

**Woonkosten en de meting
van inkomensarmoede ***

*Karel Van den Bosch
Rudi Van Dam*

December 2001

B E R I C H T E N

CENTRUM VOOR SOCIAAL BELEID
UFSIA - UNIVERSITEIT ANTWERPEN

Inhoudstafel

1. Inleiding	1
2. Waarom woonkosten anders behandelen dan voedingskosten?	2
3. Methoden om woonkosten in rekening te brengen bij de meting van armoede	4
4. Woonkosten, woningkwaliteit en armoede in België, 1997	6
5. Evolutie van de armoede vóór en ná woonkosten, Vlaanderen 1976-1997.....	10
6. Samenvatting en besluit	13
Bibliografie	15

* Deze tekst verscheen eerder in Vranken, J., Geldof, D., Van Menxel, G. en Van Ouytsel, J. (eds.), *Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2001*, Leuven / Leusden: Acco, pp. 121-133. De auteurs danken de redacteurs van het Jaarboek voor hun zeer nuttige opmerkingen bij eerdere versies van deze tekst.

1. Inleiding

De meeste empirische armoedeonderzoekers beschouwen een huishouden als arm wanneer het vrij besteedbaar inkomen beneden de armoedegrens ligt. De armoedegrens is het inkomensniveau waarop huishoudens in staat worden geacht in hun minimale behoeften te voorzien, of, anders gezegd, de kosten kunnen dragen van een minimaal consumptiepatroon. Deze theoretische definitie van de armoedelijn wordt in de praktijk door de budgetmethode het dichtst benaderd (zie Van den Bosch, 2000). Dit minimaal consumptiepatroon (minimale behoeften) omvat voeding, kleding, persoonlijke verzorging, etc. en ook huisvesting. De woonkosten zijn met andere woorden al in de armoedelijn opgenomen. Vanuit dit perspectief is er geen reden om woonkosten anders te behandelen dan bijvoorbeeld de kosten van voeding of van kleding.

Dit hoofdstuk gaat over de vraag of dit traditionele perspectief juist is, dat wil zeggen, of het de realiteit dicht genoeg benaderd om de resultaten van empirische armoedeonderzoek niet te zeer te vertekenen. Zoals zal blijken is het antwoord dubbelzinnig, maar zeker niet positief. De vraag rijst dan hoe woonkosten in rekening gebracht kunnen worden, en wat de gevolgen van een alternatieve methode zijn voor de resultaten van empirisch onderzoek naar inkomensarmoede?

De volgende paragraaf gaat in op de redenen om woonkosten al dan niet anders te behandelen dan bijvoorbeeld voedingskosten. In de derde paragraaf overlopen we een aantal mogelijk methoden om met woonkosten rekening te houden bij de meting van armoede. In de vierde paragraaf presenteren we een aantal empirische resultaten over gezinnen met lage inkomens en hoge huren, die relevant zijn voor de theoretische en methodologische vragen die hier aangeroerd worden. Paragraaf vijf laat zien hoe de evolutie en de sociale incidentie van de armoede veranderen wanneer rekening wordt gehouden met woonkosten. Paragraaf zes vat samen en besluit.

De relevantie van het vraagstuk van de plaats van woonkosten bij de meting van inkomensarmoede, is des te groter naarmate de betaalbaarheid van huisvesting problematischer wordt. Voor de afgelopen decennia is een sterke stijging vastgesteld van het aandeel in het gezinsbudget dat aan naakte woonuitgaven wordt besteed (Van Dam en Geurts, 2000; zie ook De Decker en Geurts, 2000). Daardoor steeg het aandeel van huishoudens met hoge woonuitgaven (+20% van het beschikbaar inkomen) van 6,9% naar 23,4%. Daarenboven was de toename van de woonkosten sterker voor lagere inkomens dan voor hogere inkomensgroepen.

2. **Waarom woonkosten anders behandelen dan voedingskosten?**

Zoals gezegd, wordt in het huidig onderzoek de armoedestatus van een huishouden bepaald op basis van zijn beschikbaar inkomen. Het beschikbaar inkomen is het inkomen uit alle mogelijke bronnen (arbeid, sociale zekerheid, private transfers), na aftrek van verplichte afdrachten, met name sociale bijdragen en belastingen. Over het overgebleven bedrag kan het huishouden in principe vrij beschikken, dat wil zeggen besteden naar eigen inzicht en voorkeuren. Een gezin wordt als arm beschouwd wanneer het beschikbaar inkomen beneden de armoedelijjn blijft. De armoedelijjn geeft het inkomensniveau aan dat (althans in theorie) voldoende is om zich een minimaal consumptiepakket te verschaffen. Een gezin dat niet in zijn minimumbehoefte van voeding voldoet, maar met een inkomen boven de armoedelijjn, wordt niet als arm aanzien, omdat het zijn voedingspakket zou kunnen verbeteren door een herallocatie van het gezinsbudget.

Vanuit dit perspectief is er geen reden om woonkosten anders te behandelen dan voedingskosten. Een gezin met hoge woonkosten is blijkbaar een gezin dat veel belang hecht aan een grote, goed gelegen en/of goed geoutilleerde woning. Ook wanneer er daardoor weinig geld overblijft voor andere behoeften, is dit een resultaat van de voorkeuren en vrije keuzes van dit gezin en is er geen reden om dit gezin als armer te beschouwen dan een soortgelijk gezin met hetzelfde inkomen, maar veel lagere woonkosten.

