

Vaststellen van de bijstandsbudgetten 2019



Amsterdam, augustus 2018
In opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Vaststellen van de bijstandsbudgetten 2019

Eindrapport

Caren Tempelman
Sandra Vriend
Lennart Kroon



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winst oogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2018-82

ISBN 978-90-6733-943-8

Informatie & Disclaimer

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2018 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl

Samenvatting

Voor de vaststelling van de voorlopige budgetten voor 2019 moeten de gebruikte gegevens in het verdeelmodel geactualiseerd worden. Dit rapport beschrijft deze actualisatie en de berekening van de gemeentelijke budgetten.

Met de komst van de Wet werk en bijstand (WWB) in 2004 werden gemeenten volledig financieel verantwoordelijk voor de uitvoering van de bijstand. Zij ontvangen hiervoor een budget vanuit het Rijk. Gemeenten mogen bij effectieve uitvoering de overschotten op hun budget behouden en worden zo gestimuleerd tot effectief beleid. Voor de bepaling van het budget is het van belang om een verdeelmodel te hebben dat, gegeven objectieve kenmerken, een zo goed mogelijke inschatting maakt van de noodzakelijke bijstandsuitgaven van een gemeente. In het voorjaar van 2018 hebben SEO Economisch Onderzoek en Atlas voor Gemeenten verder gewerkt aan het bijstandsverdeelmiddel 2019. Dit heeft geresulteerd in een aangepast model 2019, waarin de prijscomponent, naast de wettelijke normen, gebruik maakt van een model op basis van objectieve factoren.

Voor de vaststelling van de voorlopige budgetten 2019 moeten gegevens gebruikt worden die zo actueel mogelijk zijn. Op deze manier wordt rekening gehouden met het feit dat de bevolkingssamenstelling in een gemeente kan wijzigen. Dit kan de bijstandsafhankelijkheid in een gemeente beïnvloeden. De meest recente peildatum waarvoor een groot deel van de integrale gegevens beschikbaar is, is 31 december 2017. Een aantal gegevens op persoons- of huishoudniveau kan door het ontbreken van recentere data niet geactualiseerd worden. Het gaat om zorgkosten, de human capital index, uitkeringen (onder andere Ziektewet, wachtgeld of overige uitkering) en zelfstandigen op persoonsniveau en vermogen op huishoudniveau. Ook de regionale kenmerken overlast in de buurt en aandeel in de beroepsbevolking dat woont in een buurt waar werken niet de norm is blijven betrekking hebben op 2016.

Het model wordt niet herschat op de geactualiseerde gegevens, omdat de actualisatieslag ertoe leidt dat niet alle kenmerken op hetzelfde moment gemeten worden. Dit leidt er dan toe dat de gewichten minder zuiver geschat kunnen worden. De gewichten voor de volumecomponent en de prijscomponent die volgen uit de schattingen op gegevens van begin januari 2016 worden daarom toegepast op de geactualiseerde data. Dit geeft de voorspelde kans op bijstand en de voorspelde fractie van het normbedrag dat een huishouden aan bijstand zou ontvangen. Er zijn beperkte verschillen tussen de voorspelde en werkelijke bijstandskansen ultimo 2017. Deze verschillen ontstaan als de omvang en samenstelling van huishoudentypen sterk wijzigt of doordat gegevens niet geactualiseerd kunnen worden en verschillende peilmomenten moeten worden gehanteerd. De voorspelde fractie van het normbedrag kan wegens het ontbreken van gegevens nog niet worden vergeleken met de werkelijkheid ultimo 2017. In de definitieve versie van de informatietool die in november wordt opgeleverd zal deze vergelijking wel mogelijk gemaakt worden.

Het voorspelde budget volgt door de voorspelde kans per huishouden te vermenigvuldigen met de voorspelde fractie van het normbedrag en met het normbedrag per 1 juli 2018 voor het huishouden. Door deze voorspelde budgetten per huishouden op te tellen over alle huishoudens in een gemeente volgt het voorspelde budget per gemeente. Dit wordt gedeeld door het totaal aan voor-

spelde budgetten om tot een objectief budgetaandeel te komen. Dit budgetaandeel wordt vervolgens vermenigvuldigd met het beschikbare macrobudget om tot een objectief budget voor iedere gemeente te komen. De herverdeeffecten van model 2019 zijn kleiner dan die van model 2018. De mutaties in budgetaandelen op basis van het objectieve budget 2018 en 2019 zijn over het algemeen beperkt. Wel treden er met name bij kleine gemeenten grotere mutaties in budgetaandelen op. Naast het objectieve budgetaandeel wordt het reguliere budgetaandeel berekend. Dit is het budgetaandeel dat daadwerkelijk wordt gebruikt voor de verdeling. Hierbij is rekening gehouden met uitgaven aan dak- en thuislozen, instellingsbewoners, vergunninghouders en een historische component voor kleinere gemeenten. De herverdeeffecten en budgetmutaties op basis van het reguliere budgetaandeel zijn kleiner dan die op basis van het objectieve budgetaandeel.

Inhoud

Samenvatting	i
1 Inleiding	1
2 Actualisatie van gegevens	3
2.1 Mogelijkheden voor actualisatie.....	3
2.2 Geactualiseerde voorspellingen.....	6
2.3 Plausibiliteit	9
3 Vaststellen voorlopige budgetten en herverdeeffecten	13
3.1 Objectief budget	13
3.2 Regulier budget	16
Literatuur	21
Bijlage A Exacte gewichten uit de schattingsmodellen	23

1 Inleiding

Uiterlijk 1 oktober worden de bijstandsbudgetten bekend gemaakt voor 2019. Voor de berekening van de budgetten is het noodzakelijk dat de gegevens van het bijstandsverdeelmiddel worden geactualiseerd naar peilmoment 31 december 2017. Dit rapport beschrijft de actualisatie.

Met de komst van de Wet werk en bijstand (WWB) in 2004 werden gemeenten volledig financieel verantwoordelijk voor de uitvoering van de bijstand. Zij ontvangen hiervoor een budget vanuit het Rijk. Gemeenten mogen bij effectieve uitvoering de overschotten op hun budget behouden en worden zo gestimuleerd tot effectief beleid. Voor de bepaling van het budget is het van belang om een verdeelmodel te hebben dat, gegeven objectieve kenmerken, een zo goed mogelijke inschatting maakt van de noodzakelijke bijstandsuitgaven van een gemeente.

SEO Economisch Onderzoek en Atlas voor Gemeenten hebben dit voorjaar gewerkt aan het bijstandsverdeelmiddel 2019, zie Tempelman et al. (2018). Het onderzoek heeft geresulteerd in een voorstel voor model 2019. Het model bestaat uit twee delen: de ontvangst van een uitkering (volumecomponent) en de hoogte van de uitkering (prijscomponent). De volumecomponent schat de kans op bijstand van een huishouden in op basis van objectieve factoren zoals huishoudsamenstelling, leeftijd, herkomst, woonsituatie, gezondheid enzovoorts. Dit model is niet gewijzigd ten opzichte van de verdeling voor 2018. Het voorstel voor de prijscomponent is om, naast de wettelijke normbedragen, gebruik te maken van een model op basis van objectieve factoren. Dit is een wijziging ten opzichte van het model dat is gebruikt om de budgetten voor 2018 te verdelen. Peildatum voor de gegevens tijdens dit onderzoek was begin januari 2016.¹

Voor de vaststelling van de voorlopige budgetten 2019 moeten gegevens gebruikt worden die zo actueel mogelijk zijn. Op deze manier wordt rekening gehouden met het feit dat de bevolkingssamenstelling in een gemeente kan wijzigen, waardoor (mogelijk) de bijstandsafhankelijkheid in een gemeente verandert. Het ministerie heeft SEO gevraagd de gegevens in het verdeelmodel te actualiseren naar 31 december 2017 en de vaststelling van de voorlopige budgetten op de actuele gegevens te baseren. Het model wordt niet herschat op basis van de geactualiseerde data. De gewichten die volgen uit de schattingen op gegevens van begin januari 2016 worden toegepast op de geactualiseerde gegevens. Dit rapport beschrijft de actualisatie.

¹ Voor een klein deel van de benodigde gegevens waren geen cijfers voor 2016 beschikbaar en is gekeken naar 2015, bijvoorbeeld bij zorg- en medicijngebruik.

2 Actualisatie van gegevens

Een groot deel van de gebruikte verdeelkenmerken in het verdeelmodel 2019 kan naar 31 december 2017 worden geactualiseerd. Er is een beperkt verschil tussen de werkelijke bijstandskans en de voorspelde bijstandskans ultimo 2017. Verschillen ontstaan als de omvang en samenstelling van huishoudtypen sterke wijziging of doordat gegevens niet geactualiseerd kunnen worden en verschillende peilmomenten moeten worden gehanteerd.

