

Datum: 17 oktober 2008

Berekening van de armoedegrens voor Curaçao

Samenvattend overzicht

Inleiding

Op verzoek van de Minister van Economische en Arbeidszaken heeft het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) het project Bepaling Armoedegrenzen voor de Eilanden van de Nederlandse Antillen opgezet en uitgevoerd.

In februari 2007 werd door het CBS in samenwerking met de United Nations Population Fund een driedaagse workshop Poverty Assessment georganiseerd, waaraan vertegenwoordigers van overheidsdiensten en NGO's deelnamen. De workshop werd verzorgd door de heer Ralph Hakkert van het Institute for Applied Economic Research (IPEA).

Tijdens een vervolvergadering in juni 2007 werd door de aanwezige vertegenwoordigers besloten een werkgroep in te stellen die verdere vorm zou gaan geven aan de (technische) uitvoering van het project. Naast de werkgroep werd eveneens een stuurgroep gevormd, waarin alle eerdere diensten en instellingen aanwezig konden zijn om de werkgroep van advies te dienen.

De werkgroep heeft de volgende taken:

- a. het onderzoeken en vaststellen van de methodologie
- b. het construeren van concept armoedegrenzen per eiland
- c. het opstellen van eilandelijke concept armoedeprofielen
- d. het tussentijds rapporteren naar de stuurgroep

De stuurgroep heeft de volgende taken:

- a. het aansturen van de werkgroep
- b. het vaststellen van een concept voorstel armoedegrenzen ter voorlegging aan de Eilandgebieden en de Regering van de Nederlandse Antillen
- c. het opstellen en publiceren van eilandelijke armoedeprofielen

De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de volgende diensten:

- Centraal Bureau voor de Statistiek
- Geneeskundige en Gezondheidsdienst
- Dienst Ruimtelijke Ontwikkeling en Volkshuisvesting
- Directie Arbeid en Sociale Zaken
- Sociaal Kennis Centrum
- Vertegenwoordiger van het eilandgebied Bonaire
- Vertegenwoordiger van het eilandgebied Sint Maarten

De vertegenwoordiger van de Geneeskundige en Gezondheidsdienst heeft zich tussentijds teruggetrokken uit de werkgroep vanwege capaciteitsproblemen. De

vertegenwoordiger van het Eilandgebied Bonaire heeft niet actief geparticipeerd in de werkgroep.

In januari 2008 hebben twee experts verbonden aan het International Poverty Center (IPC) uit Brasilia, Brazilië, op Curaçao samen met de werkgroep de verschillende methodes bestudeerd die gebruikt kunnen worden voor de berekening van de armoedegrenzen voor de Nederlandse Antillen. De bedoeling was om voor ieder eiland specifiek een armoedegrens te bepalen, omdat ieder eiland een eigen sociaal-economische situatie heeft.

Aan de experts werd een discussienotitie die door de werkgroep was samengesteld gepresenteerd.

In samenspraak met internationale experts is uiteindelijk besloten een methode te kiezen die goed aansluit bij de internationale praktijk, maar die duidelijk rekening houdt met de lokale omstandigheden.

Deze methode is vervolgens aan de stuurgroep gepresenteerd.

Sedertdien heeft de werkgroep zich bezig gehouden met het verfijnen van de methodologische uitgangspunten en het verzamelen en construeren van de benodigde data en datamodellen.

Niet alle benodigde data bleken evenwel snel toegankelijk te zijn of te kunnen worden gemaakt. Met name voor Saba en Sint Eustatius, maar ook voor de andere eilanden, kost het de nodige moeite om de benodigde gegevens te verkrijgen.

Gelet daarop, en door de wens tot snelle afronding van het project voor de vaststelling van de armoedegrenzen die met name door het Eilandgebied Curaçao is geuit, is besloten om de werkzaamheden per eiland af te ronden en aan Curaçao voorrang te verlenen. De nu gebruikte methodologie zal ook als uitgangspunt dienen voor de berekeningen voor de andere eilanden.

Na afronding van Curaçao zal worden doorgewerkt met de berekening van de armoedegrens voor Sint Maarten. Voor de eilanden Bonaire, Saba en Sint Eustatius zal eerst worden gepolst of er vanuit de Eilandgebieden nog behoefte bestaat aan de inzet van de projectgroep.

Het produceren van armoedeprofielen voor alle eilanden zal door dit alles pas in een later stadium plaats vinden. De noodzaak tot het vervaardigen van beleidsmatige analyses van de armoedeproblematiek blijft evenwel onveranderlijk bestaan.