Het is duidelijk dat dit een sterk gestileerde weergave van de realiteit is. De vraag is niet of ze volledig juist is (dat is ze uiteraard niet), maar of ze de realiteit voldoende benaderd om niet tot grote vertekeningen aanleiding te geven. Voor sommige consumptiedomeinen lijkt dit perspectief in grote mate op te gaan. Een huishouden kan zich, voorzover zijn budget dat toelaat, op ieder moment om het even welk voedingspakket of garderobe aanschaffen. Voeding- en kledingkosten zijn in hoge mate flexibel, en alle gezinnen hebben in ongeveer gelijke mate toegang tot voedingswaren en kledingartikelen in winkels en supermarkten. Er zijn echter een aantal redenen waarom dit in veel mindere mate opgaat voor woonkosten. Het is veel moeilijker om van woning dan van kleding te veranderen, en ook is de woningmarkt geen volledig vrije markt. Hieronder zullen wij deze verschillen nader toelichten.

Allereerst bevinden huurders zich uiteraard in een andere situatie dan eigenaars, en zeker dan eigenaars zonder afbetalingslast. Buiten het onderhoud van de woning hebben de laatsten geen woonkosten, terwijl huurders en ook eigenaars die hun woning nog moeten afbetalen deze zelden kunnen ontlopen¹. Bij gelijk inkomen en in overigens gelijke omstandigheden,

¹ Een kleine groep huishoudens die een woning huurt van familie of van sommige overheidsdiensten betaalt geen huur.

zullen huurders en eigenaars met afbetalingslast daarom een lagere levensstandaard hebben dan eigenaars zonder meer, en dus ook eerder arm zijn dan de laatsten².

Ten tweede, ook binnen de groep van huurders weerspiegelt een hogere woonkost lang niet altijd een woning van betere kwaliteit. Een deel van de huurmarkt bestaat uit sociale woningen, waarvan de huurprijs door subsidies lager ligt dan de de prijs voor vergelijkbare woningen in de private sector. De sociale woningen worden echter gerantsoeneerd, zodat slechts een beperkte groep van huishoudens van dit voordeel kan genieten. Ook op de private markt op zichzelf beschouwd is een duurdere woning lang niet altijd een betere woning. Vanwege de reglementering van huurverhogingen betalen huurders die al lange tijd in een bepaalde woning zitten gemiddeld gesproken minder huur dan gezinnen die pas verhuisd zijn. Daarnaast is de private huurwoningmarkt een zeer ondoorzichtige markt, waar het (in vergelijking met de markt voor de meeste andere consumptiegoederen, zoals voeding, kleding, TV's en auto's) zeer moeilijk is om goede en betrouwbare informatie over het aanbod te krijgen. Sociale netwerken kunnen hier een grote rol spelen, evenals voorkeuren en vooroordelen van verhuurders.

Ten derde, is het veel moeilijker om (bijvoorbeeld na een terugval in inkomen vanwege werkloosheid) de woonkosten te verminderen door verhuizing, dan om het voedingsbudget aan te passen, of om de auto te verkopen. Zeker op korte termijn kunnen gezinnen tegen hun zin aan een goede, maar dure woning gebonden zijn.

De mate waarin deze argumenten opgaan verschilt uiteraard van land tot land, en zelfs van regio tot regio. In landen of regio's waar de woningmarkt sterk gereguleerd en/of zeer krap is (bijvoorbeeld Nederland en het Verenigd Koninkrijk), zal de huurprijs in mindere mate met kwaliteit en de voorkeuren van huishouden samenhangen dan in landen waar dit minder het geval is. Zelfs binnen één land, regio of stad kunnen marktomstandigheden verschillen naargelang sector of prijsklasse. Het is denkbaar dat er in de sector van de duurdere woningen een grote mate van vrije keuze is, terwijl het aanbod van goedkope woningen zeer krap is tegenover de vraag. Bij sterke reglementering of grote krapte is er weinig verschil tussen woonkosten en medische kosten: het gezin heeft geen andere keuze dan te aanvaarden hetgeen zich voordoet (c.q. aanbiedt) en de kosten te betalen.

² Een tegenargument tegen deze conclusie zou kunnen zijn dat eigenaars zonder afbetalingslast dit alleen maar zijn door afbetalingen in het verleden. Met andere woorden, op langere termijn (levenstijd) gezien zouden huurders, eigenaars met afbetaling en eigenaars zonder afbetaling *ceteris paribus* even goed af zijn. Deze redenering gaat echter niet op, onder meer omdat een groot aantal eigenaars zijn woning door erfenis heeft verkregen en dus nooit heeft moeten afbetalen. Belangrijker echter is het argument dat (inkomens) armoede een fenomeen is dat op zich op relatief korte termijn voordoet: het feit dat een huishouden in het verleden rijker is geweest, maakt het op dit moment niet minder arm.

Al deze argumenten wijzen erop dat bij de meting van inkomensarmoede woonkosten niet op één lijn gesteld kunnen worden met de kosten van kleding en voeding.

