

Een nieuw verdeelmodel voor de Wet Werk en Bijstand

Aanpassing en onderhoud van het objectief verdeelmodel

**R. Goudriaan
R.S. Halbersma
L.J.M. Aarts**

Advies voor het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

© **A**arts De Jong Wilms Goudriaan **P**ublic **E**conomics bv (APE)

Den Haag, augustus 2003

Inhoud

1	INLEIDING EN SAMENVATTING	3
1.1	Inleiding	3
1.2	Probleemstelling	4
1.3	Indeling van het rapport	5
1.4	Samenvatting	6
1.4.1	Bruikbaarheid huidige verdeelmodel	6
1.4.2	Het Nieuwe Verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten	6
2	AANPAK VAN HET ONDERZOEK IN VOGELVLUCHT	9
2.1	Inleiding	9
2.2	Gegevens en structuur van het verdeelmodel	9
2.2.1	Algemeen	9
2.2.2	Gegevens	10
2.2.3	Selectie van de verdeelkenmerken	10
2.3	Schattingstechniek	11
2.3.1	Beperking dominantie grote gemeenten	11
2.3.2	Verschillende schattingstechnieken	11
2.3.3	Schatten onder randvoorwaarden	12
3	HET HUIDIGE VERDEELMODEL VOOR DE 40.000+ GEMEENTEN	15
3.1	Inleiding	15
3.2	Spreiding van de verschillende categorieën bijstandsuitgaven over de gemeenten, 2000	15
3.3	Herschating van het Uitgangsmodel voor de bijstand in enge zin, 2000 en 2001	18
3.3.1	Modelspecificatie	18
3.3.2	Schattingsresultaten	19
3.3.3	Herverdeeleffecten	20
3.4	Het Aangepaste Uitgangsmodel, 2000	23
3.4.1	Modelspecificatie	23
3.4.2	Schattingsresultaten	25
3.4.3	Herverdeeleffecten	26
3.5	Samenvatting en conclusies	28
4	EEN NIEUW VERDEELMODEL VOOR DE BIJSTAND IN ENGE ZIN BIJ DE 40.000+ GEMEENTEN	31
4.1	Inleiding	31

4.2	Het Nieuwe Verdeelmodel voor de bijstand in enge zin, 2000 en 2001	32
4.2.1	Modelspecificatie	32
4.2.2	Schattingsresultaten	35
4.2.3	Herverdeeeffecten	36
4.3	Beperking van de herverdeeeffecten	38
4.4	Samenvatting en conclusies	39
5	EEN VERDEELMODEL VOOR DE BIJSTAND IN ENGE ZIN BIJ DE 60.000- GEMEENTEN	43
5.1	Inleiding	43
5.2	Herschating van het Uitgangsmodel voor de bijstand in enge zin, 2000 en 2001	44
5.2.1	Modelspecificatie	44
5.2.2	Schattingsresultaten	45
5.2.3	Herverdeeeffecten	46
5.3	Het Nieuwe Verdeelmodel voor de bijstand in enge zin, 2000 en 2001	47
5.3.1	Modelspecificatie	47
5.3.2	Schattingsresultaten	49
5.3.3	Herverdeeeffecten	50
5.4	Samenvatting en conclusies	51
6	HERSCHATTING VAN DE NIEUWE VERDEELMODELLEN MET DE GEMEENTE-INDELING 2003 INCLUSIEF SAMENWERKINGSVERBANDEN	53
6.1	Inleiding	53
6.2	Actualisatie van de gemeente-indeling	53
6.2.1	Gemeente-indeling 2003	53
6.2.2	Samenwerkingsverbanden	54
6.2.3	Inwoner grenzen per 1 januari 2003	55
6.3	Het Nieuwe Verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten	55
6.3.1	Schattingsresultaten	55
6.3.2	Herverdeeeffecten	56
6.4	Het Nieuwe Verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten	57
6.4.1	Schattingsresultaten	57
6.4.2	Herverdeeeffecten	58
6.5	Samenvatting en conclusies	59
	LITERATUUR	61

1 INLEIDING EN SAMENVATTING

1.1 Inleiding

Tot nu toe geschiedt de bekostiging van de bijstandsuitgaven van de gemeenten voor 25% van de uitkeringslasten op basis van budgetten. De overige 75% van de gemeentelijke uitkeringslasten wordt bekostigd op basis van declaraties. Bij invoering van de voorgestelde Wet Werk en Bijstand (WWB) komt hierin verandering. De bekostigingssystematiek in het wetsvoorstel voorziet namelijk in volledige (100%) budgettering van de uitkeringslasten.

Naast deze wijziging in het via budgetten bekostigde deel van de bijstandsuitgaven is de voorgestelde systematiek nog in een aantal opzichten anders dan de huidige. We noemen de drie belangrijkste verschillen:

- De uitkeringen krachtens de IOAW/IOAZ en de bijstandsuitkeringen aan zelfstandigen krachtens het Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen (BBZ) vallen buiten de voorgestelde WWB. Het objectief verdeelmodel geldt dus niet meer voor deze regelingen.
- Het objectief verdeelmodel geldt niet langer voor de periodieke bijstandsuitkeringen aan 65-plussers. Deze vallen wel onder de nieuwe wet, maar worden buiten het objectief verdeelmodel om gebudgetteerd.
- Een derde verschil met de huidige budgettering is de basis waarop de budgetten worden berekend. De budgetten van de gemeenten met meer dan 60.000 inwoners worden volgens het wetsvoorstel voor het budgetjaar 2004 voor 60% gebaseerd op historische kosten en voor 40% op het objectief verdeelmodel. Daarna loopt het objectief bepaalde deel van het budget stapsgewijs op tot 100% in het budgetjaar 2007. Voor de gemeenten tot 40.000 inwoners verandert de berekeningsgrondslag niet. In het wetsvoorstel worden hun budgetten eveneens op basis van hun historische kosten berekend. De bijstandsbudgetten van gemeenten met 40.000 tot 60.000 inwoners worden - evenals nu - berekend via een combinatie van de verdeelsystematiek van de 40.000- gemeenten en de 60.000+ gemeenten.