De budgetten voor de bijstand moeten op basis van zo actueel mogelijke gegevens worden vastgesteld. Op deze manier wordt rekening gehouden met het feit dat de bevolkingssamenstelling in een gemeente kan wijzigen, waardoor de bijstandsafhankelijkheid in een gemeente mogelijk verandert. De meest recente peildatum waarvoor een groot deel van de integrale gegevens beschikbaar is, is 31 december 2017.

2.1 Mogelijkheden voor actualisatie

Tabel 2.1 geeft een overzicht van de gebruikte gegevens in het model en of deze geactualiseerd kunnen worden. De laatste kolom bevat de gebruikte (geactualiseerde) peildatum.

2.1.1 Huishoudniveau

Gegevens over huishoudsamenstelling (eenoudermoeder/vader, alleenstaande, paar, overig huishouden of thuiswonend meerderjarig kind), leeftijd, herkomst, uitkeringen (WW, bijstand², ANW), woonadressen, corporatiewoningen en standplaatsen³ kunnen geactualiseerd worden naar 31 december 2017.⁴ De indicator student heeft na actualisatie de peildatum 1 oktober 2017. Voor de indicator speciaal of praktijkonderwijs wordt gekeken naar mensen die tussen 2012/'13 en 2016/'17 dit type onderwijs volgden, maar in schooljaar 2017/'18 niet meer. Gegevens over medicijngebruik kunnen geactualiseerd worden naar 2016.

² Het gaat hierbij om de ontvangst van een bijstandsuitkering. Model 2019 bestaat daarnaast uit een prijscomponent waarin de hoogte van de uitkering wordt verklaard uit objectieve kenmerken. De hoogte van de uitkering kan op dit moment nog niet geactualiseerd worden omdat de benodigde gegevens nog niet beschikbaar zijn. In een later stadium, als deze gegevens beschikbaar komen, zal ook de hoogte van de uitkering in 2017 bepaald worden. Deze cijfers (ontvangst en hoogte van de uitkering) zijn niet nodig voor het bepalen van de budgetten. Die zijn immers gebaseerd op voorspelde, en niet feitelijke, ontvangst van bijstand. In de informatietool voor gemeenten worden deze gegevens wel opgenomen.

³ Voor standplaatsen is in de brongegevens een sterke stijging te zien in 2017. Dat komt mede doordat is besloten dat recreatiewoningen (met name caravans) niet meer voldoen aan de panddefinitie volgens de BAG. Deze worden dan naar standplaats in de BAG omgezet. Omdat voor het bijstandsmodel alleen standplaatsen worden gebruikt waarop een huishouden een BRP-registratie heeft, is het effect hiervan beperkt. Het aantal huishoudens op een standplaats neemt toe van 9.639 begin 2016 en 10.531 eind 2016 (beide voor de definitiewijziging) naar 10.763 eind 2017. Daarom is ervoor gekozen om standplaats wel te actualiseren.

⁴ Voor het woningbezit geldt dat het CBS alleen op peildatum 1 januari het bezit (corporatiewoning, koopwoning, huurwoning, et cetera) bepaalt. Dit betekent dat bekend is op welk adres een huishouden op 31 december 2017 woont, maar dat de eigendomssituatie van dat adres op 1 januari 2017 is bepaald.

Mensen die voorheen in de Wajong of Wsw konden stromen, vallen in 2019 (deels) onder de Participatiewet. Vanwege het gebruik van gegevens ultimo 2017 zitten deze personen, de nieuwe doelgroep, nog niet volledig in de cijfers. Dit vereist bijschatting voor 2019. Het bijschatten van de nieuwe doelgroep gebeurt op basis van nieuwe instroom in de Wajong of Wsw gedurende vier jaar tot 31 december 2014. Dit sluit aan bij de manier van bijschatten voor model 2018. Dan wordt de meest actuele situatie gebruikt om de mogelijke omvang van de nieuwe doelgroep in 2019 in te schatten. Gebruik van gegevens over 2015 is niet mogelijk omdat er in dat jaar geen nieuwe instroom meer is geweest en de omvang van de nieuwe doelgroep voor 2019 dan te laag zou worden ingeschat.

Tabel 2.1 Een groot deel van de gegevens kan geactualiseerd worden

Kenmerk	Actualisatie mogelijk?	Peildatum
Op huishoudniveau		
Huishoudsamenstelling (alleenstaand, paar, eenouder, etc.)	Ja	31 dec 2017
Persoonskenmerken (leeftijd, migratieachtergrond)	Ja	31 dec 2017
WW- en ANW-uitkering	Ja	31 dec 2017
AO-uitkering	Deels	31 dec 2016
Ziektewet, wachtgeld of overige uitkering en pensioenuitkering	Deels	31 dec 2016
Student	Ja	1 okt 2017
Adressen van personen (om gemeente te bepalen)	Ja	31 dec 2017
Hoge zorgkosten en gebruik GGZ-zorg	Nee	Heel 2015
Medicijngebruik	Ja	Heel 2016
Human Capital Index	Nee	1 okt 2015 en 2011 t/m 2015
(V)SO/PrO onderwijs	Ja	2012 t/m 2017
Corporatiewoning	Ja	31 dec 2017
Standplaats	Ja	31 dec 2017
Vermogen	Nee	1 jan 2016
Bijstand ontvangst (bijstand, IOAW, IOAZ, etc.)	Ja	31 dec 2017
Zelfstandigen (correctie voor bijstand aan gevestigde zelfstandigen)	Nee	2015 en 2016
Wsw (bijschatten nieuwe doelgroep)	Nee	31 dec 2014
Wajong (bijschatten nieuwe doelgroep)	Nee	31 dec 2014
Regionale kenmerken		
Beschikbaarheid van werk	Ja	1 jan 2017
Beschikbaarheid van laaggeschoold werk	Ja	1 jan 2017
Werken onder je niveau	Ja	1 jan 2016
Aandeel laagstopgeleiden	Ja	1 jan 2017
Aandeel studenten	Ja	1 okt 2017
Aandeel WW in beroepsbevolking	Ja	Q4 2016, Q1 t/m Q3 2017
Overlast in de buurt	Nee	1 jan 2016
Aandeel bbv in een buurt waar werken niet de norm is	Nee	1 jan 2016

Bron: SEO Economisch Onderzoek en Atlas voor gemeenten.

Een aantal gegevens op persoons- of huishoudniveau kan niet geactualiseerd worden, omdat nog geen recentere gegevens beschikbaar zijn. Gegevens over uitkeringen (AO-, Ziektewet, wachtgeld of overige uitkering en pensioenuitkeringen) kunnen niet naar 31 december 2017, maar wel naar

31 december 2016 geactualiseerd worden. Zorgkosten en zorggebruik, opleidingsniveau (HCI) en zelfstandigen op persoonsniveau en vermogen op huishoudniveau kunnen in het geheel niet geactualiseerd worden. Bij kenmerken die niet geactualiseerd kunnen worden, is voor iedere persoon in een huishouden op 31 december 2017 nagegaan of deze persoon in eerdere jaren hoge zorgkosten had, GGZ-zorgkosten maakte, zelfstandige was of een AO- of overige uitkering ontving. Personen die in 2015 of 2016 in Nederland zijn gekomen (bijvoorbeeld door immigratie) zijn aan de referentiegroep (geen zorggebruik, onbekende HCI en geen zelfstandige) toegekend. Voor deze personen is immers geen informatie beschikbaar. Bij opleidingsniveau is aanvullend ook het opleidingsniveau van 18- en 19-jarigen op onbekend gezet. Deze mensen waren twee jaar geleden nog minderjarig en hadden vrijwel allemaal een lage opleiding omdat zij nog een opleiding volgden. Zij zouden dan nu vaak onterecht als laagopgeleid worden geteld, want inmiddels zal een groot deel van hen de opleiding hebben afgerond.

Daarna worden de kenmerken omgerekend naar huishoudniveau. Daarvoor wordt bijvoorbeeld het aantal personen in de doelpopulatie dat gebruikmaakt van GGZ-zorg gedeeld door het totaal aantal personen in de doelpopulatie in dat huishouden. Dit komt overeen met de wijze waarop persoonsgegevens naar huishoudniveau zijn vertaald voor het schattingsmodel (zie Tempelman et al., 2018).