Gebruikte methodologie

Uitgangspunt is het berekenen van een aan de lokale behoeften aangepaste absolute (monetaire) armoedegrens, gedefinieerd als het inkomensniveau waarbij een huishouden nog net voldoende middelen kan aanschaffen om een gezond leven te kunnen leiden. Deze absolute grens ligt lager dan een sociale armoedegrens, waar naast de fysieke levensbehoeften ook rekening gehouden wordt met de noodzaak om een sociaal leven te leiden, aansluitend aan het begrip “sociale insluiting”.

Door de werkgroep werd wel de wens geuit om in een latere fase ook een sociaal minimum te berekenen.

In samenspraak met de experts van het IPC is gekozen voor de in de regio meest gebruikte methodologie ter bepaling van de armoedegrenzen. Uitgangspunt is een

normatieve vaststelling van de primaire levensbehoeften, waarna door middel van een ophoging voor noodzakelijke overige uitgaven een totaalbedrag wordt bepaald.

Gebruikelijk is om alleen de zogenaamde voedingscomponent te normeren en vervolgens met behulp van een zogenaamde “Engel coëfficiënt” methode de overige uitgaven bij te schatten.

Gezien de bijzondere omstandigheden die de Antilliaanse eilanden ondervinden op het gebied van kosten van huisvesting en energiekosten is besloten om niet alleen de voeding maar ook de uitgaven aan huisvesting (huur) en water en elektriciteit te normeren.

Tevens is besloten om de berekening van de armoedegrens uit te voeren voor een standaard huishouden, in plaats van een variëteit aan armoedegrenzen voor bepaalde typen van huishoudens. Dit heeft vooral praktische redenen omdat niet voor alle huishoudtypen grenzen berekend kunnen worden, en omdat meerdere grenzen tot verwarring aanleiding kan geven.

Om rekening te houden met verschillen in huishoudens zal gebruik gemaakt worden van de zogenaamde OECD equivalentiemethode, waarbij door middel van schaalfactoren de algemene armoedegrens kan worden herleid naar specifieke huishoudtypen. Deze methode wordt in veel landen gebruikt.

De schaalfactoren zijn als volgt:

De eerste volwassene in het huishouden krijgt een factor 1

Alle volgende volwassenen (personen van 18 jaar en ouder) krijgen elk een factor 0,5

Alle kinderen (personen jonger dan 18 jaar) krijgen een factor 0,3

Het standaard huishouden (2 volwassenen en 2 kinderen) heeft een schaalwaarde van 2,1 ($1+0,5+0,3+0,3$).

Elk huishouden kan op deze wijze een schaalwaarde toegewezen krijgen. Door deze schaalwaarde ten opzichte van de standaardwaarde als vermenigvuldigingfactor te gebruiken kan de armoedegrens voor elk type huishouden worden vastgesteld.

Vermeld dient te worden dat de berekeningen uitgevoerd zijn op basis van totale uitgaven, waarbij geen rekening gehouden wordt met subsidies, kortingen, gratis verstrekkingen en dergelijke die bepaalde armere huishoudens thans kunnen genieten. De armoedegrens behoort immers aan te kunnen geven welke huishoudens op basis van hun inkomen of inkomensstekort in aanmerking komen voor dergelijke regelingen. Dat betekent wel dat bepaalde toerekeningen (imputaties) nodig waren om het plaatje compleet te krijgen.

Uitkomsten

De armoedegrens voor een standaard huishouden (twee volwassenen en twee kinderen) bedraagt per 1 juli 2008 **Naf. 2195,-** per maand.

Dit betreft het totaalbedrag aan bestedingen, inclusief de omzetbelasting, die nodig zijn om de noodzakelijke middelen aan te schaffen. De facto wordt hier dus het besteedbaar inkomen (na aftrek van loonbelasting en sociale premies (AOV, AVBZ), maar inclusief de netto bijdrage aan de ziektekostenpremie, beschreven.