Nu gemeenten in toenemende mate risicodragend worden bij de uitvoering van de bijstand en een groter deel van de bekostiging plaatsvindt met het objectief verdeelmodel, is het van groot belang dat de aansluiting tussen budgetten en uitgaven adequaat is. Het verdeelmodel dient een goede afspiegeling te zijn van lokale verschillen in bijstandsnood. Recent onderzoek van Aarts De Jong Wilms Goudriaan Public Economics (APE), aangeduid als het

Stabiliteitsrapport, heeft uitgewezen dat het huidige objectief verdeelmodel op korte termijn met een relatief geringe inspanning op een aantal punten kan worden verbeterd (Goudriaan *et al.* 2003). Ten eerste kan de dominantie van de grootste gemeenten worden teruggebracht. Deze gemeenten oefenen een disproportionele invloed uit op de resultaten van andere gemeenten. Daardoor ontstaat een systematisch patroon van herverdeeleffecten. Ten tweede bestaan er mogelijkheden om de omvang van de herverdeeleffecten te beperken. Ten derde is een aantal van de gehanteerde verdeelkenmerken voor verbetering vatbaar, zoals de Werkgroep OnderhoudsTraject objectief verdeelmodel (WOT) eerder heeft aangegeven. Recent zijn bovendien alternatieve gegevens beschikbaar gekomen die bijstandsbepalende factoren beter en nauwkeuriger meten dan een aantal van de huidige verdeelkenmerken.

In de aanbevelingen uit het *Stabiliteitsrapport* ziet het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) aanleiding een vervolgonderzoek te laten uitvoeren naar *technische* verbeteringen van het verdeelmodel. Deze verbeteringen dienen gelijktijdig plaats te vinden met *andere* aanpassingen in het verdeelmodel die het gevolg zijn van de beperking van de verdeelsystematiek tot de bijstand in enge zin (de bijstandsuitgaven exclusief de uitkeringen IOAW/IOAZ en BBZ en de uitkeringen aan 65-plussers). Het ministerie van SZW heeft APE gevraagd het beoogde onderzoek uit te voeren. Het onderzoek borduurt voort op de uitkomsten van het *Stabiliteitsrapport*. Het voorliggende rapport doet verslag van het onderzoek.

1.2 Probleemstelling

Doel van het onderzoek is ten eerste inzicht te krijgen in de mogelijkheden om het verdeelmodel voor de bijstand technisch te verbeteren. Ten tweede dient het onderzoek inzicht te verschaffen in de noodzakelijke veranderingen van het verdeelmodel die voortvloeien uit een beperking van de verdeelsystematiek tot de bijstand in *enge zin*. Omdat de toepassing van het objectief verdeelmodel primair betrekking heeft op de 40.000+ gemeenten, richten wij ons in het onderzoek vooral op deze gemeenten. Voor de overige gemeenten speelt het objectief verdeelmodel alleen een rol bij de bepaling van de drie compartimenten van het macrobudget.

De volgende vragen staan in het onderzoek centraal:

1. In hoeverre kunnen de herverdeeleffecten worden beperkt door een neutralere behandeling van de grootste gemeenten?
2. In hoeverre vergt de beperking van de verdeelsystematiek tot de bijstand in enge zin een aanpassing van het verdeelmodel?

3. Welke verbeteringen in de aansluiting tussen budget en uitgaven zijn mogelijk door een aanscherping van de verdeelkenmerken?
4. In hoeverre leidt een verbetering van de kwaliteit van de gebruikte gegevens tot een betere aansluiting tussen budget en uitgaven?
5. Kunnen extreme herverdeeeffecten worden beperkt door het opleggen van randvoorwaarden aan de omvang van herverdeeeffecten? Gaat dit ten koste van de stabiliteit van de gewichten van het verdeelmodel?

Bij de vormgeving van de aanpassingen van het objectief verdeelmodel hanteren we de acht criteria die ook richtinggevend zijn geweest bij de ontwikkeling van het tot nu toe gehanteerde verdeelmodel.¹

1.3 Indeling van het rapport

De indeling van het rapport is als volgt. Hoofdstuk 2 schetst de aanpak van het rapport in hoofdlijnen. Belangrijk is dat de bijstand aan bejaarden, de IOAW, de IOAZ en de BBZ steeds in de schattingen van het verdeelmodel buiten beschouwing blijven. Hoofdstuk 3 geeft een herschatting van het huidige verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten, maar dan voor de bijstand in *enige zin*. Dit model duiden we aan als het *Uitgangsmodel*. Tevens schenkt het hoofdstuk aandacht aan de herverdeeeffecten van het *Uitgangsmodel*. In hoofdstuk 3 wordt daarnaast bezien of het mogelijk is de herverdeeeffecten te beperken door marginale aanpassingen in de verdeelkenmerken en de toepassing van een alternatieve schattingsmethode. Dat model duiden we aan als het *Aangepaste Uitgangsmodel*. Hoofdstuk 4 behandelt de structuur en de schatting van het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de bijstand in de 40.000+ gemeenten. In hoofdstuk 5 komt het verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten aan de orde. Het hoofdstuk bevat zowel schattingsresultaten voor het huidige verdeelmodel, dat als *Uitgangsmodel* fungeert, als voor het *Nieuwe Verdeelmodel*. Hoofdstuk 6 sluit het rapport af met een herschatting van het *Nieuwe Verdeelmodel* op basis van de gemeente-indeling 2003 met inbegrip van samenwerkingsverbanden tussen gemeenten. Het hoofdstuk geeft zowel resultaten voor de 40.000+ gemeenten als voor de 60.000- gemeenten.

¹ De acht criteria zijn: objectiviteit van de maatstaven, budgetten reflecteren de objectieve bijstandsnood, transparantie, minimale herverdeeeffecten, actualiteit, betrouwbaarheid en beschikbaarheid van gegevens, voorspelbaarheid van budgetten, en bestendigheid voor gemeentelijke herindelingen.

1.4 Samenvatting

1.4.1 Bruikbaarheid huidige verdeelmodel

In het onderzoek is geprobeerd de verschillende aspecten van de probleemstelling samenhangend te beantwoorden. We hebben eerst onderzocht of het huidige verdeelmodel eveneens bruikbaar is voor de budgettering van de bijstand in enge zin. Daartoe hebben het verdeelmodel opnieuw geschat, maar dan uitsluitend voor de bijstand in *enge zin*. Dit model wordt aangeduid als het *Uitgangsmodel*.

