaliteit van woning en woonomgeving

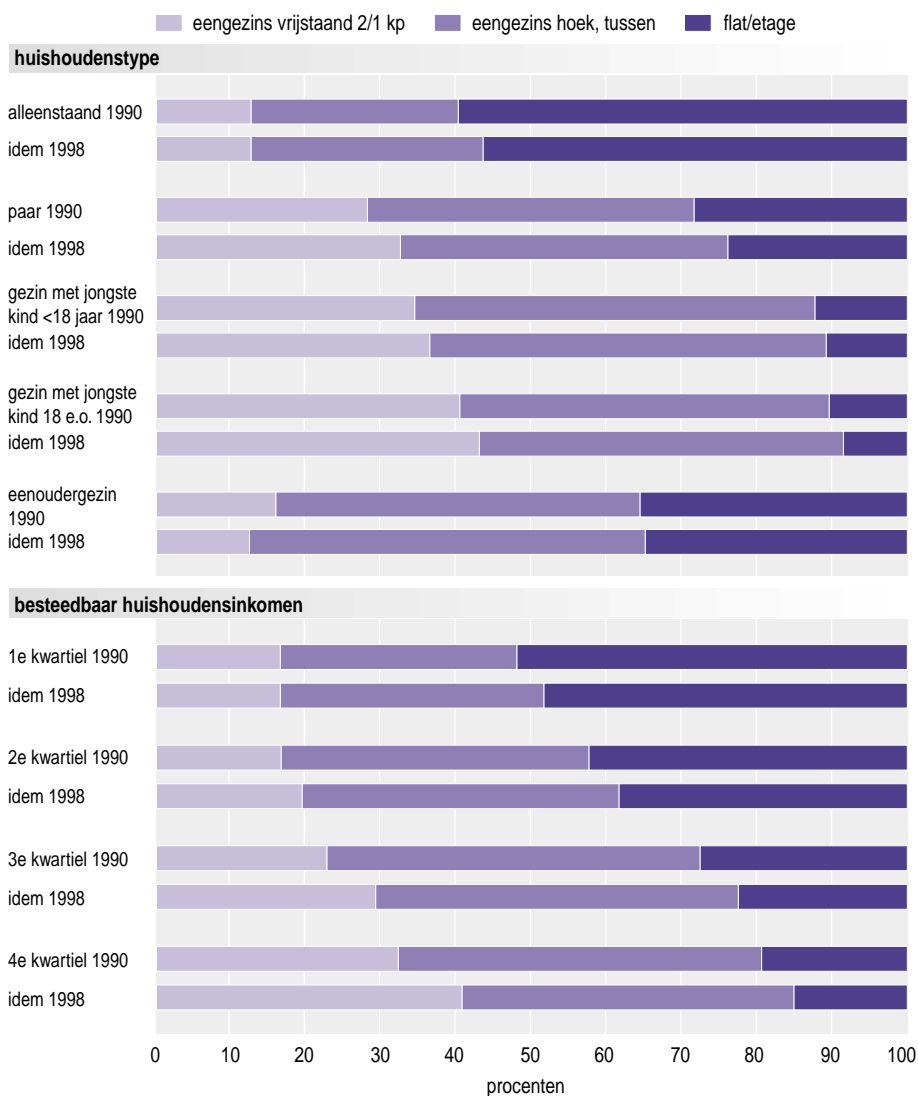
De kwaliteit van een woning kan op verschillende manieren worden benaderd. Er wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen bouwtechnische kwaliteit (bouwkundige aspecten) en woontechnische kwaliteit (gebruiksaspecten). Hier wordt voornamelijk over de woontechnische kwaliteit gerapporteerd.

### Objectieve kwaliteit

Ruim een kwart van de woningvoorraad bestaat uit (half) vrijstaande woningen, bijna eenderde uit flat-/etagewoningen, de rest uit hoek- en tusseneengezinswoningen. In de vier grote steden domineert de flat-/etagewoning, die meer dan driekwart van de voorraad uitmaakt. (Half) vrijstaande woningen zijn vrijwel afwezig. In de minder stedelijke gemeenten bedraagt dit aandeel ruim eenderde (tabel B7.9).

Figuur 7.3

#### Bouwwijze woning naar huishoudenstype en inkomen, 1990-1998



Bron: CBS (WBO '89/'90, '98) SCP-bewerking

Er hebben zich in de jaren negentig kleine verschuivingen voorgedaan. Het aandeel flat-/etagewoningen is iets afgenomen, het aandeel vrijstaande en 2-onder-1-kap eengezinswoningen is iets toegenomen. Vrijwel alle hier onderscheiden bevolkingsgroepen wonen in 1998 minder vaak in een flat-/etagewoning dan in 1990 (figuur 7.3). Alleen ouderen wonen in 1998 vaker in een dergelijke woning dan in 1990 (tabel B7.9). Paren met en zonder kinderen wonen in 1998 vaker in een vrijstaande of 2-onder-1-kap eengezinswoning, alleenstaanden en eenoudergezinnen wonen in 1998 vaker in een hoek- of tusseneengezinswoning. Er vindt een verschuiving plaats van alleenstaanden (met kinderen) van flatwoningen naar hoek- of tusseneengezinswoningen en van paren (met kinderen) van hoek- of tusseneengezinswoningen naar 2-onder-1-kap- en vrijstaande woningen.