Koppeling van niet-geactualiseerde gegevens op huishoudniveau (vermogen) is lastiger omdat daarbij inconsistenties kunnen optreden. Een huishouden kan van samenstelling gewijzigd zijn. Iemand die op 31 december 2017 alleenstaand is, kan op 1 januari 2016 nog een paar hebben gevormd. Het huishoudvermogen uit 2016 slaat dan op het vermogen van het paar. Om het huishoudvermogen eind 2017 in te schatten is allereerst voor iedereen in 2016 een persoonlijk vermogen berekend. Dit is gedaan door het huishoudvermogen in 2016 te verdelen over de volwassen huishoudleden (met uitzondering van thuiswonende meerderjarige kinderen). Het huishoudvermogen in 2017 is dan de som van de persoonlijke vermogens in 2016 voor de mensen die op 31 december 2017 samen een huishouden vormen. Deze berekeningswijze sluit aan bij de actualisatie van model 2018 (zie Tempelman & Vriend, 2017). Er blijven huishoudens over waarvoor in zijn geheel geen gegevens beschikbaar zijn, bijvoorbeeld omdat zij alleenstaand zijn en in 2016 of 2017 zijn geïmmigreerd. Deze huishoudens kennen we toe aan de referentiegroep geen vermogen.

2.1.2 Regionale kenmerken

De meeste regionale gegevens kunnen geactualiseerd worden, zie Tabel 2.1. De beschikbaarheid van banen in een gemeente (zowel alle banen als alleen laaggeschoold werk – een factor die in het prijsmodel zit) en het aantal laagstopgeleiden kunnen geactualiseerd worden naar 1 januari 2017. Voor het aandeel studenten wordt 1 oktober 2017 de peildatum.

Bij het aandeel WW'ers in de beroepsbevolking is actualisatie grotendeels mogelijk. Dit cijfer betreft een kwartaalgemiddelde en alleen het laatste kwartaal van 2017 is nog niet beschikbaar bij het CBS. Daarom is ervoor gekozen om het cijfer te baseren op het laatste kwartaal van 2016 en de eerste drie kwartalen van 2017.

Drie kenmerken worden niet geactualiseerd: overlast in de buurt, aandeel in de beroepsbevolking dat woont in een buurt waar werken niet de norm is en werken onder je niveau. Voor de eerste

twee kenmerken zijn de benodigde brongegevens nog niet beschikbaar voor recentere jaren. Bij het kenmerk werken onder je niveau zijn wel recentere brongegevens beschikbaar, maar deze vertonen een trendbreuk ten opzichte van 2016. Omdat dit de voorspellingen verstoort, het model is immers geschat op de gegevens begin 2016, is ervoor gekozen om dit kenmerk niet te actualiseren.

2.2 Geactualiseerde voorspellingen

Het aantal huishoudens in Nederland is van begin 2016 tot eind 2017 gestegen van 6.859.828 naar 7.037.055, een toename van 2,6 procent. De stijging in het aantal huishoudens is voornamelijk te zien bij alleenstaanden (ruim 75.000 huishoudens extra; 3,9 procent toename) en bij thuiswonende meerderjarige kinderen (stijging van ruim 70.000 huishoudens; 5,9 procent stijging). De totale bijstandafhankelijkheid is nagenoeg gelijk gebleven: begin 2016 was dit 6,2 procent, eind 2017 is het 6,1 procent.

Om de voorspelde bijstandskans te berekenen worden de gewichten van het schattingsmodel voor de volumecomponent (zie Bijlage A) vermenigvuldigd met de kenmerken in het geactualiseerde bestand. Dit geeft voor ieder huishouden op 31 december 2017 een bijstandskans. Tabel 2.2 bevat het aantal huishoudens en de bijbehorende werkelijke en voorspelde bijstandskans, uitgesplitst naar achtergrondkenmerken. De voorspelde bijstandskans ligt met 6,3 procent iets hoger dan de werkelijke bijstandskans van 6,1 procent.

Verschillen tussen de voorspelde en werkelijke bijstandskans kunnen twee oorzaken hebben. Allereerst zijn de gewichten geschat op het bestand begin 2016. De samenstelling van groepen kan sinds die tijd gewijzigd zijn. Substantiële wijzigingen kunnen leiden tot een afwijking tussen de voorspelde en de werkelijke bijstandskans. Eerder was dit bijvoorbeeld het geval bij de huishoudens met mensen met een Syrische migratieachtergrond, als gevolg van de recente toestroom van Syrische vluchtelingen. Dit is nu nog maar in beperkte mate het geval: de voorspelde en werkelijke bijstandskans wijken met een verschil van 4,3 procentpunt maar beperkt af.

Ten tweede introduceert de actualisatie zelf ruis die verschillen kan veroorzaken. Deze ruis ontstaat doordat niet alle gegevens geactualiseerd kunnen worden en dus verschillende peilmomenten worden gehanteerd. Dit komt bijvoorbeeld voor bij HCI: er zijn in de actualisatie meer mensen met een onbekend opleidingsniveau, omdat actualisatie niet mogelijk is. Meer mensen worden aan de groep HCI-onbekend toegekend en daardoor verandert de bijstandskans van de mensen die wel zijn ingedeeld. Dit speelt ook bij kenmerken voor niet-rechthebbenden, zoals vermogen, overwaarde en Ziektewet, wachtgeld of overige uitkering. Doordat vermogensgegevens van 1 januari 2016 dateren is een fictief persoonlijk vermogen berekend. Daardoor kan het zijn dat mensen eind 2017 onterecht als niet- (of wel) rechthebbende worden gezien. Hetzelfde geldt voor Ziektewet, wachtgeld of overige uitkering. Dit is gebaseerd op eind 2016, maar als de uitkering daarna stopt, kan dat betekenen dat er eind 2017 wel weer recht op bijstand is.

Het verschil tussen werkelijke en voorspelde bijstandskans is naar verhouding wat groter bij eenouderhuishoudens, thuiswonende meerderjarige kinderen en overige huishoudens, zie Tabel 2.2. Daarnaast zijn de verschillen met name zichtbaar bij huishoudens met 18 tot 20-jarigen en 20 tot

25-jarigen. Deze patronen komen overeen met de actualisatie van model 2018 en hangen dus naar verwachting samen met het feit dat niet alle gegevens geactualiseerd kunnen worden.

Tabel 2.2 Verschillen tussen voorspelde en werkelijke bijstandskans ultimo 2017 zijn beperkt

Kenmerk	Aantal hh	Werkelijke bijstandskans	Voorspelde bijstandskans
Totaal	7.037.055	6,1%	6,3%
Huishoudtypen			
Alleenstaande	2.033.012	11,1%	11,0%
Eenouder-moeder, jongste kind tot 5	74.444	31,2%	30,3%
Eenouder-moeder, jongste kind 5-12	116.479	24,4%	25,1%
Eenouder-moeder, jongste kind 12-18	114.997	19,0%	20,1%
Eenouder-moeder, jongste kind 18+	122.623	16,4%	16,6%
Eenouder-vader, jongste kind tot 5	4.035	12,5%	14,6%
Eenouder-vader, jongste kind 5-12	16.298	9,5%	9,8%
Eenouder-vader, jongste kind 12-18	27.725	7,1%	7,6%
Eenouder-vader, jongste kind 18+	46.967	4,8%	5,1%
Paar, jongste kind 18-	1.518.563	2,8%	2,8%
Paar, jongste kind 18+	428.361	1,8%	1,8%
Paar zonder kinderen	1.204.408	2,2%	2,3%
Thuiswonend meerderjarig kind	1.293.977	2,4%	2,9%
Overig huishouden	35.166	6,6%	8,3%
Leeftijdsgroepen			
18 tot 20-jarige in hh	417.411	2,0%	0,8%
20 tot 25-jarige in hh	1.005.796	3,2%	4,2%
25 tot 30-jarige in hh	949.420	4,5%	4,4%
30 tot 40-jarige in hh	1.567.375	6,2%	6,6%
40 tot 50-jarige in hh	1.731.994	6,3%	6,4%
50-jarige tot AOW-leeftijd in hh	2.343.169	7,7%	7,5%
Woonsituatie			
Corporatiewoning	1.785.856	19,3%	19,5%
Standplaats	10.763	21,3%	23,1%
Niet-westerse migratieachtergrond:			
met herkomst Turkije in hh	201.424	11,4%	11,8%
met herkomst Suriname in hh	214.209	11,8%	12,5%
met herkomst Nederlandse Antillen in hh	94.925	15,0%	16,1%
met herkomst overig Afrika in hh	112.881	21,5%	20,6%
met herkomst Marokko in hh	176.134	17,2%	17,8%
met herkomst Ghana in hh	14.406	15,7%	16,3%
met herkomst Somalië of Eritrea in hh	24.798	55,6%	54,8%
met herkomst Afghanistan in hh	22.507	25,8%	26,6%
met herkomst Irak in hh	29.788	35,4%	35,9%
met herkomst Syrië in hh	36.128	73,5%	69,2%
met herkomst Iran in hh	24.962	25,1%	26,1%
met herkomst China in hh	52.402	4,8%	5,1%
met herkomst India in hh	22.231	2,7%	3,6%
met herkomst overig in hh	159.132	9,1%	9,6%