De schattingen van het *Uitgangsmodel* leveren als *ondubbelzinnig* antwoord op dat de huidige structuur van het verdeelmodel maar beperkt geschikt is voor de budgettering van de bijstand in enge zin. Dat komt vooral doordat het uitgavenaandeel van de IOAW, IOAZ en BBZ sterk verschilt voor de onderzochte gemeenten. Het weglaten van deze categorieën bijstandsuitgaven uit het verdeelmodel voor de totale bijstandsuitgaven veroorzaakt grote herverdeeleffecten. De gemiddelde herverdeeleffecten bedragen maar liefst bijna 15%. Minder dan de helft van de 40.000+ gemeenten kent herverdeeleffecten tot 10%. Ten slotte verslechtert de kwaliteit van het *Uitgangsmodel* in 2001 en volgt het model de conjunctuur niet adequaat. Al deze factoren vragen om een aanpassing van het verdeelmodel. Beperkte aanpassingen van het verdeelmodel (in het *Aangepaste Uitgangsmodel*) blijken onvoldoende soelaas te bieden om de herverdeeleffecten betekenisvol terug te dringen.

1.4.2 Het Nieuwe Verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten

Het *Nieuwe Verdeelmodel* rust op twee pijlers. Ten eerste hebben we de tot nu toe gebruikte verdeelkenmerken aan een inhoudelijke heroverweging onderworpen. Ten tweede maken we gebruik van een alternatieve schattingsmethode die de grote steden neutraler behandelt dan de tot op heden gebruikte, conventionele schattingsmethode.² De alternatieve methode minimaliseert de absolute afwijking tussen het budget en de uitgaven. Daarom wordt deze methode aangeduid als de *Least Absolute Deviations* (LAD).

De inhoudelijke heroverweging bestaat uit de volgende elementen:

1. Verdeelkenmerken waarvoor recent betere alternatieven beschikbaar zijn gekomen, worden in het verdeelmodel vervangen door deze alternatieven.

² In de conventionele schattingsmethode wordt het kwadraat van de afwijking tussen budget en uitgaven geminimaliseerd. In alternatieve schattingsmethode minimaliseren we de absolute waarde van de afwijking tussen budget en uitgaven. In de eerste benadering krijgen grote steden met hoge uitgaven (en andere extreme waarden) veel meer gewicht dan in de tweede benadering.

2. Een beperking van de (steekproef)fluctuaties bij sommige verdeelkenmerken door gebruik te maken van driejaarsgemiddelden voor deze verdeelkenmerken.
3. Een vervanging van verdeelkenmerken waarover het CBS (binnenkort) niet langer rapporteert.
4. Een analyse van de conjuncturele component van de bijstandsuitgaven; het verdeelmodel moet zowel bruikbaar zijn in een periode van hoogconjunctuur als in een periode van laagconjunctuur.
5. Een analyse van de stabiliteit van het verdeelmodel.
6. Een beperking van de herverdeeleeffecten voor het leeuwendeel van de gemeenten. Dit hoeven niet noodzakelijk alle gemeenten te zijn.

De inhoudelijke heroverweging leidt tot de in tabel 1.1 gepresenteerde selectie van verdeelkenmerken. De selectie van de verdeelkenmerken berust in de eerste plaats op een aanscherping van de bestaande verdeelkenmerken; bijvoorbeeld bij de eenouderhuishoudens, waarvan de definitie is aangescherpt tot de jongere eenouderhuishoudens. In de tweede plaats hebben we in het verlengde van bestaande verdeelkenmerken nieuwe verdeelkenmerken toegevoegd; bijvoorbeeld eenpersoonshuishoudens (= alleenstaanden). In de derde plaats hebben we een aantal voor kritiek vatbare verdeelkenmerken uit het model verwijderd; bijvoorbeeld vrouwen van 25 tot en met 29 jaar. Ten slotte hanteren we voor sommige kenmerken nu driejaarsgemiddelden om grote fluctuaties te voorkomen; bijvoorbeeld bij de lage inkomens. We beperken ons bij de presentatie in tabel 1.1 tot het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 40.000+ gemeenten. Zeven van de negen verdeelkenmerken zijn hetzelfde voor de 40.000+ gemeenten en de 60.000- gemeenten.

Tabel 1.1: Het Nieuwe Verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten

Verdeelkenmerk

1. Lage inkomens (in % van de personen met inkomen) op basis van een driejaarsgemiddelde
2. Eenouderhuishoudens van 20-39 jaar (in % van inwoners 20-64 jaar)
3. Arbeidsongeschikten: WAO, WAJONG en WAZ (in % van inwoners 20-64 jaar)
4. Totaal allochtonen (in % van alle inwoners)
5. Eenpersoonshuishoudens 20-64 jaar (in % van inwoners 20-64 jaar)
6. Werklozen met maximale WW-duur (in % van inwoners 20-64 jaar) op basis van een driejaarsgemiddelde
7. Regionaal klantensurplus (= regionaal klantenpotentieel minus aantal inwoners)
8. Omgevingsadressendichtheid (= stedelijkheid)
9. Banen handel, horeca en schoonmaak (in % totaal aantal banen COROP-regio)

Bron: APE

Het in tabel 1.1 getoonde *Nieuwe Verdeelmodel* presteert op alle criteria beter dan het huidige *Uitgangsmodel*. Het *Nieuwe Verdeelmodel* voldoet aan de volgende kwalificaties:

- De relatie tussen de bijstandsbepalende factoren en de bijstandsuitgaven is in de tijd stabiel.
- De gewichten verschillen significant van nul en zijn goed interpreteerbaar.
- Het *Nieuwe Verdeelmodel* brengt de herverdeeeffecten met ruim eenderde terug vergeleken met het *Uitgangsmodel*.
- In alle onderscheiden grootteklassen van gemeenten tot 250.000 inwoners verminderen de herverdeeeffecten betekenisvol.
- Ruim driekwart van de 40.000+ gemeenten blijft binnen de bandbreedte van 15% herverdeeeffecten.

Samenvattend kan worden gesteld dat het *Nieuwe Verdeelmodel* tot een sterk verbeterde aansluiting tussen budget en uitgaven leidt. Vanzelfsprekend is het model niet perfect, maar het presteert in alle opzichten aanzienlijk beter dan het *Uitgangsmodel*. Pogingen om de extreme negatieve herverdeeeffecten van het objectief verdeelmodel te beperken tot -15% gaan sterk ten koste van de aansluiting tussen budget en uitgaven bij de overige gemeenten.³ Een beleidsmatige ex-ante aftopping van de herverdeeeffecten verdient ons inziens op dit moment de voorkeur boven een modelmatige inperking van de extreme herverdeeeffecten.