3. Methoden om woonkosten in rekening te brengen bij de meting van armoede

Uit de literatuur blijkt dat empirische armoedeonderzoekers verschillende methoden hanteren om woonkosten in rekening te brengen bij de meting van armoede.

Ten eerste wordt in het kader van het onderzoek naar inkomens en welvaartsverdeling (bijvoorbeeld bij de nationale rekeningen en bij gezinsbudgetonderzoeken) doorgaans aanbevolen om verschillen in huisvestingssituatie tussen huishoudens in rekening te brengen door bij de eigenaars een geïmputeerde huur bij het inkomen op te tellen. Deze procedure houdt in dat aan het huishouden een inkomen wordt toegekend voor de diensten die het bezit van een eigen woning oplevert, na aftrek van uitgaven (inclusief interesten op de hypotheek), afschrijving en eigendomstaksen (Expert Group on Household Income Statistics, 2001, p120). Voor armoedeonderzoek lijkt deze methode minder geschikt, omdat de geïmputeerde huur geen vrij besteedbaar inkomen vormt: het kan niet direct worden ingezet om behoeften aan voeding of medische verzorging te dekken³.

Door Van den Bosch (1998a, 1998b) werd een tweede methode verdedigd. Hierin wordt het bezit van een eigen huis niet als een bron van inkomen gezien, maar als een variabele die de inkomensbehoeften van gezinnen beïnvloed. Eigenaars zonder hypotheek hoeven geen huur, rente of aflossing te betalen, en houden dus meer geld over voor andere uitgaven, in vergelijking met huurders en eigenaars met hypotheek. Bij de meting van armoede kan dit uitgedrukt worden door lagere armoedelijnen te specificeren voor eigenaars-bewoners zonder hypotheek dan voor huishoudens mét huisvestingskosten. Verschillen in woonkosten tussen huurders en afbetalers onderling worden daarentegen in deze methode gezien als het resultaat van verschillende voorkeuren inzake kwaliteit van huisvesting, waarmee bij armoedemeting geen rekening moet worden gehouden.

Toepassing van deze methode voor België (Sociaal Economisch Panel, golf 1992) geeft de volgende resultaten (Van den Bosch, 1998a), in vergelijking met een armoedemeting zonder rekening te houden met woonsituatie. De armoedecijfers voor huishoudens zonder woonkosten dalen aanzienlijk, tot ver onder het gemiddelde. Onder de eigenaars-bewoners met hypotheek neemt de armoede slechts weinig toe, en blijft een stuk onder het gemiddelde.

³ Daarnaast stellen zich nog een aantal praktische en technische problemen (Expert Group on Household Income Statistics, 2001, p121).

De gemeten armoede bij huurders, die al tamelijk groot was, neemt nog sterk toe. De situatie van bejaarde personen die huur moeten betalen wordt bijzonder dramatisch. Wanneer wordt gekeken naar de verdeling van armoede naargelang leeftijd van het gezinshoofd en gezinstype, dan blijkt dat rekening houden met woonkosten aanleiding geeft tot slechts beperkte verschuivingen.

Aan deze methode kleven twee problemen. Ten eerste is er de vraag met welk bedrag de armoedelijnen voor respectievelijk gezinnen met en zonder woonkosten moeten verschillen. In Van den Bosch (1998a) gebeurde dit op tamelijk willekeurige wijze. Gegeven de theoretische definitie van de armoedegrens in de inleiding van dit hoofdstuk, zou dit bedrag gelijk moeten zijn aan de minimumkosten van huisvesting, d.w.z. de huurprijs van een woning die juist voldoet aan minimale vereisten qua omvang, kwaliteit en comfort. Naast het probleem door wie en op welke wijze die minimale vereisten vastgelegd zouden worden, is het vanwege de onvolledig vrije huurmarkt moeilijk om de prijs van een woning met een bepaalde kwaliteit te bepalen. Ten tweede blijkt uit de empirische resultaten dat een tamelijk groot aantal huurders om diverse redenen een feitelijke huur betaalt die lager ligt dan iedere realistische schatting van de minimumkosten van huisvesting. Dit tweede probleem hangt uiteraard samen met het eerste.

Een derde methode om rekening te houden met woonkosten houdt in dat de uitgaven voor huisvesting (huur of aflossing van een hypotheek) worden afgetrokken van het beschikbaar inkomen. Deze methode wordt vaak gebruikt in het Verenigd Koninkrijk, en ze weerspiegelt de wijze waarop de sociale bijstandsuitkeringen in dat land worden bepaald. Het uitgangspunt is dat de omstandigheden op de woningmarkt maken dat gezinnen de woonkosten niet in eigen hand hebben. In een variant van deze methode worden de woonkosten slechts tot een bepaald maximum afgetrokken.

Een voordeel van deze methode is natuurlijk dat gezinnen die buiten hun wil door hoge woonkosten te weinig inkomen overhouden om in hun minimumbehoeften te voldoen, terecht als arm worden aangemerkt. Hier staat echter een minder evident nadeel tegenover. Gezinnen die (eveneens buiten hun wil) een slechte maar goedkope woning bewonen, en daardoor met de rest van hun inkomen juist boven de armoedelijfn blijven, kunnen ten onrechte als niet-arm worden aanzien. In feite impliceert deze methode dat het hele domein van wonen buiten de meting van inkomensarmoede wordt gehouden en als een aparte dimensie wordt beschouwd. De behandeling van wonen is dan analoog aan die van gezondheidszorg: de prijs (bijdrage) is een verplichte afdracht en staat los van de verkregen prestaties. Eveneens zijn deprivatie inzake gezondheid(zorg), deprivatie inzake huisvesting, en inkomensarmoede afzonderlijke dimensies, die los van elkaar kunnen variëren.