Westerse migratieachtergrond:

met herkomst voormalig Joegoslavië in hh	46.722	11,7%	12,4%
met herkomst voormalig Sovjet-Unie in hh	51.640	10,3%	11,7%
met overige herkomst in hh	894.751	3,9%	4,4%

Opleidingsniveau

HCI-laag in hh	2.111.136	15,4%	16,6%
HCI-midden in hh	3.828.394	2,4%	2,2%
HCI-hoog in hh	2.264.779	0,6%	1,1%
(V)SO/PrO in hh	59.082	15,9%	15,4%

Gezondheidsindicatoren

Zorgkosten boven € 50.000	20.521	15,4%	14,6%
Gebruik GGZ	501.724	13,4%	13,5%
Medicijnen voor verslaving	46.399	21,4%	20,9%
Medicijnen voor depressie	637.567	11,6%	11,3%
Medicijnen voor psychose/bipolaire stoornis	183.858	19,5%	18,8%
Medicijngebruik uit minder dan vier hoofdgroepen	6.421.844	5,0%	5,2%
Medicijngebruik uit 4 of 5 hoofdgroepen	972.441	8,9%	8,9%
Medicijngebruik uit 6 of 7 hoofdgroepen	307.169	12,7%	12,5%
Medicijngebruik uit 8 of meer hoofdgroepen	79.739	16,1%	15,3%

Stapeling van problematiek

Niet-westerse migratieachtergrond in hh & 50 tot AOW-leef-tijd in hh	275.028	23,8%	23,2%
Niet-westerse migratieachtergrond in hh & gezondheidsproblemen in hh	335.264	24,5%	24,4%
HCI laag in hh & gezondheidsproblemen in hh	786.082	20,6%	21,1%

Niet-rechthebbenden

Alleenstaande, vermogen > € 5.000	702.547	2,4%	1,8%
Alleenstaande, vermogen t/m € 5.000, overwaarde > € 50.000	34.409	4,5%	4,2%
Paar, vermogen > € 10.000	2.835.694	0,6%	0,6%
Paar, vermogen t/m € 10.000, overwaarde > € 50.000	257.038	1,2%	1,4%
Student (mbo/hbo/wo) in hh	1.009.786	0,9%	1,2%
WW-uitkering in hh	283.767	1,9%	2,1%
AO-uitkering 15-80% in hh	112.400	1,4%	1,4%
AO-uitkering 80-100% in hh	462.731	3,2%	3,2%
ANW-uitkering in hh	26.527	0,8%	0,8%
Ziektewetuitkering, wachtgeld of overige uitkering in hh	144.189	4,7%	3,3%
Pensioenuitkering in hh	265.855	3,6%	3,2%

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata. In model 2019 is de prijscomponent aangepast. Naast de wettelijke normbedragen wordt gebruik gemaakt van een model dat de fractie van het normbedrag dat een huishouden ontvangt, verklaart uit objectieve factoren (zie Tempelman et al., 2018). Om de voorspelde prijsfractie te berekenen worden de gewichten van het schattingsmodel voor de prijscomponent (zie Bijlage A) vermenigvuldigd met de kenmerken in het geactualiseerde bestand. Dit geeft voor ieder huishouden op 31 december 2017 een voorspelde fractie van het normbedrag.

De voorspelde fracties kunnen nog niet worden vergeleken met de werkelijke fracties die over 2017 zijn ontvangen. Dit heeft twee redenen. Allereerst zijn bij het CBS nog geen gegevens beschikbaar over de ontvangen bijstandsbedragen in 2017. De werkelijke fractie kan daardoor niet worden berekend. Daarnaast is de werkelijke fractie nul voor degenen die geen bijstand ontvangen. De werkelijke fractie van het normbedrag zegt dus uitsluitend iets voor de huishoudens met bijstand. Dat

sluit echter niet aan bij de budgetberekening: voor de budgetverdeling wordt voor ieder huishouden, ongeacht of dat huishouden daadwerkelijk bijstand ontvangt, een fractie van het normbedrag voorspelt. Om deze twee redenen zijn geen beschrijvende statistieken van de voorspelde en werkelijke fractie van het normbedrag weergegeven.

2.3 Plausibiliteit

De gemiddelde modelafwijking over alle gebudgetteerde gemeenten neemt toe door de actualisatie. Voor actualisatie was sprake van een modelafwijking van gemiddeld 8,4 procent; na de actualisatie is dit 8,8 procent. De stijging is onafhankelijk van gemeentegrootte: zowel bij kleine, middelgrote en grote gemeenten neemt de gemiddelde modelafwijking toe (met uitzondering van gemeenten met 25 tot 50 duizend inwoners). Een groter aantal gemeenten heeft na actualisatie een positieve modelafwijking (minder huishoudens in de bijstand dan voorspeld). Dat sluit aan bij Tabel 2.2 waaruit bleek dat de voorspelde bijstandskans op landelijk niveau iets hoger ligt dan de werkelijke bijstandskans. De modelafwijking heeft uitsluitend betrekking op de volumecomponent, de prijscomponent heeft geen invloed op de omvang van de modelafwijking.

Tabel 2.3 Modelafwijking neemt toe na actualisatie

Afwijking voorspeld en werkelijk aantal huishoudens met bijstand	Vóór actualisatie gegevens 1 jan 2016					Na actualisatie gegevens 31 dec 2017				
	gem	min	max	# neg	# pos	gem	min	Max	# neg	# pos
Gemeentegrootte										
15.000 – 25.000 inw (n = 99/86)	9,9	-27,7	30,5	52	47	10,5	-29,5	49,4	41	45
25.000 – 50.000 inw (n = 141/139)	8,9	-18,8	36,3	68	73	8,8	-16,1	54,0	53	86
50.000 – 100.000 inw (n = 46/54)	6,2	-14,1	38,0	23	23	7,6	-11,5	53,7	16	38
100.000 – 250.000 inw (n = 27/27)	5,4	-12,1	21,1	13	14	6,4	-10,2	23,2	9	18
minstens 250.000 inw (n = 4/4)	4,0	-7,7	2,4	2	2	4,5	-4,8	7,2	1	3
Totaal (n = 317/310)	8,4	-27,7	38,0	158	159	8,8	-29,5	54,0	120	190
Gewogen naar inwonertal	6,8	-27,7	38,0	158	159	7,5	-29,5	54,0	120	190
Gewogen naar uitgavenaandeel	5,5	-27,7	38,0	158	159	6,6	-29,5	54,0	120	190

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS microdata. De beschrijvende statistieken over vóór actualisatie zijn gebaseerd op gebudgetteerde gemeenten (gemeenten met minstens 15.000 inwoners) in gemeentelijke indeling 2016. Na actualisatie is gebaseerd op gebudgetteerde gemeenten in gemeentelijke indeling 2019. De modelafwijking is de afwijking tussen voorspelde en werkelijke aantallen bijstandshuishoudens. De kolom 'gem' bevat gemiddelden van de absolute procentuele afwijkingen.

2.3.1 Vergelijking met model 2018

Het is eveneens interessant om de verschillen tussen model 2018 en model 2019 te bekijken. Daarom vergelijkt Tabel 2.4 de omvang van de modelafwijking van model 2018 met die van model 2019. De verschuiving naar positievere modelafwijkingen, zie Tabel 2.3, is ook hierin zichtbaar: daardoor schuiven gemeenten relatief vaak een categorie op ten opzichte van model 2018. Dit komt voor een groot deel doordat de landelijke voorspelde bijstandskans hoger is dan de werkelijke bijstandskans. Hierdoor stijgt voor alle gemeenten de voorspelde bijstandskans en wordt de mo-

delafwijking positiever. Het gaat hier dus niet om een daadwerkelijke verbetering van het gemeentelijke resultaat. Van de 120 gemeenten met meer dan 40.000 inwoners hebben 64 gemeenten (53 procent) in model 2018 en model 2019 een modelafwijking die in dezelfde orde van grootte ligt. Voor 37 gemeenten (31 procent) geldt dat zij één categorie omhoog schuiven. De verschuivingen die optreden betreffen maximaal twee categorieën. Dus geen enkele gemeente gaat van bijvoorbeeld -10 procent modelafwijking in 2018 naar een afwijking van meer dan 5 procent in 2019.