De hogere-inkomensgroepen wonen in 1998 veel vaker in een 2-onder-1-kap- en vrijstaande woning dan in 1990 het geval is, de lagere-inkomensgroepen vaker in een hoek- of tussenwoning.

Deze ontwikkelingen geven aanleiding te veronderstellen dat er een toename in de kwaliteit heeft plaatsgevonden, omdat de ruimte in en om de woning groter is bij vrijstaande woningen dan bij tussenwoningen, en de ruimte in en om tussenwoningen groter is dan bij flats.

Deze veronderstelling wordt weerlegd wanneer de ontwikkeling van het aantal kamers in de woning als indicator voor kwaliteit wordt geanalyseerd. Zoals ook al bij de samenstelling van de nieuwbouw kon worden geconstateerd, verandert er weinig in het aantal kamers in de loop van de jaren. Het gemiddelde aantal kamers bedraagt vier, zowel in de voorraad als bij de nieuwbouw. De differentiatie in de voorraad is op dit aspect beperkt. Het aandeel een- en tweekamerwoningen neemt af, het aandeel woningen met vijf kamers of meer blijft stabiel. Het gevolg hiervan is dat kleine huishoudens relatief ruim zijn behuist. Alleenstaanden hebben gemiddeld 3,4 kamers tot hun beschikking, terwijl een paar zonder kinderen minder dan een hele kamer meer heeft en gezinnen met kinderen nog geen anderhalve kamer meer (tabel 7.4). In deze verdeling heeft in de jaren negentig geen verandering plaatsgevonden. Dit is wel het geval wanneer het inkomen in de analyse wordt betrokken. Naarmate het inkomen hoger is heeft men een woning met meer kamers. Op zich is dat niet zo opvallend, omdat zich onder de hogere inkomens veel tweeverdieners bevinden en minder alleenstaanden. Opvallend is wel dat in de jaren negentig het gemiddelde kamertal bij de hogere-inkomensgroep meer is toegenomen dan bij de lagere-inkomensgroep. De ongelijkheid naar inkomen neemt iets toe.

De op grond van de bouwwijze van de woning veronderstelde toename van de ruimte in de woning wordt wel bevestigd wanneer de oppervlakte van de woonkamer in beschouwing wordt genomen. Ook hier is er sprake van een duidelijke invloed van het inkomen op de grootte van de woonkamer. Anders dan bij het aantal kamers nemen hier de verschillen tussen de lagere en hogere inkomens niet toe.

Tabel 7.4 Kwaliteitsaspecten van de woning, naar huishoudenskenmerken, 1990-1998

	aantal kamers (gemiddeld)		oppervlakte woonkamer (gemiddeld in m2)		puntental (gemiddeld) <sup>c</sup>	
	1990	1998	1990	1998	1990	1998
<b>huishoudentype<sup>a</sup></b>						
alleenstaand	3,3	3,4	26,2	28,4	87	88
paar	4,0	4,2	30,8	33,4	99	101
gezin met jongste kind < 18 jaar	4,7	4,8	33,4	35,3	113	111
gezin met jongste kind ≥ 18 jaar	4,7	4,8	32,2	34,6	109	108
eenoudergezin	4,2	4,2	29,3	29,5	107	103
<b>huishoudensinkomen<sup>b</sup></b>						
1e kwartiel (laag)	3,5	3,6	25,4	28,1	92	93
2e kwartiel	3,7	3,9	27,3	29,8	94	95
3e kwartiel	4,1	4,3	30,1	33,1	101	102
4e kwartiel (hoog)	4,5	4,8	34,8	37,6	113	111
<b>totaal</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>30,2</b>	<b>32,1</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

a Uitgegaan is van het kernhuishouden; wanneer er sprake is van overigen in het huishouden (ouders, grootouders, kleinkinderen, overige familie, niet-familiegebonden personen) is het kernhuishouden als typering aangehouden.

b De leeftijd van de oudste persoon behorend tot het kerngezin is als maatstaf genomen.

c Puntental gesimuleerd op basis van het woningwaarderingstelsel, gecorrigeerd voor elk van de in de analyse opgenomen huishoudenskenmerken (huishoudensvorm, leeftijd, inkomen, inkomensbron, opleiding, etniciteit en locatie) (Anova), gemiddelde = 100.