³ Het betreft de herverdeeeffecten van een integrale toepassing van het nieuwe objectief verdeelmodel (100% budgettering) ten opzichte van een stelsel met een volledige declaratie van de bijstandsuitgaven (100% declaratie) bij het Rijk.

2 AANPAK VAN HET ONDERZOEK IN VOGELVLUCHT

2.1 Inleiding

In het hoofdstuk schetsen we de aanpak van het onderzoek in hoofdlijnen. Het hoofdstuk borduurt voort op eerder onderzoek van APE naar de vormgeving van een operationeel model voor de bijstandsbudgetten (Goudriaan *et al.* 2001) en de stabiliteit van dat model (Goudriaan en Aarts 2001 en Goudriaan *et al.* 2003). De laatstgenoemde publicatie duiden we aan als het *Stabiliteitsrapport*. Voor een uitgebreide beschrijving van de achtergrond van het huidige verdeelmodel en de selectie van de verdeelkenmerken wordt verwezen naar Goudriaan *et al.* (2001).

Het hoofdstuk kent de volgende indeling. Paragraaf 2.2 beschrijft de structuur van het verdeelmodel en de gegevens die daaraan ten grondslag liggen. Paragraaf 2.3 gaat in op een aantal begrippen en instrumenten die in het onderzoek worden gehanteerd.

2.2 Gegevens en structuur van het verdeelmodel

2.2.1 Algemeen

Het verdeelmodel berust tot nu toe op een model waarin de *totale* bijstandsuitgaven per inwoner van 20 jaar en ouder worden verklaard uit objectieve kenmerken van de gemeenten en hun bevolking. Deze kenmerken duiden we aan als verdeelkenmerken. Vanaf 1 januari 2004 worden alleen de bijstandsuitgaven in *enge zin* gebudgetteerd via het verdeelmodel. Daarom relateren we in de schattingen van de modellen voor de bijstand in enge zin de uitgaven steeds aan het aantal inwoners van 20 tot en met 64 jaar. Gezien de verschillen in de aard en de omvang van de bijstandsbepalende factoren voor grotere en kleinere gemeenten hanteren we afzonderlijke modellen voor respectievelijk gemeenten met ten minste 40.000 inwoners en gemeenten met minder dan 60.000 inwoners.

Het model voor de gemeenten onder de 60.000 inwoners wordt op dit moment door het ministerie van SZW alleen gebruikt bij de compartimentering van het macrobudget in drie klassen. De verdeling van de middelen per compartiment geschiedt voor de 40.000- gemeenten thans geheel op basis van de historische kosten. Het ministerie van SZW hanteert het model voor de 40.000+ gemeenten zowel voor de compartimentering van het macrobudget

als voor de toedeling van budgetten aan de 60.000+ gemeenten. Voor de compartimentering van het macrobudget van gemeenten tussen de 40.000 en 60.000 inwoners gebruikt het ministerie van SZW een gewogen combinatie van de modellen voor de 40.000+ gemeenten en de 60.000- gemeenten. De verdeling van de middelen uit dit compartiment vindt plaats op basis van gewogen combinatie van historische kosten en het normatieve verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten.

2.2.2 Gegevens

De kwaliteit van alle gegevens is uiteraard voor de schatting van elk verdeelmodel belangrijk. De gegevens die ten grondslag liggen aan de schattingen zijn grotendeels afkomstig van het CBS en zijn via het ministerie van SZW verkregen. APE heeft op deze gegevens alleen globale plausibiliteits- en consistentiecontroles toegepast. Voor de kwaliteit van de gegevens is het ministerie van SZW verantwoordelijk. Het ministerie heeft gemeentelijke herindelings tot en met 1 januari 2002 op globale wijze in de cijfers verwerkt. De actualisatie van de gegevens naar de gemeente-indeling op 1 januari 2003 heeft APE zelf uitgevoerd. Daarnaast heeft APE aanvullende informatie verzameld over de nieuwe verdeelkenmerken. Deze informatie is zonder uitzondering afkomstig uit *Statline* van het CBS. De informatieverzameling is rond 1 juni 2003 afgesloten.

2.2.3 Selectie van de verdeelkenmerken

Bij de selectie van de verdeelkenmerken gaan we steeds zo veel mogelijk uit van de verdeelkenmerken in het tot nu toe gebruikte verdeelmodel voor de totale bijstand. Vervanging van de huidige verdeelkenmerken door nieuwe verdeelkenmerken of kleine definitiewijzigingen van de verdeelkenmerken vloeien voort de volgende overwegingen:

- De beschikbaarheid van nieuwe gegevens die de bijstandsbepalende factoren beter of nauwkeuriger meten.
- Beperking van grote (steekproef)fluctuaties van de verdeelkenmerken; dit leidt in een aantal gevallen bijvoorbeeld tot de toepassing van driejaars gemiddelden voor de betreffende verdeelkenmerken.
- Sommige gegevens worden door het CBS (in de nabije toekomst) niet langer in de huidige vorm gepubliceerd; bijvoorbeeld de arbeidsmarkt- en werkgelegenheidsgegevens die vanaf 2002 niet meer op het niveau van RBA-regio's maar wel op het niveau van de COROP-regio's worden verstrekt.
- Sommige verdeelkenmerken boeten (statistisch) sterk aan betekenis in, omdat de modelschattingen nu minder sterk dan voorheen zijn geënt op de situatie in de grote gemeenten met de hoge bijstandsuitgaven (zie pa-

ragraaf 2.3). Bovendien speelt de conjuncturele ontwikkeling een rol. De aanhoudende daling van de werkloosheid leidt ertoe dat werkloosheidsverschillen tussen gemeenten steeds minder het verschil in bijstandsuitgaven bepalen. In 2001 is de werkloosheid zo ver gedaald dat bij de actualisatie van het verdeelmodel op basis van gegevens uit 2001 het effect van de conjunctuur op grond van de statistische significantie uit het model zou wegvallen. Om de conjuncturele component binnen het verdeelmodel te behouden, zijn daarom aanpassingen nodig.

- Het verdeelmodel moet robuust zijn en de gewichten van de verdeelkenmerken dienen stabiel te zijn in de tijd; dit is onderzocht voor de jaren 2000 en 2001.
- Het criterium dat de herverdeeleeffecten voor het leeuwendeel van de gemeenten wordt beperkt.