Tabel 2.4 Beperkte verschuivingen in modelafwijkingen van model 2018 naar model 2019

Afwijking voorspeld en werkelijk aantal huishoudens met bijstand	Model 2019					Meer dan 10%	Totaal
	Model 2018	Tot -10%	-10% tot -5%	-5% tot 5%	5% tot 10%		
Tot -10%		3	6	3	0	0	12
-10% tot -5%		1	4	10	1	0	16
-5% tot 5%		0	1	34	13	5	53
5% tot 10%		0	0	6	7	8	21
Meer dan 10%		0	0	1	1	16	18
Totaal		4	11	54	22	29	120

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS microdata. De beschrijvende statistieken zijn gebaseerd op volledig gebudgetteerde gemeenten (gemeenten met minstens 40.000 inwoners in 2018 – gemeentelijke indeling 2019). Gemeenten waarbij een herindeling heeft plaatsgevonden tussen 2018 en 2019 zijn buiten beschouwing gelaten. De modelafwijking is de afwijking tussen voorspelde en werkelijke aantallen bijstandshuishoudens.

Van de gemeenten die in model 2018 tot de 10 gemeenten met de grootste negatieve modelafwijking behoren, behoren er zes ook in model 2019 tot de top 10 min-gemeenten. Dit is uitsluitend gebaseerd op gemeenten met meer dan 40.000 inwoners op 1 januari 2018 en zonder gemeentelijke herindeling op 1 januari 2019. Dit betreft 120 gemeenten. De gemeenten die uit de top 10 verdwijnen, komen op plek 11, 13, 19 en 39 terecht. De gemeenten die met model 2019 in de top 10 min-gemeenten komen, behoren in model 2018 veelal al tot de top 20 min-gemeenten.

Zes gemeenten behoren zowel in model 2018 als in model 2019 tot de top 10 gemeenten met de grootste positieve modelafwijking. De gemeenten die in model 2019 niet langer tot de top 10 behoren, blijven op één na in de top 20. De gemeenten die in model 2019 in de top 10 komen, zaten daar al dicht bij.

Een verschuiving in de modelafwijking kan verschillende oorzaken hebben:

- de samenstelling van huishoudens en de regionale situatie in gemeenten kan veranderen; Als in een gemeente de omvang van groepen huishoudens met een verhoogde bijstandskans (bijvoorbeeld alleenstaanden) groeit, stijgt het voorspelde aantal bijstandshuishoudens. Ook wijzigingen in de regionale situatie zijn van invloed op het voorspelde aantal bijstandshuishoudens.
- de gewichten in model 2019 wijken af van de gewichten in model 2018; Het model is geschat op recentere gegevens dan voor model 2018 werden gebruikt. Dit resulteert in gewijzigde gewichten voor alle kenmerken. De gewijzigde gewichten kunnen leiden tot een ander aantal voorspelde bijstandshuishoudens.
- model 2019 bevat enkele gewijzigde kenmerken ten opzichte van model 2018;

De volumecomponent van model 2019 is nauwelijks gewijzigd. Het regulier onderhoud heeft er wel voor gezorgd dat er kleine wijzigingen in de kenmerken zijn doorgevoerd. Zo zijn de definities van werkend onder niveau, aandeel laagstopgeleiden en aandeel WW in beroepsbevolking aangepast (zie Tempelman et al., 2018)

- het beleid van de gemeente kan wijzigen;
De gemeente kan beleidswijzigingen hebben gedaan die invloed hebben op de uitstroom en/of instroom van bijstandsgerechtigden. In dat geval verandert de afwijking tussen het voorspelde aantal bijstandshuishoudens en het werkelijke aantal bijstandshuishoudens.

De modelafwijking hangt uitsluitend samen met de volumecomponent van het model. De prijscomponent heeft geen invloed op de voorspelling van het aantal huishoudens met bijstand. Het effect van de aanpassing van de prijscomponent in model 2019 wordt pas zichtbaar in de herverdeeffecten in hoofdstuk 3.

3 Vaststellen voorlopige budgetten en herverdeeleffecten

Dit hoofdstuk beschrijft het vaststellen van de voorlopige budgetten. Het gaat hier om het objectieve en het reguliere budget.

Er worden twee budgetten berekend:

- Objectief budget
- Regulier budget

Op basis van het aantal inwoners op 1 januari 2018 wordt bepaald in welke mate de gemeente objectief wordt gebudgetteerd (m). Gemeenten met 40.000 of meer inwoners worden volledig objectief gebudgetteerd ($m = 1$). Bij hen worden de historische uitgaven niet meegenomen. Gemeenten met 15.000 of minder inwoners worden volledig historisch gebudgetteerd ($m = 0$). Bij gemeenten met 15.000 tot 40.000 inwoners wordt het budget deels historisch en deels objectief bepaald ($0 < m < 1$). De mate van budgettering wordt dan berekend door het aantal inwoners in de gemeente te verminderen met 15.000 en vervolgens te delen door 25.000.⁵

3.1 Objectief budget

Om tot een budget volgens model 2019 te komen, moet een voorspeld bedrag per huishouden worden bepaald. Daarvoor wordt de voorspelde fractie van het normbedrag (zie hoofdstuk 2.2) vermenigvuldigd met het normbedrag van een huishouden per 1 juli 2018.⁶ Dit resulteert in het voorspelde bedrag per huishouden. Het objectief budget volgt dan door de voorspelde kans per huishouden in het geactualiseerde bestand te vermenigvuldigen met het voorspelde bedrag per huishouden en dit over alle huishoudens binnen de gemeente op te tellen. Dit levert het gemeentelijk voorspeld budget op. Het objectieve budgetaandeel per gemeente resulteert door het voorspelde budget te delen door het totaal aan voorspelde budgetten voor de gemeenten die (deels) gebudgetteerd worden in 2018. Gemeenten die deels gebudgetteerd worden, tellen hierbij nog mee als volledig gebudgetteerd.

3.1.1 Herverdeeleffecten

Tabel 3.1 laat de herverdeeleffecten zien. Dit is het procentuele absolute verschil tussen het budgetaandeel voor 2019 en het uitgavenaandeel in 2017. Deze vergelijking is niet helemaal zuiver.

$$^5 \text{ Dus } m = \begin{cases} 1, & \text{als } \text{inwoneraantal} \geq 40.000 \\ 0, & \text{als } \text{inwoneraantal} \leq 15.000 \\ \frac{\text{inwoneraantal} - 15.000}{25.000}, & \text{als } 15.000 < \text{inwoneraantal} < 40.000 \end{cases}$$

⁶ Het bepalen van de normbedragen gaat in model 2019 op dezelfde wijze als in model 2018 het geval was. De normbedragen houden rekening met de leeftijd van de partners in een paar en de leeftijd van de alleenstaande. Daarnaast wordt rekening gehouden met de leeftijd van ten laste komende kinderen en is de kostendelersnorm toegepast. Dit betekent dat personen die een woning delen met meerdere volwassenen van 21 jaar of ouder, een lager normbedrag per persoon in het huishouden ontvangen.

Allereerst bevatten de uitgaven 2017 ook de uitkeringen aan dak- en thuislozen en instellingsbewoners. Omdat het budget voor dak- en thuislozen en instellingsbewoners buiten het model om wordt verdeeld, is deze component niet meegenomen in de budgetvoorspellingen die uit het model volgen. Dit zorgt voor een afwijking ten opzichte van de uitgaven in 2017 en vertaalt zich in een herverdeeleffect. In de volgende paragraaf wordt hier wel voor gecorrigeerd. Daarnaast gebruikt het model normbedragen per 1 juli 2018 om budgetten voor 2019 te berekenen. De uitgaven 2017 zijn gebaseerd op de normbedragen die golden in 2017. De ontwikkeling in de hoogte van de normbedragen is niet voor ieder type huishouden gelijk. Ook dit resulteert daarom in een herverdeeleffect.

De herverdeeleffecten van model 2019 zijn kleiner dan die van model 2018. Dit geldt voor bijna alle grootteklassen. Alleen bij gemeenten met 100.000 tot 250.000 inwoners is een lichte toename in de gemiddelde herverdeeleffecten te zien. De afname van het gemiddelde herverdeeleffect is het sterkst bij de G4. De afname van de herverdeeleffecten hangt samen met de aanpassing van de prijscomponent in model 2019. De actualisatie verandert de herverdeeleffecten maar in beperkte mate (vergelijk met Tabel 5.4 in Tempelman et al., 2018). De gemiddelde herverdeeleffecten komen nu iets hoger te liggen dan vóór de actualisatie.