Bij de keuze van een methode om rekening te houden met woonkosten is het daarom van groot belang na te gaan hoe de marktomstandigheden zijn. Bij een verkeerde keuze worden immers niet alleen sommige gezinnen ten onrechte als arm beschouwd, maar tevens andere gezinnen ten onrechte als niet-arm.

4. Woonkosten, woningkwaliteit en armoede in België, 1997

Wat zijn nu de resultaten van de toepassing van de derde methode - huur en afbetaling worden afgetrokken van het beschikbaar inkomen - in vergelijking met de resultaten van de gangbare methode, waarbij geen rekening wordt gehouden met woonkosten? Welke kenmerken hebben de gezinnen en personen die bij de alternatieve methode als arm worden aanzien en als niet-arm bij de gangbare procedure? Welke kenmerken hebben de gezinnen die omgekeerd uit de gemeten armoede verdwijnen? Hangen bij deze gezinnen de woonkosten samen met de kwaliteit van de woning, of is er geen samenhang? Het antwoord op de laatste vraag geeft indirect een indicatie van de marktomstandigheden die voor deze groep van gezinnen gelden.

De gegevens die we gebruiken zijn die van de laatste golf van het Sociaal-Economisch Panel, gehouden in 1997. De armoedelijn is in navolging van Eurostat gedefinieerd als 60% van het mediane equivalent inkomen. In de alternatieve methode is deze herberekend na aftrek van woonkosten. De alternatieve armoedelijn ligt zo'n 13 percent lager dan de armoedelijn volgens de gangbare methode.

Vóór aftrek van woonkosten is 11,1% van de gezinnen arm, na aftrek is dat 13,2%. Van alle gezinnen is 4,7% niet-arm volgens de gangbare methode en wel arm na aftrek van woonkosten. Dit zijn gezinnen wiens inkomen enigszins boven de gangbare armoedelijn ligt, maar met hoge woonkosten geconfronteerd worden. Omgekeerd verdwijnt 2,5% van alle gezinnen uit de armoede bij toepassing van de alternatieve methode. Dit zijn gezinnen met weinig of geen woonkosten wiens inkomen beneden de gangbare armoedelijn, maar boven de alternatieve armoedegrens ligt. De grotere omvang van de armoede bij de alternatieve methode duidt op grotere ongelijkheden aan de onderkant van de inkomensverdeling na aftrek van woonkosten.

In tabel 1 worden de kenmerken van vier groepen vergeleken: degenen die bij de twee methoden arm zijn, de gezinnen die bij de alternatieve methode uit de gemeten armoede verdwijnen, de gezinnen die alleen arm zijn ná aftrek van woonkosten, en de gezinnen die hoe dan ook niet arm zijn. Zoals te verwachten, zijn de gezinnen die uit de armoede verdwijnen in overgrote mate eigenaar van hun woning zonder afbetalingslast, terwijl degenen die bij de alternatieve methode in de gemeten armoede komen, over het algemeen huurders in de private

sector zijn. De tweede groep heeft gemiddeld hoge woonlasten, hoger ook dan de gezinnen die hoe dan ook nooit in armoede verkeren.

Tabel 1. Kenmerken van arme en niet-arme gezinnen volgens twee methoden.

	<i>Altijd arm</i>	<i>Arm vóór woonkosten*</i>	<i>Arm ná woonkosten^o</i>	<i>Nooit arm</i>
<i>Statuut woning</i>				
- eigenaar	36%	80%	22%	72%
- huurder	58%	8%	77%	25%
- in sociale sector**	19%	3%	11%	6%
- van familie	9%	12%	3%	3%
- op de private markt	35%	5%	64%	18%
- gratis bewoner	5%	12%	1%	2%
Gemiddelde huur (huurders)	230 E	∞	384 E	318 E
Gemiddelde afbetaling (afbet's)	400 E	∞	596 E	416 E
<i>Gezinstype</i>				
- Alleenstaande bejaarde	20%	29%	28%	12%
- Alleenstaande actieve	21%	8%	24%	12%
- Eénoudergezin	5%	3%	14%	5%
- Bejaard koppel	17%	31%	4%	11%
- Actief koppel zonder kind	11%	16%	9%	19%
- Koppel met kinderen	20%	9%	19%	32%
- Overig	5%	4%	2%	11%
<i>Activiteit gezinshoofd</i>				
- Werkend	8%	10%	38%	61%
- arbeider	5%	4%	14%	18%
- bediende	0%	0%	11%	29%
- zelfstandige	2%	2%	10%	10%
- onbekend	0%	4%	3%	5%
- Werkloos	33%	10%	19%	3%
- Gepensioneerd	43%	73%	36%	33%
- Overig	16%	7%	8%	3%
<i>Gewest</i>				
- Vlaanderen	49%	60%	49%	60%
- Wallonië	37%	36%	30%	31%
- Brussel	13%	3%	22%	9%
Moeilijk of zeer moeilijk rondkomend	53%	35%	40%	12%
Geen week vakantie per jaar	81%	73%	77%	31%
Geen auto	55%	39%	56%	19%
Aantal gevallen (ongewogen)	(342)	(120)	(160)	(4010)

Noten: * Arm volgens gangbare methode; niet-arm bij alternatieve methode.