2.3 Schattingstechniek

2.3.1 Beperking dominantie grote gemeenten

In het *Stabiliteitsrapport* is de sterke invloed van de grote gemeenten, en vooral de vier grootste gemeenten (G4), op de schattingsresultaten besproken. Het grote gewicht van de grootste gemeenten vloeit hoofdzakelijk voort uit hun sterk afwijkende bijstandsuitgaven in combinatie met de gekozen schattingsmethode: de *gewogen* kleinste kwadratenmethode (gewogen OLS), waarbij wordt gewogen met het aantal inwoners van 20 jaar en ouder.

Er is een aantal manieren waarop deze sterke invloed van de grote gemeenten kan worden beperkt.

- De G4 kunnen bij de schattingen buiten beschouwing worden gelaten.
- De weging met het aantal inwoners kan achterwege worden gelaten.
- We kunnen een alternatieve, *robuuste* schattingsmethode hanteren.

In het rapport kiezen we voor de twee laatstgenoemde opties. De eerste optie is een kunstgreep, die zeker niet de voorkeur verdient. Tentatieve becijferingen geven bovendien aan dat de aansluiting tussen model en uitgaven voor de overige gemeenten hierdoor niet merkbaar verbetert (en soms zelfs verslechtert).

2.3.2 Verschillende schattingstechnieken

In dit rapport maken we gebruik van twee verschillende schattingsmethoden: de conventionele methode van de kleinste kwadraten van de residuen (ook wel OLS genaamd: Ordinary Least Squares) en de methode van de kleine ab-

solute residuen (aangeduid als LAD: Least Absolute Deviations). Hieronder vatten we de verschillen tussen deze methoden kort samen.

1. In de OLS-methode wordt de som van de kwadraten van de absolute afwijkingen tussen uitgaven en model geminimaliseerd. Daardoor krijgen extremere waarden relatief veel gewicht.
2. In de LAD-methode wordt de som van de absolute afwijkingen tussen uitgaven en model geminimaliseerd (Ruud 2000, blz. blz. 245-283). Daardoor krijgen extremere waarden (inclusief de G4) minder gewicht dan bij de standaardmethoden, die berusten op de som van de kwadratische afwijkingen. Deze methode is bij uitstek geschikt voor schattingen met een beperkt aantal waarnemingen (zoals in het onderhavige geval).

2.3.3 Schatten onder randvoorwaarden

De uitkomsten van in het voorgaande genoemde schattingsmethoden (OLS en LAD) worden doorgaans verkregen door een systematische zoekprocedure. Deze rekenmethode zoekt naar de combinatie van gewichten waarbij de gemiddelde herverdeeeffecten minimaal zijn. Daarnaast is het mogelijk de extreme herverdeeeffecten te beperken door bij het zoekproces *randvoorwaarden* op te leggen; bijvoorbeeld de randvoorwaarde dat in geen enkele gemeente het negatieve herverdeeeffect groter is dan 20%. De randvoorwaarde kan worden verwerkt in de eerder genoemde schattingsmethoden.

In het onderzoek gebruiken we de randvoorwaarden om te bezien hoe ver we de herverdeeeffecten kunnen terugbrengen met behoud van de modelstructuur. Daarom leggen we twee verschillende typen randvoorwaarden op:

- grenzen aan de procentuele herverdeeeffecten;
- grenzen aan de (verandering in de) gewichten van de verdeelkenmerken.

De eerste soort randvoorwaarden wordt opgelegd aan *alle* gemeenten met meer dan 40.000 inwoners. We hanteren hierbij de volgende strategie: als *bovengrens* voor de procentuele herverdeeeffecten nemen we het hoogste procentuele herverdeeeffect dat de zoekmethode zonder randvoorwaarden oplevert. Daarna proberen we de *ondergrens* steeds verder op te schuiven tot de optimale oplossing gevonden wordt. Als startwaarde van het zoekproces geven we de geschatte gewichten van de verdeelkenmerken uit de modellen zonder randvoorwaarden mee.

De uitkomsten van deze methode liggen over het algemeen buiten het betrouwbaarheidsinterval van de waarde van de oorspronkelijke gewichten. Dit betekent dat de huidige structuur van het model in gevaar komt, met als mogelijk gevolg een niet stabiel middelenperspectief voor de gemeenten. Daarom leggen we - naast de randvoorwaarde die de procentuele herverdeeeffecten

ten begrenst - tegelijkertijd aan *alle* verdeelkenmerken in het model (behalve de constante) de randvoorwaarde op dat de gevonden gewichten van de verdeelkenmerken binnen het 90%-betrouwbaarheidsinterval van de oorspronkelijke gewichten moeten liggen.

Het schatten onder randvoorwaarden wordt in het onderzoek vooral gebruikt als gevoeligheidsanalyse en als middel om de grenzen te kunnen bepalen voor een eventuele ex-ante aftopping van extreme herverdeeeffecten op beleidsmatige gronden. De in het rapport gepresenteerde modellen berusten echter steeds op schattingen zonder randvoorwaarden. Deze geven voor het leeuwendeel van de gemeenten de beste resultaten, maar kunnen voor een beperkt aantal gemeenten tot extreme herverdeeeffecten leiden.

3 HET HUIDIGE VERDEELMODEL VOOR DE 40.000+ GE- MEENTEN

3.1 Inleiding

De schattingen in het *Stabiliteitsrapport* (Goudriaan *et al.* 2003) hebben betrekking op de *totale* bijstandsuitgaven. Het huidige rapport richt zich daarentegen op de bijstandsuitgaven in *enge zin*. Daarom worden in het hoofdstuk nieuwe schattingen van het verdeelmodel gepresenteerd, maar dan voor de bijstand in enge zin. De bijstand aan bejaarden, de IOAW, de IOAZ en de BBZ blijven in de nieuwe schattingen consequent buiten beschouwing. De gehanteerde set van verdeelkenmerken blijft in eerste instantie ongewijzigd. In tweede instantie onderzoeken we in het hoofdstuk of de verdelende werking verbetert door *marginale* aanpassingen in de gemeten verdeelkenmerken, zoals het gebruik van driejaarsgemiddelden voor bepaalde verdeelkenmerken. Daarnaast wordt bezien of de herverdeeleffecten kunnen worden afgezwakt door de toepassing van een alternatieve *schattingmethode* voor de gewichten (LAD). De schattingen vinden plaats voor dezelfde groep van 87 gemeenten (in de gemeente-indeling 2002) die ook in het *Stabiliteitsrapport* zijn geanalyseerd. Deze gemeenten telden op 1 januari 2000 ten minste 40.000 inwoners.