Bron: CBS (WBO '89/'90, '93/'94, '98)

De grootte van de woonkamer en het aantal kamers in de woning maken onderdeel uit van het woningwaarderingstelsel dat wordt gehanteerd bij het vaststellen van de maximale huurprijs van woningen. Niet alleen oppervlakte speelt een rol in deze waardering, ook uitrusting, isolatie, toegankelijkheid en dergelijke worden meegeteld in de vaststelling van het aantal kwaliteitspunten. Dit stelsel is ten behoeve van deze rapportage gesimuleerd, waarbij het gemiddelde voor elk van de jaren op 100 is gesteld. Dit is gedaan omdat in elk van de meetjaren van het woningbehoefteonderzoek de te gebruiken kenmerken wel iets van elkaar verschillen, waardoor een toename of afname van het exacte aantal punten niet goed is te meten. Tevens is het puntental gecorrigeerd voor elk van de andere kenmerken van de huishoudens die in de analyse zijn opgenomen.

Ook na correctie voor inkomen, leeftijd, etniciteit, opleiding en inkomensbron wonen alleenstaanden en eenoudergezinnen in woningen met minder kwaliteitspunten dan paren en gezinnen met kinderen. Dit heeft vooral te maken met het feit dat alleenstaanden en eenoudergezinnen vaak een flat-/etagewoning bewonen en paren en gezinnen met kinderen vaak een eengezinswoning. Een eengezinswoning levert al snel meer kwaliteitspunten op omdat er meer ruimte in de woning is (bv. zolder) en meer ruimte om de woning (tuin, schuur, garage). In de loop van de jaren negentig zijn de verschillen tussen de huishoudensgroepen niet gewijzigd.

Zoals al verwacht kon worden op grond van de relatie tussen inkomen en het aantal kamers en de oppervlakte van de woonkamer, is er een duidelijk verband tussen de hoogte van het inkomen en het aantal kwaliteitspunten. De hoogste-inkomensgroep heeft 20% meer kwaliteitspunten in de woning dan de laagste-inkomensgroep. Deze verhouding is in de jaren negentig iets minder scheef geworden. Dat wil zeggen dat het gemiddelde aantal kwaliteitspunten van het laagste en hoogste kwartiel iets dichter bij elkaar is komen te liggen.

#### *Oordelen over kwaliteit*

Het oordeel omtrent de woning en de woonomgeving is betrekkelijk positief. Niet meer dan 14% van de huishoudens in Nederland geeft aan in meerdere of mindere mate ontevreden te zijn met de woning of de woonomgeving. Binnen deze groep zijn er duidelijke verschillen naar type huishouden, leeftijd en inkomen. Eenoudergezinnen en in mindere mate alleenstaanden zijn vaker ontevreden over de woning en woonomgeving dan de paren en gezinnen met kinderen. Jongeren zijn veel minder tevreden over de woning en woonomgeving dan ouderen. Hogere-inkomensgroepen zijn veel tevredener over de woning dan lagere-inkomensgroepen. Daarnaast zijn vooral mensen met een uitkering (niet AOW) en minderheden van een niet-westerse herkomst veel minder tevreden met de woning en woonomgeving. Ook bewoners van de vier grote steden zijn aanzienlijk minder tevreden over de woonsituatie dan bewoners van kleinere gemeenten (tabel B7.11).

Tussen 1990 en 1998 zijn er geen grote verschuivingen opgetreden in de oordelen van de verschillende groepen (zie figuur 7.4).