^o Niet-arm volgens gangbare methode; arm bij alternatieve methode.

** Eigenaar is sociale huisvestingsmaatschappij, OCMW, gemeente of andere overheidsdienst.

[∞] Geen betrouwbare schatting mogelijk wegens te weinig gevallen (n < 10).

Bron: Sociaal Economisch Panel, golf 1997.

De groep die alleen arm is vóór woonkosten bestaat vooral uit bejaarden, terwijl in de groep die pas arm wordt ná woonkosten actieve alleenstaanden, éénoudergezinnen en koppels met kinderen sterker vertegenwoordigd zijn. Onder de tweede groep vinden we relatief veel tewerkgestelde gezinshoofden, onder wie een aantal bedienden en zelfstandigen, en ook meer werklozen dan in de eerste groep, die voor drie-kwart uit gepensioneerden bestaat. Gezinnen uit Brussel zijn oververtegenwoordigd in de groep die arm is ná woonkosten, terwijl Vlamingen daarin relatief minder voorkomen.

Onderaan in tabel 1 zijn enige indicatoren van de levensstandaard van de gezinnen (afgezien van de huisvesting) opgenomen. Bijna 40 percent van de gezinnen die arm zijn na woonkosten zeggen dat ze moeilijk of zeer moeilijk rondkomen; bij de gezinnen die alleen arm zijn vóór woonkosten is dit een beetje minder. Bijna twee-derde van de arme gezinnen ná woonkosten gaat niet op vakantie; bij de armen voor woonkosten ligt dit percentage nog wat hoger, waarschijnlijk ten dele vanwege het grotere aantal bejaarden onder deze groep. Verrassend is dat het percentage gezinnen zonder auto onder de armen ná woonkosten aanzienlijk hoger ligt dan bij de armen vóór woonkosten, terwijl de demografische samenstelling van de twee groepen het omgekeerde zou doen verwachten.

Tabel 2 toont een aantal indicatoren van comfort en kwaliteit van de woning, naargelang armoedestatus ná aftrek van woonkosten en de hoogte van de huur. De scheidingslijn tussen lage en hoge huur is getrokken bij 322 Euro, hetgeen samenvalt met de mediane huur in de private sector. (In de tabel zijn alleen huurders die ook effectief huur betalen opgenomen.)

Algemeen gesproken is de kwaliteit van de woning van armen die een hoge huur betalen duidelijk beter dan die van de armen met een lage huur. Anderzijds scoren de armen met hoge huren duidelijk minder goed dan de niet-armen met hoge huren, hoewel deze twee groepen dezelfde mediane huur betalen. Zeer opvallend is dat de kwaliteit van de woning van *armen* met *hoge* huren in een aantal opzichten niet beter is dan die van de *niet-armen* met *lage* huren (uitzonderingen zijn centrale verwarming en dubbel glas, waarvan de eerste groep wel in grotere mate geniet). De vergelijking van de woningkwaliteit tussen de armen met lage huren en de niet-armen met lage huren valt ook steeds in het nadeel van de eerste uit. Op het eerste gezicht lijken deze resultaten erop te wijzen dat de armen voor hetzelfde geld minder woningkwaliteit krijgen dan de niet-armen.

Tabel 2. Indicatoren van de kwaliteit van de woning naargelang armoedestatus (ná woonkosten) en hoogte van de huur (alleen huurders).

	<i>Arm, lage huur</i>	<i>Arm, hoge huur</i>	<i>Niet arm, lage huur</i>	<i>Niet arm, hoge huur</i>
Totale oppervlakte (m ²) [°]	93	102	100	123
Oppervlakte per persoon (m ²) [°]	78	86	75	89
Aantal slaapkamers [°]	1,6	2,0	1,9	2,2
Aantal slaapkamers per pers. ^{°*}	1,2	1,5	1,4	1,5
Afzonderlijke keuken	68%	80%	83%	91%
Warm stromend water	81%	94%	92%	99%
Centrale verwarming	48%	78%	47%	84%
Dubbel glas in alle kamers	27%	44%	32%	45%
Bad of douche	86%	95%	95%	99%
Tocht	38%	32%	32%	25%
Water langs ramen of deuren	22%	20%	19%	14%
Vocht op muren of plafonds	31%	23%	23%	21%
Barsten	20%	16%	17%	13%
Mediane huur	217 E	397 E	228 E	400 E
Aantal gevallen (ongewogen)	(208)	(81)	(462)	(351)

Noten: ° Gemiddelde.

* Een koppel is hierbij als één persoon gerekend.

Bron: Sociaal Economisch Panel, golf 1997.