Met gebruikmaking van de hierboven genoemde equivalentiefactoren kan voor andere huishoudens de relevante armoedegrens worden berekend. Enkele voorbeelden zijn:

Alleenstaande (1-persoonshuishouden):	Naf. 1.045,-
Twee volwassenen	Naf. 1.568,-
Een volwassene met een kind	Naf. 1.359,-
Een volwassene met twee kinderen	Naf. 1.672,-
Twee volwassenen met een kind.....	Naf. 1.881,-
Drie volwassenen	Naf. 2.090,-

De opbouw van de algemene armoedegrens is als volgt:

Voeding.....	Naf. 997,42
Wonen (huur)	- 344,62
Elektriciteit.....	- 138,41
Water.....	- 80,54
Overige uitgaven.....	- 633,76

Opgemerkt dient te worden dat in de overige uitgaven de kosten van openbaar vervoer, ziektekosten(verzekering) en studiekosten een belangrijke rol spelen. Andere kosten die ook een rol spelen zijn onder meer persoonlijke hygiëne, kleding en huishoudelijke uitgaven. Sommige van deze kosten zijn geïmputeerd om tot werkelijke uitgaven te kunnen komen.

Aanpassingen

Geadviseerd wordt om de armoedegrens jaarlijks aan te passen op grond van de gestegen kosten van levensonderhoud, zoals deze blijkt uit de ontwikkeling in het Consumenten prijsindexcijfer zoals dit door het CBS wordt berekend.

Daarbij wordt geadviseerd om daarvoor gebruik te maken van de methodologie van het gemiddelde van de prijsstijgingen over een periode van twaalf maanden vergeleken met de overeenkomstige gemiddelde prijsstijgingen van de daaraan voorafgaande periode van twaalf maanden, het zogenaamde 12-maandsgemiddelde. Deze methode geniet boven de enkelvoudige maandmethode, bijvoorbeeld augustus ten opzichte van augustus van het voorafgaande jaar, het voordeel dat zij alle ontwikkelingen die zich in een periode van een jaar hebben voorgedaan meeneemt, en veel minder gevoelig is voor toevallige uitschieters.

De 12-maandsmethode wordt door het CBS als meest nauwkeurige methode van indexeren aangemerkt. Aanbeveling geniet het om binnen een consistent overheidsbeleid deze methode van indexeren algemeen toe te passen, zowel inzake het arbeidsmarktbeleid (lonen en minimumlonen), als bij het sociale beleid (onderstand, pensioenen en andere uitkeringen en nu de armoedegrens).

Geadviseerd wordt tevens om periodiek de methodiek van de berekening van de armoedegrens per component te evalueren. Dit kan het beste gedaan worden na afloop van een nieuw Budgetonderzoek, dat voor dit doel wordt uitgebreid en aangepast aan de eisen van het armoedeonderzoek. Dit zal de nodige extra onderzoekskosten met zich meebrengen. Geadviseerd wordt toekomstig Budgetonderzoek inclusief eventueel aanvullend armoedeonderzoek, en dus de herijking van de armoedegrens

voor Curaçao, uit te voeren met een periodiciteit van tenminste vijf jaar en ten hoogste tien jaar.

Informatiebronnen

Het CBS zal alle relevante werkdocumenten, nota's en publicaties op haar website plaatsen zodat deze toegankelijk worden voor iedereen.

Behoeftte aan actuele analysedata

Ten behoeve van de vaststelling en monitoring van een effectief armoedebestrijdingsbeleid bestaat er behoefte aan actuele gedetailleerde sociaal-economische, demografische en geografische gegevens met betrekking tot personen en huishoudens. Traditioneel wordt die data aangeleverd door de Algemene Volks- en Woningtelling (Census), welke elke tien jaar wordt uitgevoerd. De laatste Census dateert uit 2001 en actualisering daarvan is daarom gewenst. De komende Census is door het CBS gepland in 2010, om aansluiting te zoeken bij andere landen in de regio. Omdat dit grootschalig onderzoek de nodige voorbereidingstijd vergt is op zeer korte termijn een beslissing tot het beschikbaar stellen van onderzoekfondsen gewenst zodat de voorbereidingen van start kunnen gaan.

De Regering van de Nederlandse Antillen en de Bestuurscolleges van de Eilandgebieden worden daarom dringend verzocht hierover op korte termijn een besluit te nemen.

Bijlagen:

- 1 Determining the Cost of Food for Poverty Line Assessment"
- 2 Berekening huurwaarde ten behoeve van de bepaling van de armoedegrens
- 3 Hoeveelheden elektriciteits- en waterverbruik voor de armoedegrens
- 4 Bepaling "overige bestedingen" in het bestedingspakket t.b.v. de armoedegrenzen voor de Nederlandse Antillen
- 5 Standaardisatie van het huishouden: De OECD equivalentiemethode
- 6 Verslag workshop Poverty Line januari 2008
- 7 Mission Report Dr. Ralph Hakkert "Country Support Team Latin America and Caribbean: Netherlands Antilles
- 8 Discussion Paper "Poverty Assessment"