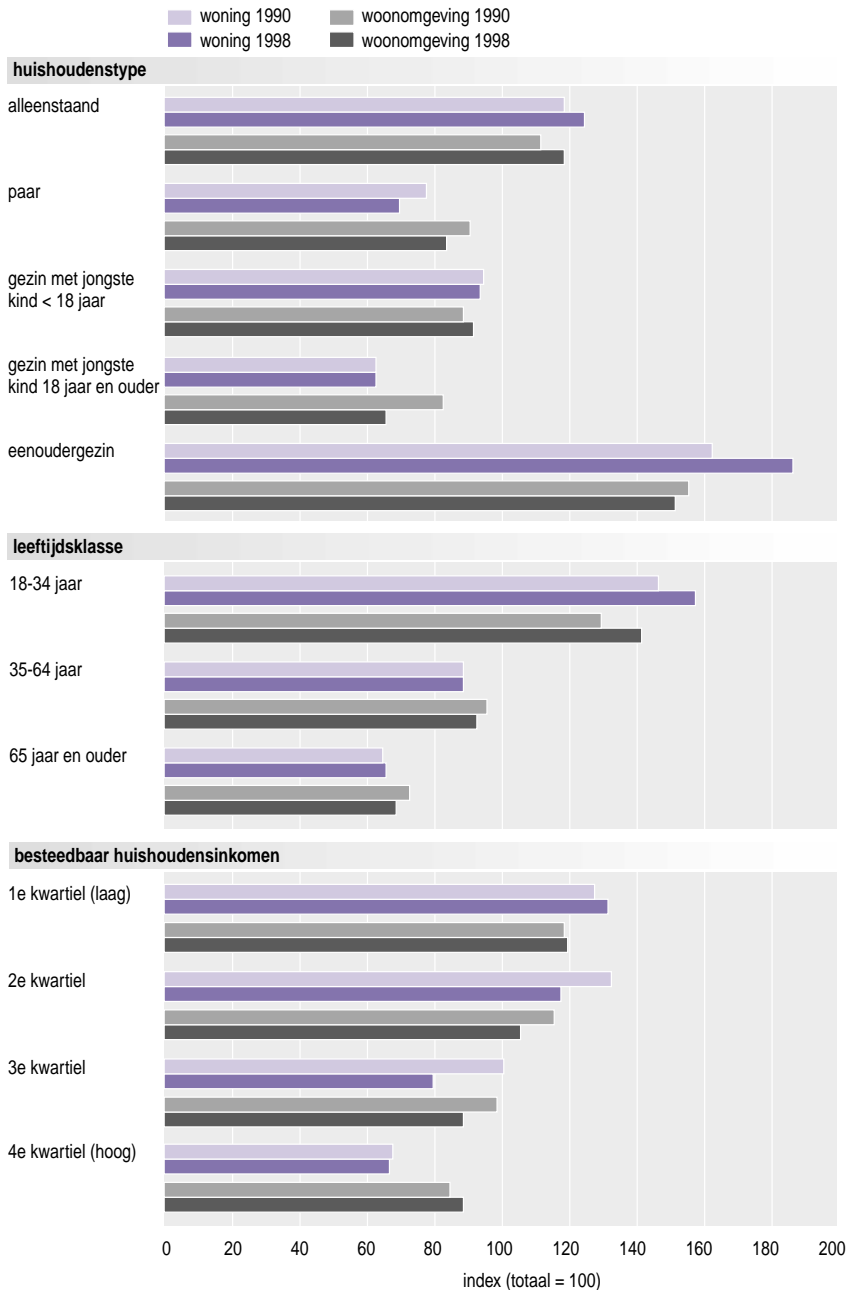
Vanwege een wijziging in de antwoordcategorieën is de gemiddelde mate van ontevredenheid voor elk van beide jaren geïndexeerd op 100. Het niveau van de ontevredenheid is niet vergelijkbaar, de verschillen tussen de onderscheiden groepen wel.

Naast de algemene vraag naar tevredenheid met de woning en woonomgeving zijn in 1998 apart over een groot aantal aspecten oordelen gevraagd aan de respondenten van het Woningbehoefteonderzoek (zie noten d en e van tabel 7.5 voor deze aspecten). Hierbij wordt bevestigd dat de mate van ontevredenheid met de woonsituatie beperkt is. Op een maximum van vijf wordt gemiddeld 0,45 keer ontevredenheid over de woning geuit. Op een maximum van 18 wordt 2,5 keer ontevredenheid over de woonomgeving geuit. Nog geen 10% van alle huishoudens heeft klachten over meer dan een aspect (van de vijf). 14% heeft meer dan vijf keer (van de 18) aangegeven niet tevreden te zijn met de woonomgeving. Het beeld dat uit het algemene oordeel over de woning en woonomgeving naar voren kwam, wordt hier bevestigd: eenoudergezinnen, alleenstaanden, jongeren, lagere-inkomensgroepen, uitkeringsgerechtigden (niet AOW) en niet-westerse minderheden zijn aanzienlijk minder tevreden met de woning en woonomgeving dan de andere groepen. Om inzicht te krijgen in de achtergronden van woonsatisfactie is dezelfde analyse ook multivariaat uitgevoerd, waarbij de samenhang tussen de verschillende huishoudenskenmerken bij de analyse wordt betrokken. Hieruit komt naar voren dat tevredenheid omtrent de woning en woonomgeving vooral samen-

hangt met leeftijd en woonlocatie (zie tabel B7.12b). Inkomen en etniciteit zijn van minder belang. Het huishoudentype, de inkomensbron en de opleiding zijn niet bepalend voor het oordeel van mensen omtrent hun woonsituatie.

**Figuur 7.4**

**Ontevredenheid met woning en woonomgeving naar huishoudenskenmerken, 1990-1998**



Bron: CBS (WBO'89/'90, '98) SCP-bewerking



Tabel 7.5 Tevredenheid met de woning<sup>d</sup> en woonomgeving,<sup>e</sup> 1998 (gemiddeld aantal keer niet tevreden en % vaak niet tevreden)