Een aantal mogelijke elementen ter verklaring van deze bevindingen worden aangedragen in tabel 3. De groep armen met hoge huren geniet in geringe mate van de sociale huursector, vooral vergeleken met de groep niet-armen met lage huren. Dit resultaat is niet noodzakelijk een aanwijzing voor onvolledige selectiviteit in de sociale huursector, maar kan ook gelezen worden als een indicatie dat de sociale huursector een aantal gezinnen uit de armoede houdt. Meer dan de helft van de armen met hoge huren heeft zijn woning pas tamelijk recent betrokken, en een relatief zeer groot deel van hen woont in Brussel.

Tabel 3. Kenmerken van huisvestingssituatie naargelang armoedestatus (ná woonkosten) en hoogte van de huur (alleen huurders).

	<i>Arm, lage huur</i>	<i>Arm, hoge huur</i>	<i>Niet arm, lage huur</i>	<i>Niet arm, hoge huur</i>
Sociale huursector*	32%	10%	40%	6%
Woning betrokken in laatste 3 jaar	36%	56%	31%	51%
Wonend in Brussel	16%	39%	12%	2%
Aantal gevallen (ongewogen)	(208)	(81)	(462)	(351)

Noot: * Eigenaar is sociale huisvestingsmaatschappij, OCMW, gemeente of andere overheidsdienst.

Bron: Sociaal Economisch Panel, golf 1997.

Nadere analyse van de relatie tussen huur, inkomen en woningkwaliteit wierp geen verhelderend licht op deze zaak. In zijn algemeenheid is het *niet* zo dat de armen voor dezelfde huisvestingskwaliteit meer betalen dan de niet-armen. Wellicht zijn *sommige* gezinnen met lage inkomens door omstandigheden, zoals acute woningnood, beperkte mobiliteit en misschien selectiviteit bij verhuurders, gedwongen om een dure woning te nemen, die geen goede prijs/kwaliteit verhouding biedt. Armen die kunnen kiezen, zullen eerder een goedkopere woning nemen, met navenant lagere kwaliteit. Gezinnen met hogere inkomens zullen daarentegen juist omwille van de betere kwaliteit een relatief dure woning verkiezen.

Samenvattend kunnen we stellen dat gezinnen met lage inkomens die een relatief hoge huur betalen daar tot op zekere hoogte ook meer woningkwaliteit voor terugkrijgen. De kwaliteit blijft echter duidelijk achter bij die van de woningen van niet-armen die ongeveer dezelfde huur betalen. Voor een deel kan het hoge niveau van de huur verklaard worden door factoren die los staan van de kwaliteit van de woning, zoals de regio en de duur van de bewoning. Indicatoren van armoede buiten het domein van de huisvesting lijken erop te wijzen dat gezinnen die vanwege hoge woonkosten onder de armoedelijjn terechtkomen, zich op andere terreinen weinig kunnen veroorloven en veel meer moeilijkheden hebben om rond te komen.

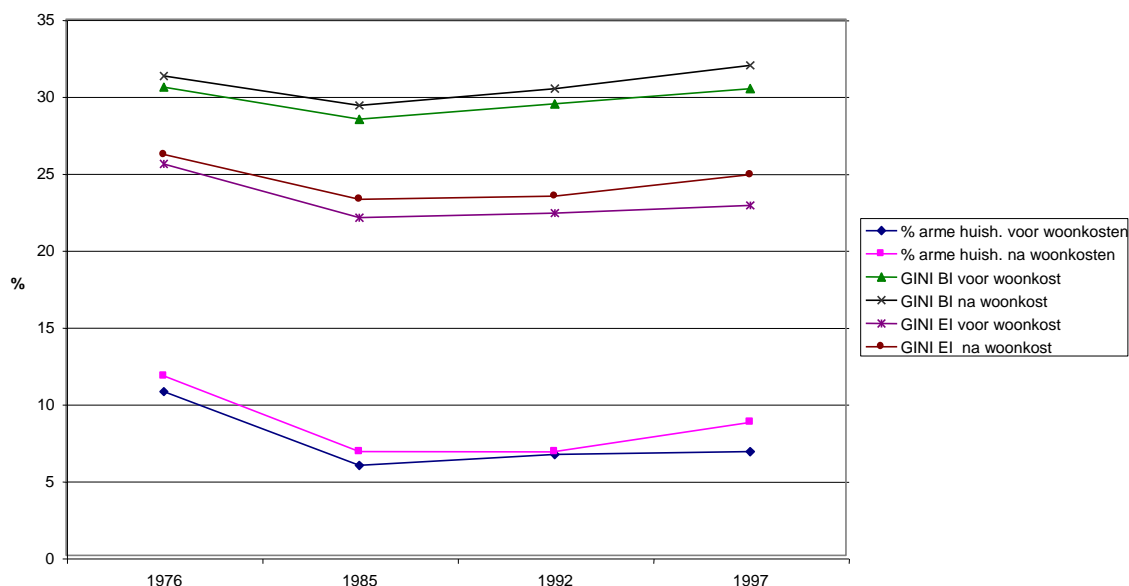
5. Evolutie van de armoede vóór en ná woonkosten, Vlaanderen 1976-1997

In deze paragraaf gaan we kort na wat de impact is van de opname van woonkosten in het inkomensbegrip op de evolutie van de inkomensarmoede (en de inkomensongelijkheid). Gegeven de conclusies van de vorige paragraaf passen we hierbij de derde methode toe, waarbij de woonkosten (huur en afbetalingen) worden afgetrokken van het beschikbaar gezinsinkomen. Om zeker geen overschatting van het effect te krijgen worden de af te trekken bedragen beperkt tot maximaal de gemiddelde huur. Bovengemiddelde uitgaven worden hier

dus beschouwd als niet noodzakelijke uitgaven die voortkomen uit individuele vrije keuzes en voorkeuren van huishoudens. Om de vergelijkbaarheid met vroegere publicaties van het Centrum voor Sociaal Beleid te behouden gebruiken we hier een armoedelijndie gelijk is aan 50 percent van het gemiddeld equivalent inkomen.