Tabel 3.1 Herverdeeleffecten bij model 2019 lager dan bij model 2018

Herverdeeleffecten	MODEL 2018					MODEL 2019				
	objectief budgetaandeel versus uitgavenaandeel 2016					objectief budgetaandeel versus uitgavenaandeel 2017				
	gem	min	max	# neg	# pos	gem	min	max	# neg	# pos
Gemeentegrootte										
15.000 – 25.000 inw (n = 94/86)	13,8	-24,8	69,6	21	73	11,4	-29,2	61,6	34	51
25.000 – 50.000 inw (n = 140/139)	12,3	-20,2	53,4	30	110	10,0	-16,7	55,9	52	87
50.000 – 100.000 inw (n = 49/54)	8,8	-11,5	48,2	15	34	6,7	-11,2	51,9	19	36
100.000 – 250.000 inw (n = 27)	5,7	-15,0	18,8	11	16	6,2	-15,7	22,2	13	12
minstens 250.000 inw (n = 4)	8,4	-14,8	-4,3	4	0	4,4	-10,1	-1,1	4	0
Totaal (n= 314/310)	11,6	-24,8	69,6	81	233	9,4	-29,2	61,6	122	188
Gewogen naar inwonertal	9,5	-24,8	69,6	81	233	7,5	-29,2	61,6	122	188
Gewogen naar uitgavenaandeel	8,1	-24,8	69,6	81	233	6,2	-29,2	61,6	122	188

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS microdata. De beschrijvende statistieken zijn gebaseerd op gebudgetteerde gemeenten (gemeenten met minstens 15.000 inwoners) van het jaar 2019 (model 2019) en 2018 (model 2018). Budgetaandelen worden bepaald aan de hand van het objectieve budget dat uit het model volgt. Dat geldt ook voor de gemeenten die gedeeltelijk historisch worden gebudgetteerd, er is dus nog geen rekening gehouden met de historische component. De herverdeeleffecten van model 2018 komen uit Tempelman et al. (2017).

3.1.2 Budgetmutaties

Naast herverdeeleffecten is het interessant om naar budgetmutaties tussen 2018 en 2019 te kijken. Om ervoor te zorgen dat verschillen in de omvang van het macrobudget geen rol spelen, is gekeken naar veranderingen in de budgetaandelen van gemeenten. Een mutatie van het budgetaandeel dat volgt uit het objectieve verdeelmodel kan diverse oorzaken hebben:

- in model 2019 wordt gebruikgemaakt van een model voor de prijscomponent;

Gemeenten waar bijvoorbeeld relatief veel inwoners op basis van objectieve factoren een hogere kans hebben om naast hun uitkering te werken, hebben lagere voorspelde lasten omdat zij minder volledige uitkeringen verstrekken. Het objectieve budgetaandeel in 2019 daalt hierdoor.

- gewichten in model 2019 wijken af van die in model 2018;
Model 2019 is herschat op gegevens met peildatum 1 januari 2016. Dit resulteert in gewijzigde gewichten voor alle kenmerken (in de volumecomponent). Een hoger gewicht voor een bepaald kenmerk leidt tot een hogere kans op bijstand en dus een hoger budgetaandeel.
- de samenstelling en omvang van huishoudens in gemeenten kan veranderen;
Als in een gemeente de omvang van groepen mensen met een verhoogde bijstandskans (bijvoorbeeld alleenstaanden) of een hogere prijs groeit, neemt ook het budgetaandeel toe. Daarnaast kan het budgetaandeel wijzigen als in de gemeente zelf niets wijzigt, maar in andere gemeenten de omvang van groepen mensen met verhoogde bijstandskansen of hogere prijzen groeit.
- de regionale situatie kan veranderen;
Als in een gemeente de arbeidsmarkt verbetert, daalt de kans op bijstand en daarmee het budgetaandeel.

Tabel 3.2 laat zien dat er beperkte verschuivingen optreden in de objectieve budgetaandelen. Het budgetaandeel van de gemeenten met minder dan 25.000 inwoners neemt af. Dit komt ten goede aan de grotere gemeenten. Met name de gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners en de G4 zien het objectieve budgetaandeel toenemen. De verschuivingen zijn echter beperkt ten opzichte van de totale omvang van de objectieve budgetaandelen. De afname bij kleine gemeenten wordt grotendeels veroorzaakt doordat het aantal kleine gemeenten sterk is afgenomen vanwege gemeentelijke herindelingen. De 45 gemeenten met minder dan 15.000 inwoners in indeling 2019 hebben in 2018 ook een gezamenlijk cumulatief budgetaandeel van ongeveer 1,4 procent. Bovendien moet bedacht worden dat bij de daadwerkelijke budgetverdeling deze gemeenten grotendeels of geheel op basis van historische lasten worden verdeeld en niet volgens het objectief verdeelmodel.

Tabel 3.2 Kleine verschuiving in budgetaandelen van kleine naar grotere gemeenten

Mutaties in objectieve budgetaandelen	cumulatieve objectieve budgetaandelen		
	2018	2019	mutatie in procentpunt
Gemeentegrootte			
0 – 15.000 inw (n =66/45)	2,3	1,4	-0,87
15.000 – 25.000 inw (n =94/86)	6,2	5,4	-0,79
25.000 – 50.000 inw (n = 140/139)	19,0	19,1	0,11
50.000 – 100.000 inw (n = 49/54)	19,2	19,8	0,66
100.000 – 250.000 inw (n = 27/27)	27,7	27,9	0,23
minstens 250.000 inw (n = 4/4)	25,7	26,3	0,66
Totaal (n = 380/355)	100	100	0

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS microdata. Cumulatieve objectieve budgetaandelen zijn berekend op basis van alle gemeenten in een bepaalde grootteklasse, ingedeeld op basis van het jaar 2018 (model 2018) en het jaar 2019 (model 2019). Budgetaandelen worden bepaald aan de hand van het objectieve budget dat uit het model volgt.

Ook al zijn de mutaties in cumulatieve budgetaandelen naar grootteklasse beperkt, voor individuele gemeenten kan er sprake zijn van grotere veranderingen in de budgetaandelen uit model 2018 en

2019. De prijscomponent zal namelijk voor individuele gemeenten anders uitwerken, afhankelijk van hoe de gemiddelde voorspelde prijs en gemiddelde werkelijke prijs op elkaar aansloten in model 2018. Tabel 3.3 bevat beschrijvende statistieken over de mutatie van budgetaandelen voor individuele gemeenten. De procentuele veranderingen in budgetaandelen zijn gemiddeld groter bij de kleinere gemeenten. Ook de grote uitschieters in de budgetaandeelmutaties doen zich met name bij de kleine gemeenten (tot 25.000 inwoners) voor. Dit hangt samen met het feit dat een verandering in het budgetaandeel bij zeer kleine budgetaandelen voor kleine gemeenten naar verhouding groter is. De mutaties in objectieve budgetaandelen zijn gemiddeld het kleinst voor gemeenten met 100.000 tot 250.000 inwoners, de uitschieters in de procentuele veranderingen zijn juist kleiner bij de G4. Alle G4 gemeenten gaan er in objectief budgetaandeel op vooruit ten opzichte van model 2018.

Tabel 3.3 Objectieve budgetaandelen veranderen sterker voor kleine gemeenten

Mutaties in objectieve budgetaandelen	procentuele (absolute) verandering budgetaandeel 2019 t.o.v. budgetaandeel 2018				
	gem	min	max	# neg	# pos
Gemeentegrootte					
15.000 – 25.000 inw (n = 86)	6,1	-15,4	60,5	60	26
25.000 – 50.000 inw (n = 139)	4,5	-14,4	12,5	86	53
50.000 – 100.000 inw (n = 54)	4,3	-9,2	8,5	27	27
100.000 – 250.000 inw (n = 27)	3,0	-8,7	10,1	9	18
minstens 250.000 inw (n = 4)	3,4	1,2	5,9	0	4
Totaal (n = 310)	4,8	-15,4	60,5	182	128

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS microdata. Objectieve budgetaandelen zijn berekend op basis van (deels) gebudgetteerde gemeenten in 2019. Op de objectieve budgetaandelen van 2018 zijn eerst de gemeentelijke herindelingen per 1 januari 2019 toegepast. Dit betreft dus een inschatting van het budgetaandeel van model 2018 in gemeentelijke indeling 2019. Budgetaandelen worden bepaald aan de hand van het objectieve budget dat uit het model volgt, hierin is nog geen historische component toegepast.