	woning maximaal 5	woon- omgeving maximaal 18	woning+ woon- omgeving maximaal 23	woning > 1x niet tevreden	woon- omgeving > 5x niet tevreden	woning+ woon- omgeving > 6x niet tevreden
<b>huishoudenstype<sup>a</sup></b>						
alleenstaand	0,53	3,1	3,6	11,6	17,8	16,9
paar	0,35	2,4	2,8	6,3	10,9	9,7
gezin met jongste kind < 18 jaar	0,43	2,5	2,9	9,0	11,0	10,2
gezin met jongste kind ≥ 18 jaar	0,32	2,1	2,5	6,0	8,5	7,3
eenoudergezin	0,72	3,7	4,4	18,8	24,1	24,0
<b>leeftijd<sup>b</sup></b>						
18-34 jaar	0,63	3,5	4,2	14,8	21,3	21,1
35-64 jaar	0,41	2,6	3,0	8,4	12,4	11,2
≥ 65 jaar	0,34	2,2	2,5	5,7	8,8	7,5
<b>huishoudensinkomen<sup>c</sup></b>						
1e kwartiel (laag)	0,56	3,1	3,7	12,5	18,2	17,5
2e kwartiel	0,52	2,8	3,3	11,5	14,8	14,2
3e kwartiel	0,39	2,5	2,9	7,5	11,5	10,4
4e kwartiel (hoog)	0,31	2,4	2,7	5,6	10,2	8,7
<b>totaal</b>	<b>0,45</b>	<b>2,7</b>	<b>3,2</b>	<b>9,3</b>	<b>13,7</b>	<b>12,7</b>
<p>a Uitgegaan is van het kernhuishouden; wanneer er sprake is van overigen in het huishouden (ouders, grootouders, kleinkinderen, overige familie, niet-familiegebonden personen) is het kernhuishouden als typering aangehouden.</p> <p>b De leeftijd van de oudste persoon behorend tot het kerngezin is als maatstaf genomen.</p> <p>c Bestedbaar huishoudensinkomen in 25%-groepen van de inkomensverdeling.</p> <p>d Vijf verschillende aspecten van de woning zijn beoordeeld door de respondent (woning, indeling van de woning, omvang van de woning, onderhoud van de woning).</p> <p>e Zeventien aspecten van de woonomgeving zijn ter beoordeling aan de respondent voorgelegd (o.a. woonomgeving, bebouwing van buurt, beleving van buurt, overlast, leefbaarheid, sociale omgang in de buurt).</p>						
Bron: CBS (WBO'89/'90, '93/'94, '98)						

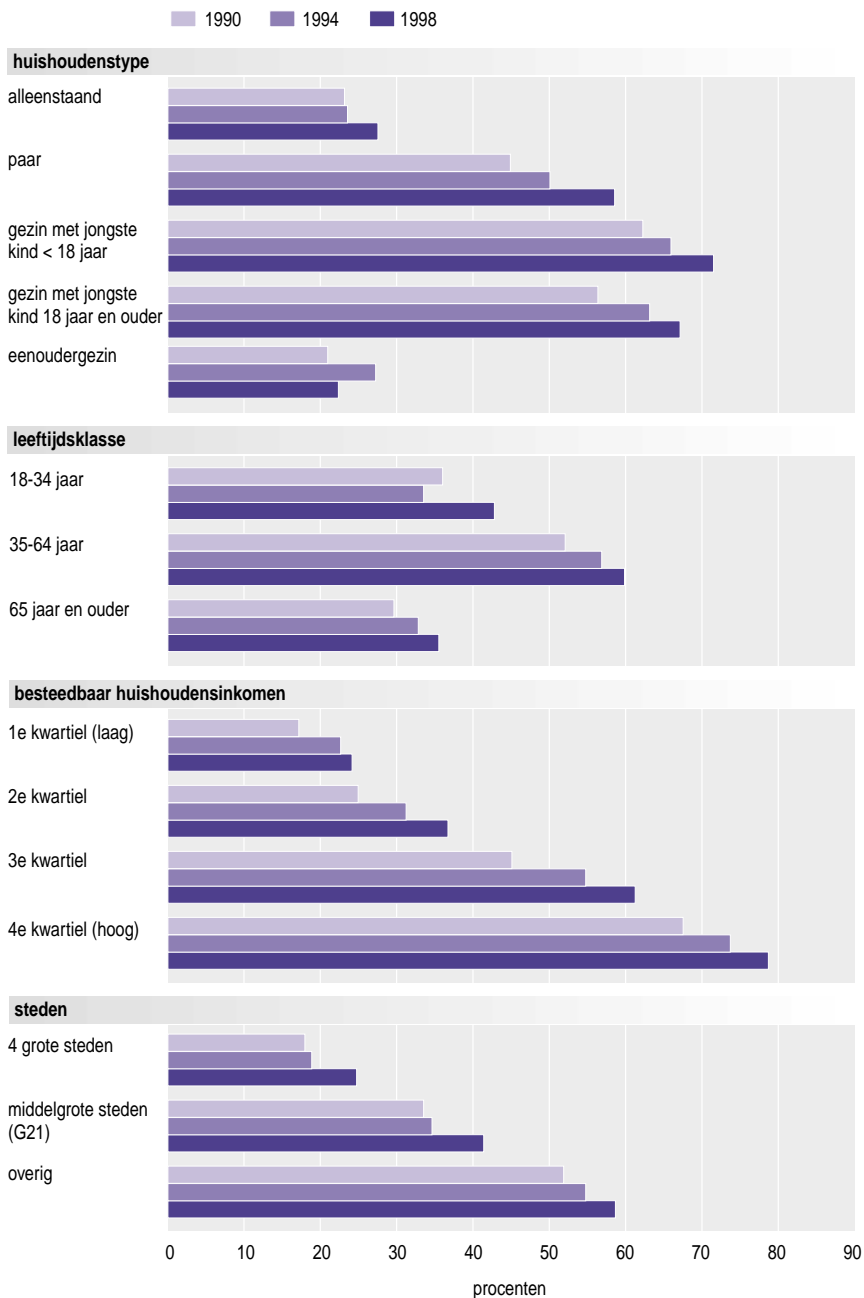
## 7.6 Achtergronden van het toenemende eigenwoningbezit