Het percentage armen bedraagt in 1997 6,9%. Indien we woonkosten in rekening brengen door ze af te trekken van het beschikbaar gezinsinkomen komt dit op 8,8% te liggen. Wanneer we de evolutie nagaan van het armoedepercentage voor en na correctie voor woonkosten, stellen we naast een niveauverschil ook enig verschil in evolutie vast. Na een daling in de periode '76-'85 vertoont het percentage armen vóór woonkosten een lichte stijging terwijl het percentage armen ná woonkosten constant blijft. Het duidelijkste verschil in evolutie merken we in de periode '92-'97 waar het de armoede bij aftrek van woonkosten scherp stijgt, terwijl het percentage armen vóór woonlasten constant blijft. Gelijkaardige vaststellingen gelden voor het niveau en de evolutie van de GINI-coëfficiënt (figuur 1).

Figuur 1. Evolutie armoede en inkomensongelijkheid voor en na opname van woonkosten in het inkomensbegrip, Vlaanderen, 1976-1997.



Noot: BI = beschikbaar inkomen.

EI = equivalent inkomen.

Bron: CSB-enquêtes.

Uitgesplitst naar woningsituatie (tabel 4) zien we wel enkele verschillen in de evolutie tussen 1976 en 1997. De armoede daalt alleen bij de eigenaars zonder afbetalingskost, en bij de kleine groep gratis bewoners. Het armoederisico ná woonkosten van eigenaars met afbetalingskost is daarentegen enigszins gestegen, en bij de huurders is het zelf aanzienlijk gestegen, terwijl vóór woonkosten de armoederisico's van deze groepen praktisch stabiel waren.

Tabel 4. Armoede vóór en ná woonkosten, naargelang woningsituatie, Vlaanderen 1976-1997 (percentages).

	1976		1997	
	<i>Arm vóór woonkosten</i>	<i>Arm ná woonkosten</i>	<i>Arm vóór woonkosten</i>	<i>Arm ná woonkosten</i>
Eigenaar met afbetaling	2,1	2,7	1,9	4,0
Eigenaar zonder afbetaling	14,0	12,2	7,6	5,0
Huurder	10,2	15,1	11,0	20,0
Gratis bewoner	19,1	17,2	9,8	8,9
Alle huishoudens	10,8	11,8	7,0	8,8

Bron: Sociaal Economisch Panel, golf 1997.

Verdere resultaten, die hier niet in tabellen zijn weergegeven, leren dat in 1976 de verdeling van de armoederisico's vóór en ná woonkosten over een aantal sociale categorieën praktisch gelijk zijn. In 1997 is het globale verschil groter en ook meer geconcentreerd bij specifieke groepen. Ná woonkosten is de hoger dan gemiddelde armoede onder jonge (18-25) gezinshoofden, werklozen en alleenstaanden meer geprononceerd dan vóór woonkosten.

Zoals hierboven is aangegeven, zijn bijna 80% van de huishoudens die onder de armoedegrens vallen na aftrek van woonkosten, maar niet ervoor, huurders. Het is duidelijk dat het effect van de aftrek van woonkosten op het armoederisico van de diverse sociale categorieën bepaald wordt door de ontwikkeling van de kosten in de diverse huisvestingsmarktsegmenten en het bewonersprofiel van deze segmenten. Zie hierover Van Dam en Geurts (2000) en De Decker en Geurts (2000).

6. Samenvatting en besluit

De meeste empirische armoedeonderzoekers beschouwen een huishouden als arm wanneer zijn vrij besteedbaar inkomen beneden de armoedegrens ligt. Met woonkosten wordt hierbij niet speciaal rekening gehouden, omdat men ervan uitgaat dat de woonkosten al in de armoedelijng opgenomen zijn, met andere woorden, huisvestingskosten worden op dezelfde manier behandeld als voedingskosten. Impliciet worden hoge woonkosten als het resultaat gezien van de vrije keuzes en voorkeuren van het gezin in kwestie.

In feite zij er een aantal redenen waarom woonkosten van een andere aard zijn dan de kosten van voeding en kleding. Enerzijds is het veel minder gemakkelijk is om van woning dan van kleding te veranderen, anderzijds is de woningmarkt geen volledig vrije markt. Om te beginnen bevinden huurders zich uiteraard in een andere situatie dan eigenaars, en zeker dan eigenaars zonder afbetalingslast: buiten het onderhoud van de woning hebben de laatsten geen woonkosten, terwijl huurders en ook eigenaars die hun woning nog moeten afbetalen deze zelden kunnen ontlopen. Daarenboven hoeft ook binnen de groep van huurders een hogere woonkost lang niet altijd een woning van betere kwaliteit te weerspiegelen. Dit komt niet alleen door het bestaan van een sociale sector in de huisvesting met gesubsidiëerde huren, maar ook doordat de omstandigheden op de private huurmarkt niet die van een vrij en doorzichtige markt zijn. Regionale prijsverschillen zijn groot, en het is bijzonder moeilijk om goede en betrouwbare informatie over het aanbod te verkrijgen.