Het hoofdstuk kent de volgende indeling. Paragraaf 3.2 geeft inzicht in de spreiding van de verschillende categorieën bijstandsuitgaven over de gemeenten. Paragraaf 3.3 bevat een herschatting van het huidige verdeelmodel voor de jaren 2000 en 2001. De herschatting van het model heeft betrekking op de bijstandsuitgaven in *enge zin*. De bijstand in enge zin wordt gerelateerd aan het aantal inwoners van 20 tot en met 64 jaar. In paragraaf 3.4 komt een aantal kleine aanpassingen van het verdeelmodel aan de orde die zicht bieden op een verbetering van de verdelende werking; dat is de aansluiting tussen modelresultaat (budget) en uitgaven. Paragraaf 3.5 sluit af met een samenvatting van de belangrijkste conclusies.

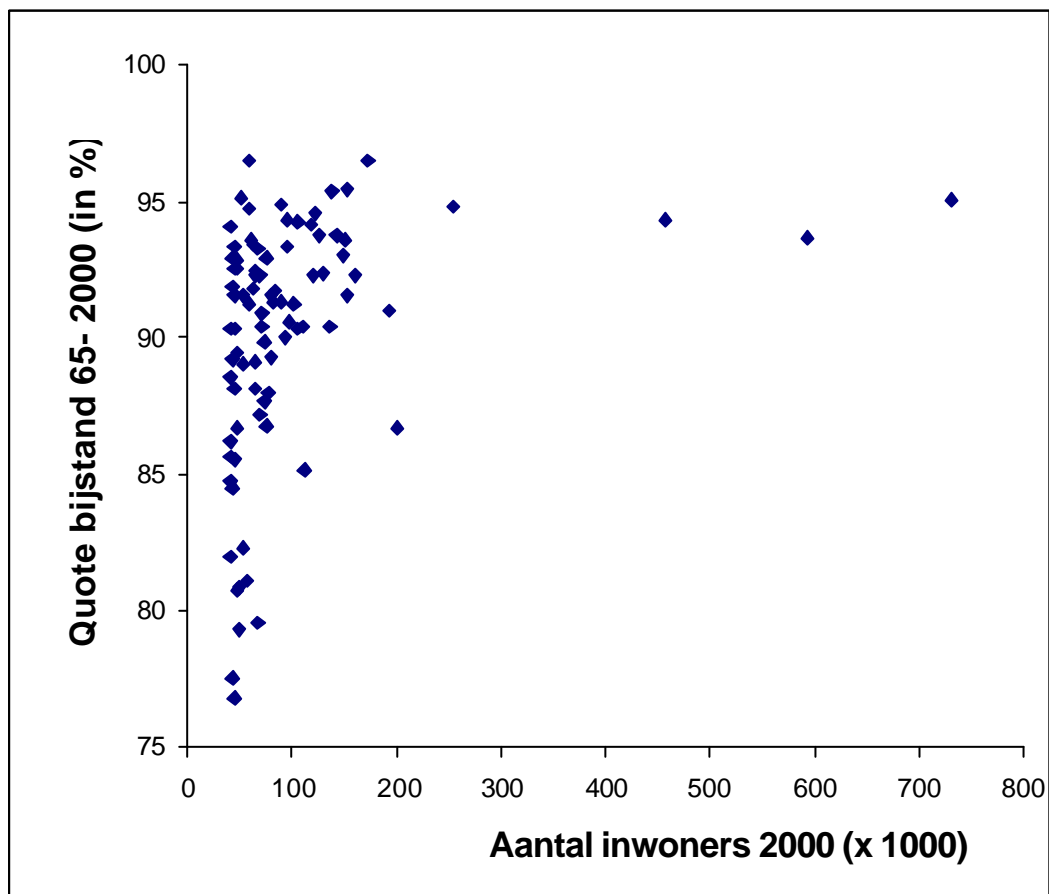
3.2 Spreiding van de verschillende categorieën bijstands- uitgaven over de gemeenten, 2000

Tot nu toe zijn de *totale* bijstandsuitgaven onderwerp van analyse in het *Stabiliteitsrapport* (Goudriaan *et al.* 2003) geweest. Gezien de beleidsvoorstellen

van het huidige kabinet concentreren we ons in het voorliggende rapport volledig op de bijstandsuitgaven *tot 65 jaar* (exclusief IOAW, IOAZ en BBZ). Dit heeft consequenties voor de schattingsresultaten en de herverdeeleffecten. Dat komt niet alleen doordat de omvang van de geanalyseerde bijstandsuitgaven afneemt. Veel belangrijker voor de resultaten is echter de *ongelijke* spreiding van de verschillende categorieën bijstandsuitgaven over de gemeenten.

Deze spreiding hangt deels samen met de gemeentegrootte. Dit blijkt uit figuur 3.1, die inzicht geeft in de samenhang tussen het aandeel van de bijstandsuitgaven *tot 65 jaar* (exclusief IOAW, IOAZ en BBZ) in de totale bijstandsuitgaven. Het aandeel van de bijstand in enge zin in de totale bijstandsuitgaven loopt uiteen van 76,8% tot 95%. Het varieert het meest bij de kleinere 40.000+ gemeenten. Het aandeel van de bijstand in enge zin is zonder uitzondering hoog bij de vier grootste gemeenten (G4).