De bevordering van het eigenwoningbezit is al sinds de jaren zestig speerpunt van rijksbeleid, en de doelstellingen voor de komende jaren zijn zeer ambitieus. Het aandeel eigenwoningbezit is in de jaren negentig gestegen van 43,5% in 1990 naar 50,9% in 1998 en in het beleid wordt gestreefd naar een aandeel van 65% in 2010. Het eigenwoningbezit is relatief gezien het meest toegenomen bij de paren en de huishoudens in het eerste en tweede kwartiel van de inkomensverdeling (figuur 7.5). Deze toename van eigenwoningbezit in de onderste helft van de inkomensverdeling heeft twee oorzaken. Voor een deel bestaat die toename uit ouderen die in een eerdere fase van hun leven een woning hebben gekocht en na hun pensionering het inkomen hebben zien afnemen. Hier is sprake van generatieopvolging (cohorteffect), waarbij ouderen die vooral huurder waren worden opgevolgd door ouderen die vaker eigenaar-bewoner zijn. Voor een

ander deel is het aandeel starters op de woningmarkt met een relatief laag inkomen dat een woning koopt, toegenomen (zie verderop in deze paragraaf).

**Figuur 7.5**

**Eigenwoningbezit naar huishoudenskenmerken**



CBS (WBO '89/'90, '93/'94, '98) SCP-bewerking

De hoogste-inkomensgroep laat relatief gezien de minste toename van het eigenwoningbezit zien. Hier is sprake van een zekere mate van verzadiging. Er is daarnaast een substantiële groep met een hoog inkomen die bewust kiest voor een huurwoning. Absoluut gezien is de toename van het eigenwoningbezit in het derde kwartiel het grootst.

Opvallend is verder dat het eigenwoningbezit onder de niet-westerse minderheden toeneemt (tabel B7.6). Bij deze groepen was jarenlang sprake van een zeer beperkte neiging tot de aankoop van een woning in Nederland. In de jaren negentig is daarin een kentering opgetreden. Het aandeel eigenwoningbezit loopt sterk uiteen tussen de verschillende gemeenten. In de grote steden is het traditiegetrouw laag, in de kleinere gemeenten zeer hoog. In elk van de drie hier onderscheiden gemeentecategorieën is het aandeel koopwoningen toegenomen in de jaren negentig, tussen 1994 en 1998 meer dan in de vier jaar daarvoor. Relatief gezien is de toename het grootst in de vier grote steden, waar het eigenwoningbezit met ruim eenderde in acht jaar tijd is toegenomen. In procentpunten is de toename het grootst in de G21.

Om inzicht te krijgen in de achtergronden van de toename van het eigenwoningbezit onderscheidt men drie verschillende groepen die een woning hebben gekocht in de vier jaar voorafgaand aan de meting, te weten starters op de woningmarkt die een woning gekocht hebben, doorstromers binnen de koopsector en doorstromers die van een huur naar een koopwoning zijn verhuisd.

Het aantal starters op de woningmarkt dat een woning koopt is in de jaren negentig afgenomen. Dit wordt veroorzaakt door een afname van het totaal aantal starters op de woningmarkt. Binnen de groep starters is het aandeel dat voor een koopwoning kiest tussen 1990 en 1998 vrijwel gelijkgebleven. Uit de woningkeuze van starters valt niet af te leiden of de koopmarkt meer of minder toegankelijk is geworden voor deze groep.