3.2 Regulier budget

Het reguliere budget is het budget dat een gemeente uiteindelijk toegewezen krijgt. Dit budget bestaat uit vier delen⁷:

- a. budget dat objectief wordt vastgesteld;
Dit is het budget dat volgt uit het verdeelmodel, gewogen met de mate van budgettering (de factor m).
- b. budget dat is bepaald op basis van de historische lasten;
Dit budget wordt berekend op basis van de historisch gerealiseerde gemeentelijke lasten in 2017, waarbij rekening wordt gehouden met de groei of krimp van het aantal huishoudens tussen 1 januari 2017 en 1 januari 2018 in de gemeente. Dit resulteert in een budgetaandeel. Het historische budget volgt door vervolgens het budgetaandeel te vermenigvuldigen met de mate waarin historisch wordt gebudgetteerd ($1 - m$) en het totaal beschikbare macrobudget.

⁷ Zie ook Besluit Participatiewet.

- c. budget dat wordt verstrekt ten behoeve van uitkeringen aan dak- en thuislozen en instellingsbewoners;
 Het budget voor dak- en thuislozen en instellingsbewoners wordt bepaald aan de hand van de verhouding tussen de netto uitgaven van een gemeente aan deze doelgroepen en de totale netto uitgaven van alle gemeenten aan uitkeringen op grond van de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ. Dit budgetaandeel wordt gewogen met de mate van budgettering en vervolgens vermenigvuldigd met het totaal beschikbare macrobudget.
- d. budget dat wordt verstrekt ten behoeve van uitkeringen aan vergunninghouders;
 Dit budget ontvangt een gemeente ten behoeve van de uitkeringen aan vergunninghouders die in 2018 in een gemeente zijn gehuisvest. Van het macrobudget is € 60 miljoen hiervoor gereserveerd. Een individuele gemeente krijgt een aandeel hiervan dat gelijk is aan het aantal gehuisveste vergunninghouders in die gemeente in de periode januari 2018 tot en met juli 2018 ten opzichte van het totaal aantal gehuisveste vergunninghouders in deze periode. Omdat het aantal gehuisveste vergunninghouders nog niet in de gehanteerde uitgavencijfers (over 2017) zit, gebeurt deze verdeling buiten de historische verdeling van kleinere gemeenten om. Er wordt dus niet gewogen met de mate van budgettering.

Het reguliere budget voor een gemeente is dan de som van deze componenten:

regulier budget

$$= \text{objectief} + \text{historisch} + \text{dak/thuislozen} + \text{instellingsbewoners} \\ + \text{vergunninghouders}$$

Voor een gemeente met minder dan 15.000 inwoners bestaat het budget alleen uit een historisch deel en een deel voor vergunninghouders.

3.2.1 Herverdeeeffecten

Tabel 3.4 laat zien dat de herverdeeeffecten sterk dalen na het berekenen van het reguliere budget. Dat is logisch omdat in het reguliere budget rekening wordt gehouden met de uitgaven aan dak- en thuislozen en instellingsbewoners, wat ook in het uitgavenaandeel is meegewogen. Bovendien worden kleine gemeenten deels historisch gebudgetteerd. Deze gemeenten hebben toch beperkte herverdeeeffecten omdat de verdeling van vergunninghouders buiten de historische lasten om gaat. De herverdeeeffecten zijn bovendien lager dan voor model 2018 het geval was (zie Tabel 4.4 in Tempelman et al., 2017). De aanpassing van de prijscomponent speelt hierin een belangrijke rol.

Tabel 3.4 Herverdeeeffecten dalen sterk ten opzichte van het objectief model

Herverdeeeffecten	regulier budgetaandeel versus uitgavenaandeel 2017				
	Gem	min	max	# neg	# pos
Gemeentegrootte					
0 – 25.000 inw (n = 131)	3,3	-8,3	29,1	40	91
25.000 – 50.000 inw (n = 139)	7,3	-16,7	32,6	57	82
50.000 – 100.000 inw (n = 54)	6,4	-11,9	51,2	18	36
100.000 – 250.000 inw (n = 27)	6,4	-15,5	20,9	14	13
minstens 250.000 inw (n = 4)	3,7	-8,2	1,5	3	1
Totaal (n= 355)	5,6	-16,7	51,2	132	223
Gewogen naar inwonertal	5,9	-16,7	51,2	132	223
Gewogen naar uitgavenaandeel	5,3	-16,7	51,2	132	223

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS microdata. De beschrijvende statistieken zijn gebaseerd op alle gemeenten van het jaar 2019. Budgetaandelen worden bepaald aan de hand van het reguliere budget. Er is dus rekening gehouden met de historische component.

3.2.2 Budgetmutaties

Ook bij de reguliere budgetaandelen is een kleine verschuiving te zien van kleine naar grote gemeenten (zie Tabel 3.5). Het budgetaandeel van de gemeenten met minder dan 25.000 inwoners neemt af en dat van de grote(re) neemt juist toe. De afname bij kleine gemeenten wordt voornamelijk veroorzaakt doordat het aantal gemeenten sterk daalt vanwege gemeentelijke herindelingen. Met name de G4 zien het reguliere budgetaandeel toenemen.

Tabel 3.5 Kleine verschuiving in budgetaandelen van kleine naar grotere gemeenten

Mutaties in reguliere budgetaandelen	cumulatieve reguliere budgetaandelen		
	2018	2019	mutatie in procentpunt
Gemeentegrootte			
0 – 15.000 inw (n =66/45)	2,1	1,3	-0,79
15.000 – 25.000 inw (n =94/86)	5,9	5,3	-0,57
25.000 – 50.000 inw (n = 140/139)	18,9	18,9	0,06
50.000 – 100.000 inw (n = 49/54)	19,2	19,7	0,54
100.000 – 250.000 inw (n = 27/27)	27,9	28,0	0,10
minstens 250.000 inw (n = 4/4)	26,1	26,7	0,67
Totaal (n = 380/355)	100	100	0

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS microdata. Cumulatieve objectieve budgetaandelen zijn berekend op basis van alle gemeenten in een bepaalde grootteklasse, ingedeeld op basis van het jaar 2018 (model 2018) en het jaar 2019 (model 2019). Budgetaandelen worden bepaald aan de hand van het objectieve budget dat uit het model volgt.

De mutatie van het reguliere budgetaandeel in model 2019 ten opzichte van model 2018 per gemeente is beschreven in Tabel 3.6. De mutaties zijn voor kleinere gemeenten wat groter. De mutaties in reguliere budgetaandelen zijn gemiddeld iets kleiner en iets vaker positief dan de mutaties in objectieve budgetaandelen. Verschillen tussen beide ontstaan door de gedeeltelijk historische

verdeling van kleine gemeenten en door het budget voor vergunninghouders, dak- en thuislozen en instellingsbewoners dat buiten het model om wordt verdeeld.

Tabel 3.6 De mutaties in reguliere budgetaandelen zijn groter voor kleinere gemeenten

Mutaties in reguliere budgetaandelen	procentuele (absolute) verandering budgetaandeel 2019 t.o.v. budgetaandeel 2018				
	gem	min	max	# neg	# pos
Gemeentegrootte					
0 – 25.000 inw (n = 131)	5,1	-11,9	66,4	68	63
25.000 – 50.000 inw (n = 139)	3,9	-12,8	19,4	92	47
50.000 – 100.000 inw (n = 54)	4,5	-10,2	13,2	28	26
100.000 – 250.000 inw (n = 27)	2,9	-9,4	10,9	11	16
minstens 250.000 inw (n = 4)	3,4	0,9	6,1	0	4
Totaal (n = 355)	4,4	-12,8	66,4	199	156

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS microdata. De mutatie in reguliere budgetaandelen is berekend voor alle gemeenten in 2019. Op de reguliere budgetaandelen van 2018 zijn eerst de gemeentelijke herindelingen per 1 januari 2019 toegepast. Dit betreft dus een inschatting van het budgetaandeel van model 2018 in gemeentelijke indeling 2019. Budgetaandelen worden bepaald aan de hand van het reguliere budget in het betreffende budgetjaar.

Literatuur

- C. Tempelman, S. Vriend, L. Kroon, R. Zwart & C. van Woerkens (2018). *Verdeling van de bijstandsmiddelen 2019. De hoogte van een uitkering nader bekeken, SEO-rapport 2018-51*, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- C. Tempelman & S. Vriend (2017). *Vaststellen bijstandsbudgetten 2018, SEO-rapport 2017-65*, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Bijlage A Exacte gewichten uit de schattingsmodellen

Het bijstandsverdeelmodel voor 2019 bestaat uit een model dat de kans op bijstand schat (de volumecomponent) en een model dat de hoogte van de uitkering schat (de prijscomponent). De schattingsgewichten met zeven cijfers achter de komma worden gebruikt om voorspellingen op het geactualiseerde analysebestand te maken.