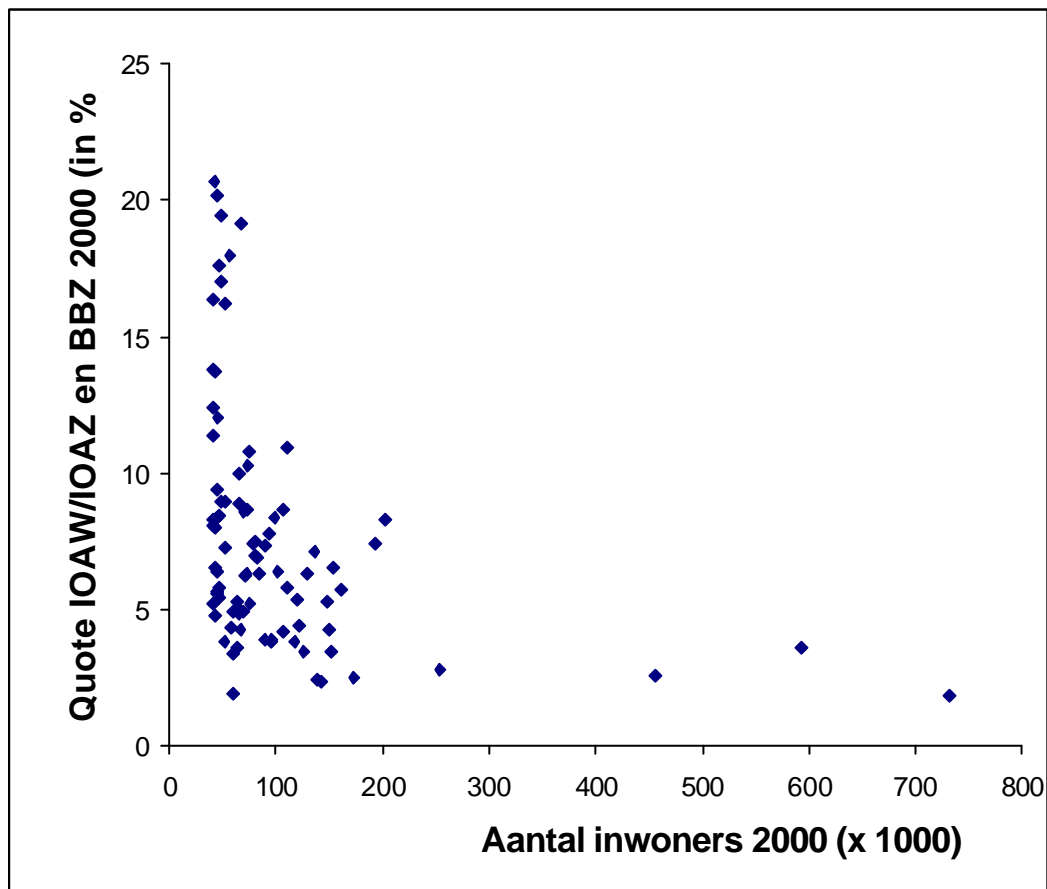
Figuur 3.1: *Aandeel (in %) van de bijstand in enge zin (tot 65 jaar) in de totale bijstand bij de 40.000+ gemeenten, 2000*



Bron: APE

Ook het aandeel van de uitgaven voor IOAW/IOAZ en BBZ in de totale bijstandsuitgaven loopt sterk uiteen in de 40.000+ gemeenten (van 1,8% tot 20,7%). Figuur 3.2 illustreert dit. De hoogste aandelen - tot 20,7% - worden aangetroffen bij de kleinste gemeenten. Bij de G4 is het aandeel IOAW/IOAZ en BBZ steeds lager dan 4%. Beide figuren maken in één oogopslag duidelijk dat het in de rede ligt dat het patroon van herverdeeleffecten voor de bijstand in enge zin *afwijkt* van het patroon dat voor de totale bijstandsuitgaven in het *Stabiliteitsrapport* is gepresenteerd.⁴

Figuur 3.2: Aandeel (in %) van de IOAW/IOAZ en BBZ in de totale bijstand bij de 40.000+ gemeenten, 2000



Bron: APE

⁴ Het uitgavenaandeel van de bijstand aan ouderenbejaarden loopt in de 40.000+ gemeenten uiteen van 0,8% tot 5,1%. In de G4 bedraagt het aandeel circa 3%. Door de beperktere omvang en de geringere spreiding van dit uitgavenaandeel is betekenis van deze bijstandscategorie voor de herverdeeleffecten aanzienlijk geringer dan van de IOAW/IOAZ en BBZ.

3.3 Herschatting van het Uitgangsmodel voor de bijstand in enge zin, 2000 en 2001

3.3.1 Modelspecificatie

De modelspecificatie van het huidige verdeelmodel is opnieuw geschat, maar nu voor de bijstand in *enge zin*. De definitie van de verdeelkenmerken is ongewijzigd gebleven. Alleen zijn de uitgaven nu beperkter gedefinieerd. We duiden dit model aan als het *Uitgangsmodel*. De schattingen hebben betrekking op de jaren 2000 en 2001. Tabel 3.1 brengt de gegevensdefinities en de structuur van het *Uitgangsmodel* voor de 40.000+ gemeenten in beeld. Naast de genoemde tien verdeelkenmerken bevat het model ook een constante term. Gegevens over de gemeentelijke (werkzame) beroepsbevolking berusten steeds op een driejaarsgemiddelde. Voor details over het verdeelmodel wordt verwezen naar Goudriaan *et al.* (2001).

De kenmerken worden in het voorliggende rapport steeds aangeduid met de *verkorte* naam uit de tabel. Wanneer we bijvoorbeeld spreken over eenouderhuishoudens bedoelen we het aantal eenouderhuishoudens uitgedrukt als percentage van het aantal inwoners van 20 tot en met 64 jaar, enzovoort.

Tabel 3.1: *Gegevensdefinities in het Uitgangsmodel voor de 40.000+ gemeenten*

Verdeelkenmerk	2000	2001
1. Lage inkomens (in % van de personen met inkomen)	2000	2000
2. Eenouderhuishoudens (in % van inwoners 20-64 jaar)	2000	2001
3. Verhuizingen (binnenlands vertrek per 100 inwoners)	2000	2001
4. Arbeidsongeschikten: WAO, WAJONG en WAZ (in % van inwoners 20-64 jaar)	2000	2001
5. Totaal allochtonen (in % van alle inwoners)	2000	2001
6. Vrouwen 25-29 jaar (in % van inwoners 20-64 jaar)	2000	2001
7. Huurwoningen (in % van alle woningen)	2000	2001
8. Werkzame beroepsbevolking gemeente (in % totale beroepsbevolking gemeente)	1998-2000	1999-2001
9. Regionaal klantenpotentieel (x 1.000)	2000	2001
10. Omgevingsadressendichtheid (x 1.000)	2000	2001
Bijstandsuitgaven in enge zin per inwoner van 20-64 jaar en ouder (in euro's)	2000	2001

Bron: APE

De schattingen van het *Uitgangsmodel* vinden plaats met de gewogen kleinste kwadratenmethode (gewogen OLS). De weging geschiedt nu met het aantal inwoners van 20 tot en met 64 jaar, omdat de bijstand aan bejaarden niet langer deel uitmaakt van de verdeelsystematiek.