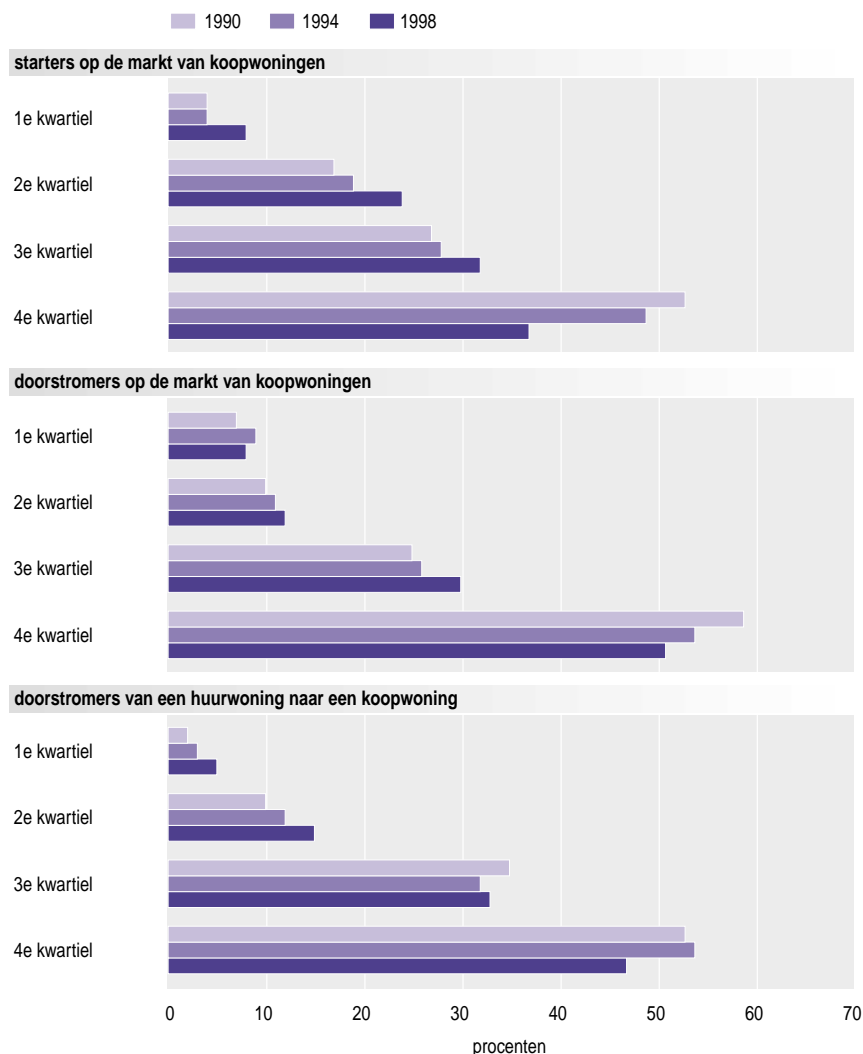
De twee andere groepen, de doorstromers op de koopmarkt en degenen die van huur naar koop zijn verhuisd, ontlopen elkaar niet veel qua omvang en zijn samen goed voor 80% van de huishoudens die een woning gekocht hebben. De omvang van de verhuisstroom van huur naar koop is in de jaren negentig twee- tot driemaal zo groot geweest als de verhuisstroom van koop naar huur. Dit geeft aan dat de verhuisstroom van huur naar koop een van de belangrijkste oorzaken is van het toenemende eigenwoningbezit.

Mensen kopen op steeds jongere leeftijd een woning en zijn vaker alleenstaand (tabel B7.15b). Het beeld dat vooral paren (met jonge kinderen) een woning kopen is nog wel valide, maar de oververtegenwoordiging van deze groepen bij de instroom in de koopsector neemt af ten gunste van de alleenstaanden.

De jongere-leeftijdscategorie (18 tot 34 jaar) is sterk oververtegenwoordigd onder de starters op de markt van koopwoningen, met 75% van de starters op de woningmarkt die een woning kopen en 51% van de huur-naar-koopverhuizers. Omdat in de totale bevolking deze leeftijdsgroep in aandeel iets achterblijft bij de andere, neemt de oververtegenwoordiging van de 18-34-jarigen onder de starters op de koopmarkt toe.

Onder de jonge huishoudens hangt de keuze voor een koop- of een huurwoning in sterke mate samen met de hoogte van het inkomen. Huishoudens in de onderste helft van de inkomensverdeling maken niet meer dan eenderde uit van de starters op de woningmarkt die een woning kopen en niet meer dan een vijfde van de doorstromers van een huur- naar een koopwoning (figuur 7.6). De hogere-inkomensgroepen domineren de instroom op de markt van koopwoningen.

**Figuur 7.6** Kopers van woningen naar inkomen en woningmarkthandeling, 1990-1998



Bron: CBS (WBO'89/90, '93/'94, '98) SCP-bewerking

Dit beeld van de dominantie van de hoogste-inkomensgroep is echter wel aan enige erosie onderhevig: tussen 1990 en 1998 is de dominantie van de 25%-groep met het hoogste inkomen duidelijk afgenomen. Vooral bij de starters op de woningmarkt die een woning kopen is het verschil tussen het tweede, derde en vierde kwartiel sterk afgenomen (zie figuur 7.6). In veel mindere mate is deze verschuiving ook te zien bij de doorstromers van een huur- naar een koopwoning. Deze ontwikkeling verklaart voor een deel de sterke toename van de woonlasten bij de eigenaren-bewoners in de onderste helft van de inkomensverdeling (tabel 7.3).