Er zijn ten opzichte van de ontwikkelfase begin 2018 twee kleine aanpassingen gedaan aan de volumecomponent. Personen met een onbekende mate van arbeidsongeschiktheid zijn meegeteld bij de nieuwe doelgroep en bij het bepalen van een loonkostensubsidie in het huishouden is geen gebruik meer gemaakt van de variabele verslagmaand in de bronbestanden. Het model is na deze twee aanpassingen herschat. Dit leidt tot kleine veranderingen in de gewichten ten opzichte van het model dat is gepresenteerd in Tempelman et al. (2018). In onderstaande tabel staan de aangepaste schattingsgewichten voor de volumecomponent.

Tabel A.1 Schattingsgewichten volumecomponent model 2019

Model 2019 – Volumecomponent	
<i>Niet-rechthebbenden</i>	
Alleenstaande, vermogen boven € 5.000	-2,0799440
Alleenstaande, vermogen tot en met € 5.000, overwaarde boven € 50.000	-0,7157942
Paar, vermogen boven € 10.000	-1,6638611
Paar, vermogen tot en met € 10.000, overwaarde boven € 50.000	-0,5623578
Student (mbo/hbo/wo) in huishouden	-1,8045828
WW-uitkering in huishouden	-1,0591040
AO-uitkering (15%-80% of onbekend) in huishouden	-3,6719088
AO-uitkering (80%-100%) in huishouden	-3,9521780
ANW-uitkering in huishouden	-5,3615602
Ziektewetuitkering, wachtgeld of overige uitkering in huishouden	-1,4878472
Pensioenuitkering in huishouden	-0,5558515
<i>Aanbodkant</i>	
Alleenstaande	<i>referentie</i>
Eenouder-moeder, jongste kind tot 5	0,9909822
Eenouder-moeder, jongste kind 5-12	0,5094490
Eenouder-moeder, jongste kind 12-18	0,1697263
Eenouder-moeder, jongste kind 18+	-0,2220021
Eenouder-vader, jongste kind tot 5	0,0023731
Eenouder-vader, jongste kind 5-12	-0,0490112
Eenouder-vader, jongste kind 12-18	-0,4210565
Eenouder-vader, jongste kind 18+	-0,9760745

Paar, jongste kind 18-	-1,2177396
Paar, jongste kind 18+	-1,6557712
Paar zonder kinderen	-1,1130296
Overig huishouden	0,2896035
Thuiswonend meerderjarig kind	-0,5926122
Leeftijd 18 tot 20 jaar in huishouden	<i>referentie</i>
Leeftijd 20 tot 25 jaar in huishouden	1,3894362
Leeftijd 25 tot 30 jaar in huishouden	1,7848448
Leeftijd 30 tot 40 jaar in huishouden	1,9953654
Leeftijd 40 tot 50 jaar in huishouden	2,1539917
Leeftijd 50 jaar tot AOW-leeftijd in huishouden	2,5750831
Corporatiewoning	1,5455925
Standplaats	1,6953738
Geen migratieachtergrond in hh	<i>referentie</i>
Migratieachtergrond (Turks) in hh	0,2188030
Migratieachtergrond (Surinaams) in hh	0,3809924
Migratieachtergrond (Antilliaans) in hh	0,5253131
Migratieachtergrond (overig Afrika) in hh	0,7294582
Migratieachtergrond (Marokko) in hh	0,5447480
Migratieachtergrond (Ghana) in hh	0,0493229
Migratieachtergrond (Somalië of Eritrea) in hh	2,0729540
Migratieachtergrond (Afghaans) in hh	1,0917109
Migratieachtergrond (Irakees) in hh	1,2874111
Migratieachtergrond (Syrisch) in hh	3,2286444
Migratieachtergrond (Iraneees) in hh	0,9030530
Migratieachtergrond (Chinees) in hh	-0,2934869
Migratieachtergrond (Indiaas) in hh	-0,6351739
Migratieachtergrond (Overig niet-westers) in hh	0,1813257
Migratieachtergrond (voormalig Joegoslavisch) in hh	0,4939302
Migratieachtergrond (voormalig Sovjet-Unie) in hh	0,4130828
Migratieachtergrond (Overig westers) in hh	-0,3771236
HCI onbekend in huishouden	<i>referentie</i>
Lage HCI in huishouden	1,4852306
Middelbare/hoge HCI in huishouden	-1,0520492
(V)SO/PrO in huishouden	1,6479011
Aandeel laagst-opgeleiden in gemeente	-0,6238144
Zorgkosten boven de € 50.000 in hh	0,2898524
Gebruik GGZ-zorg in hh	0,7290650
Gebruik medicijn tegen verslaving in hh	0,3793593
Gebruik medicijn tegen depressie in hh	0,3454695
Gebruik medicijn tegen psychose in hh	0,5370830
Gebruik minder dan 4 medicijngroepen in hh	<i>referentie</i>
Gebruik 4 tot 6 medicijngroepen in hh	0,1402315

Gebruik 6 tot 8 medicijngroepen in hh	0,3060864
Gebruik 8 of meer medicijngroepen in hh	0,3926386
Niet-westerse migratieachtergrond in hh & 50 tot AOW-leeftijd in hh	0,0447135
Niet-westerse migratieachtergrond in hh & gezondheidsproblemen in hh	0,1357046
HCl laag in hh & gezondheidsproblemen in hh	0,5143177
Vraagkant	
Werken onder niveau in gemeente	0,8548380
Aandeel studenten (hbo/wo) in gemeente	0,0581287
Aandeel WW in beroepsbevolking van gemeente	14,1695162
Beschikbaarheid van werk in gemeente	-7,3324046
Buurteffecten	
Aandeel bbv in een buurt waar werken niet de norm is in gemeente o.b.v. 6-ppc gebieden	0,7248316
Overlast in de buurt	1,2619305
Constante	-0,7833924

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS microdata.

Ook de gewichten voor de prijscomponent worden met zeven cijfers achter de komma gebruikt voor het berekenen van de modelvoorspelling. Tabel A.2 laat deze gewichten zien. Hierin zijn geen wijzigingen gedaan ten opzichte van de ontwikkelfase.

Tabel A.2 Schattingsgewichten prijscomponent model 2019

Model 2019 – Prijscomponent	
Andere uitkering	
WW-uitkering in hh	-1,4801989
AO-uitkering (15-80%) in hh	-2,5349998
AO-uitkering (80-100%) in hh	-3,1451079
ANW-uitkering in hh	-2,1603738
Ziektewet, wachtgeld of overige uitkering in hh	-1,2363295
Pensioenuitkering in hh	-1,0991333
Aanbodkant	
Alleenstaande, eenoudervader	<i>referentie</i>
Eenouder-moeder, jongste kind tot 5	-0,1841896
Eenouder-moeder, jongste kind 5+	-0,4673718
Paar met kinderen	-0,6505770
Paar zonder kinderen of overig huishouden	-0,8243606
Thuiswonend meerderjarig kind	-0,3285212
Leeftijd 18 tot 25 jaar in huishouden	<i>referentie</i>
Leeftijd 25 tot 30 jaar in huishouden	-0,2531335
Leeftijd 30 tot 40 jaar in huishouden	-0,4787382
Leeftijd 40 tot 50 jaar in huishouden	-0,5706268
Leeftijd 50 jaar tot AOW-leeftijd in huishouden	-0,3909812

Corporatiewoning of standplaats	0,1254866
Geen, westerse of overig niet-westerse migratieachtergrond in hh	<i>referentie</i>
Migratieachtergrond (Marokko) in hh	0,2066721
Migratieachtergrond (Turks) in hh	0,1400538
Migratieachtergrond (Surinaams) in hh	0,1396698
Migratieachtergrond (overig Afrika) in hh	0,2567296
Migratieachtergrond (Midden-Oosten) in hh	0,3835243
HCI onbekend in huishouden	<i>referentie</i>
Lage HCI in huishouden	0,1459836
Middelbare/hoge HCI in huishouden	-0,9298132
Gebruik GGZ-zorg in hh	0,1236185
Gebruik medicijn tegen depressie in hh	0,0443860
HCI laag in hh & gezondheidsproblemen in hh	0,1448721
<i>Vraagkant</i>	
Aandeel studenten (hbo/wo) in gemeente	1,0842563
Beschikbaarheid van laaggeschoold werk in gemeente	-0,2873106
<i>Buurteffecten</i>	
Overlast in de buurt	0,6334328
Constante	2,9954532

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS microdata.



seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . www.seo.nl