Er zijn dus goede redenen om woonkosten nader te bezien bij de meting van armoede. Een aantal methoden om woonkosten in rekening te brengen bij de meting van armoede werden overlopen. Praktische en theoretische argumenten wijzen naar de methode die wellicht ook de meest voor de hand liggende is: de feitelijke woonkosten worden afgetrokken van het beschikbaar inkomen. Het is echter niet vanzelfsprekend dat deze methode werkelijk meer valide resultaten oplevert dan de gangbare methode (dus zonder rekening te houden met woonkosten). Dit hangt af van de heersende marktomstandigheden: alleen in de mate dat de woningmarkt de omstandigheden van een vrije en doorzichtige markt minder benaderd zal de alternatieve methode meer valide zijn dan de gangbare. Dit vraag welke markt-omstandigheden gelden is in principe een empirische kwestie, die slechts per land en regio, en zelfs maar per sector van de woningmarkt beantwoord kan worden.

Empirische resultaten van deze alternatieve methode voor België (1997) geven aan dat gezinnen met lage inkomens die een relatief hoge huur betalen daar tot op zekere hoogte ook meer woningkwaliteit voor terugkrijgen. De kwaliteit blijft echter duidelijk achter bij die van de woningen van niet-armen die ongeveer dezelfde huur betalen. Voor een deel kan het hoge

niveau van de huur verklaard worden door factoren die los staan van de kwaliteit van de woning, zoals de regio en de duur van de bewoning. Indicatoren van armoede buiten het domein van de huisvesting lijken erop te wijzen dat gezinnen die vanwege hoge woonkosten onder de armoedelijjn terechtkomen, zich op andere terreinen weinig kunnen veroorloven en veel meer moeilijkheden hebben om rond te komen.

Een toepassing van de alternatieve methode voor Vlaanderen in de periode 1976-1997 leert dat ná aftrek van woonkosten het percentage armen hoger is dan vóór aftrek van woonkosten, en in de periode '92-'97 scherp stijgt, wanneer het percentage armen vóór aftrek van woonlasten stabiel blijft. Ná woonkosten stellen we bij de huurders een aanzienlijke stijging van de armoede vast voor de gehele periode 1976-1997, terwijl bij meting vóór woonkosten het percentage armen in deze groep praktisch gelijk bleef.

De empirische uitkomsten die in dit hoofdstuk gepresenteerd zijn laten helaas geen ondubbelzinnige conclusies toe. Gezinnen met lage inkomens die een hoge huur betalen, krijgen daar vaak meer woningkwaliteit voor terug, maar niet altijd. Een hoge huur zal in veel gevallen het resultaat zijn van een min of meer vrije keuze, maar lijkt in een aantal gevallen door de omstandigheden opgedrongen te zijn.

Gegeven deze conclusie kan niet gezegd worden welke van de twee methode valider is, de alternatieve methode van armoedemeting met aftrek van woonkosten, of de gangbare methode zonder rekening te houden met woonkosten. Nochtans leveren de twee methoden in een aantal opzichten wezenlijk andere resultaten op. Voorlopig lijkt het daarom verstandig om in onderzoek naar de evolutie en samenstelling van de armoede de resultaten van beide methoden te rapporteren. De gangbare methode brengt de gezinnen in beeld die niet in staat zijn om via de circuits van markt (arbeids- en kapitaalsinkomen) en staat (sociale zekerheid) een voldoende hoog inkomen te vergaren. De alternatieve methode laat zien hoeveel en welke gezinnen na aftrek van woonkosten te weinig inkomen overhebben om in de moderne levensbehoeften te voorzien.

Bibliografie

- De Decker, P. en V. Geurts (2000), Wonen. Residualiseert de huursector? in: Vranken, J. e.a. (eds.), *Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2000*. Leuven/Leusden: Acco, p. 193-204.
- Expert Group on Household Income Statistics. (2001), *Final Report and Recommendations*. Ottawa: Statistics Canada.
- Van den Bosch, K. (1998a), *Hoe rijk zijn de armen? Het vermogen van huishoudens beneden de armoedegrens*. Berichten / UFSIA, Antwerpen: Centrum voor Sociaal Beleid.
- Van den Bosch, K. (1998b), 'Poverty and assets in Belgium', *Review of Income and Wealth*, Series 44, no. 2, june, p. 215-228.
- Van den Bosch, K. (2000), 'Budgetnormen: methode, nut en eerste resultaten', in: Vranken, J. e.a., *Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2000*. Leuven/Leusden: Acco, p. 115-126.
- Van Dam, R., Geurts, V. (2000), *De bewoners van gesubsidieerde en niet gesubsidieerde woningen in Vlaanderen: profiel, woningkwaliteit en betaalbaarheid*. Berichten / UFSIA, Antwerpen: Centrum voor Sociaal Beleid.