Geconcludeerd kan worden dat het eigenwoningbezit bredere lagen van de bevolking aanspreekt. Alleenstaanden, starters, jonge huishoudens, huishoudens met een inkomen in het tweede en derde kwartiel van de inkomensverdeling kopen een woning, waar dit voorheen vooral door de gezinnen met kinderen en hogere-inkomensgroepen werd gedaan. Ondanks de hoge prijsstijgingen van koopwoningen in de tweede helft van de jaren negentig heeft een deel van de middeninkomens de koopmarkt gevonden. Dientengevolge is voor velen de woonlastenquote fors toegenomen.

### **7.7 Verschuivingen in de volkshuisvesting**

Het wonen in Nederland is duidelijk van karakter aan het veranderen. Door de gestegen welvaart zijn minder mensen aangewezen op de overheid om in hun woonbehoefte te voorzien. De huursector neemt in omvang af en wordt meer het domein van de lagere-inkomensgroepen. Sinds het begin van de jaren negentig van de vorige eeuw is het eigenwoningbezit fors toegenomen tot ruim de helft van de woningvoorraad. De nieuwbouw bestaat voor een groter deel dan voorheen uit relatief grote woningen, (half) vrijstaande woningen en koopwoningen. Nieuwbouw en verbouw zorgen ervoor dat de ruimte in en om de woning gemiddeld genomen toeneemt. De bewoners van Nederland zijn gemiddeld genomen dan ook zeer tevreden met hun woonsituatie. Deze tendens naar een toenemende ruimte en luxe heeft echter een prijs. De woonlasten zijn in de jaren negentig fors toegenomen, zowel in de huur- als in de koopsector. Vooral op de markt van koopwoningen leidt in de jaren negentig een schaarste aan luxe tot snelle prijsstijgingen.

De meeste bevolkingsgroepen hebben deel in de hier geschetste ontwikkeling. Vrijwel alle groepen delen in het toenemende eigenwoningbezit en in de toegenomen ruimte in de woning. De oppervlakte van de woonkamer is bij vrijwel elke groep in dezelfde mate toegenomen. Echter, bij de hogere inkomens is het eigenwoningbezit meer toegenomen dan bij de lagere, in het derde kwartiel was de toename het grootst. De toename van de woonlasten verschilt sterk per groep. De lagere-inkomensgroepen in de huursector maken steeds vaker gebruik van huursubsidie en zien desondanks de huurquote fors toenemen. Ook in de koopsector neemt de woonlastenquote van de lagere inkomensgroepen toe. De vraag is gerechtvaardigd in hoeverre het budget van de lagere-inkomensgroepen een verdere toename van de kwaliteit van de woning (die doorberekend wordt in de prijs) nog aankan. De lagere-inkomensgroepen zijn ook minder tevreden over hun woning en woonomgeving dan de hogere-inkomensgroepen. Alleenstaanden, eenoudergezinnen, jongeren en bewoners van de steden zijn minder tevreden.

Vooral in de vier grote steden zijn de ontwikkelingen niet zo positief als over het algemeen in dit hoofdstuk is geschetst. Dit heeft te maken met de eenzijdig samengestelde woningvoorraad (vooral flats) en een van het landelijk beeld afwijkende bevolkingssamenstelling (veel huishoudens met een laag inkomen). De doelgroep van het volkshuisvestingsbeleid neemt er minder snel af dan elders, het huursubsidiegebruik neemt er het meest toe en de stadsbewoners zijn het meest ontevreden over de woonsituatie.

De doelgroepen van het volkshuisvestingsbeleid nemen snel in omvang af en zijn steeds meer geconcentreerd in de 25%-groep met het laagste inkomen. Door indexering van de inkomensgrenzen van de doelgroep aan de algemene prijsontwikkeling, zal bij een toenemende welvaart de omvang van de doelgroep automatisch afnemen. In de jaren negentig bestonden argumenten voor een dergelijke indexering uit een ruim gedefinieerde doelgroep tezamen met gunstige ontwikkelingen op de woningmarkt. Voor de komende jaren kunnen hierbij echter vraagtekens worden gezet. De kwaliteitsconsumptie van de lagere-inkomensgroepen groeit op afstand mee met de algemene kwaliteitsontwikkeling. Dit resulteert in een verdere toename van de woonlasten. Nu al uit zich dit in het gegeven dat de lagere-inkomensgroepen in toenemende mate afhankelijk worden van huursubsidie terwijl hun woonlastenquote fors toeneemt.

## Literatuur

VROM (a)

Volkshuisvesting in cijfers. Den Haag: ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, diverse jaren.