3.3.2 Schattingsresultaten

Tabel 3.2 toont de schattingsresultaten voor de jaren 2000 en 2001. De kwaliteit van de schattingsresultaten is goed voor 2000, maar minder goed voor 2001. Beide modellen verklaren respectievelijk meer dan 97% van de gewogen variatie in de gemeentelijke bijstandsuitgaven.

Tabel 3.2: *Huidige verdeelmodel herschat voor de bijstand in enge zin (Uitgangsmodel) in de 40.000+ gemeenten, 2000 en 2001^a*

Verdeelkenmerk	Gewicht (euro's)	
	2000	2001
Lage inkomens	30,434	34,159
Eenouderhuishoudens totaal	67,364	61,387
Verhuizingen	28,423	38,848
Arbeidsongeschikten	-22,221	-23,491
Totaal allochtonen	3,751	5,261
Vrouwen 25-29 jaar	29,973	24,398
Huurwoningen	3,585	<u>1,628</u>
Werkzame beroepsbevolking	-18,229	<u>-11,088</u>
Regionaal klantenpotentieel	0,168	0,226
Omgevingsadressendichtheid	-45,786	-50,352
Constante	671,843	-3,765
Gewogen R ²	0,977	0,974
Ongewogen R ²	0,936	0,929

a Onderstreept: niet significant bij een significantieniveau van 5%.

Cursief: niet significant bij een significantieniveau van 10%.

Bron: APE

De constante term verschilt in geen van beide modellen significant van nul. De gewichten van de overige verdeelkenmerken verschillen in 2000 significant van nul. In 2001 boeten de huurwoningen en de werkzame beroepsbevolking sterk aan betekenis in als determinant van de bijstandsuitgaven. De gewichten van beide verdeelkenmerken zijn niet langer significant bij een significantieniveau van 5%. Voor de werkzame beroepsbevolking vloeit dit voort uit de

beperkte betekenis van conjuncturele factoren voor de gemeentelijke verschillen in bijstandsuitgaven in 2001. Dat laat onverlet dat het toch verstandig is om de werkzame beroepsbevolking of de werkloosheid op één of andere wijze in het verdeelmodel op te nemen. Anders is het model onvoldoende bruikbaar in een situatie van laagconjunctuur. Het huidige verdeelmodel heeft echter verbetering. Dat blijkt onder meer uit de grote spreiding van de herverdeeleffecten (zie paragraaf 3.3.3), de systematische samenhang tussen herverdeeleffecten en gemeentegrootte en het feit dat de operationalisatie van sommige verdeelkenmerken voor verbetering vatbaar is (zie ook hoofdstuk 4).

Vergeleken met de schattingsresultaten voor de *totale* bijstandsuitgaven uit het *Stabiliteitsrapport* (Goudriaan *et al.* 2003) valt op dat de gewichten van veel verdeelkenmerken bij de bijstand in enge zin absoluut gezien toenemen ten koste van de constante. Dat geldt vooral voor de gewichten van lage inkomens, eenouderhuishoudens, verhuizingen, arbeidsongeschiktheid en regionaal klantenpotentieel. De schattingen van het model voor de bijstand in enge zin komen (na omrekening van guldens in euro's) redelijk goed overeen met eerdere schattingen van het model voor de jaren 1997 en 1998 (Goudriaan en Aarts 2001). De enige uitzondering hierop vormt het gewicht van de werkzame beroepsbevolking, waarvan de waarde in 2000 en vooral 2001 sterk afneemt ten opzichte van de resultaten voor de jaren 1997 en 1998. Dat is het gevolg van de aanhoudende daling van de werkloosheid tot en met 2001. Daardoor bepalen werkloosheidsverschillen tussen gemeenten steeds minder het verschil in gemeentelijke bijstandsuitgaven.

3.3.3 Herverdeeleffecten

In deze paragraaf brengen we de herverdeeleffecten van de twee modellen uit tabel 3.2 naar grootteklassen van gemeenten in beeld. De herverdeeleffecten hebben steeds betrekking op een vergelijking van een *integrale* toepassing van de geschatte verdeelmodellen bij de budgettering (100% budgettering) ten opzichte van een stelsel met een volledige declaratie van de bijstandsuitgaven (100% declaratie) bij het Rijk. De grootteklasse van de gemeenten is steeds geoperationaliseerd aan de hand van het aantal inwoners in 2000.

Achtereenvolgens schenken we aandacht aan:

- de ongewogen procentuele herverdeeleffecten naar grootteklasse van de gemeenten (zie tabel 3.3);
- het percentage gemeenten met minder dan 10% (P10) respectievelijk minder dan 15% (P15) herverdeeleffecten naar grootteklasse van de gemeenten (zie tabel 3.4).

Tabel 3.3 schetst het bekende beeld van een *afnemende* spreiding van de herverdeeeffecten bij een toenemende gemeentegrootte. Dit komt deels door de gehanteerde *schattingsmethode* van het verdeelmodel (gewogen regressie-analyse), waarbij de grootste gemeenten - naast het feit dat zij de hoogste bijstandsuitgaven per inwoner van 20 tot en met 64 jaar hebben - het meeste gewicht krijgen. Daardoor is de aansluiting tussen budgetten en uitgaven bij de grootste gemeenten in principe relatief goed. Daarnaast worden de getoonde herverdeeeffecten van de grotere gemeenten afgezwakt, doordat de presentatie van de herverdeeeffecten geschiedt in termen van procentuele afwijkingen tussen budgetten en uitgaven. Het effect van eventuele afwijkingen tussen budgetten en uitgaven vermindert, doordat deze afwijkingen bij de grotere gemeenten worden gerelateerd aan een hoger *uitgavenniveau*.

Tabel 3.3: *Herverdeeeffecten (in %) van het Uitgangsmodel voor de bijstand in enge zin in de 40.000+ gemeenten bij volledige normatieve budgettering, 2000 en 2001*

Aantal inwoners in 2000	Gemiddelde absolute herverdeeeffecten (in %)		
	Gemeenten	2000	2001
40.000 - 60.000	34	20,5	19,7
60.000 - 100.000	28	11,9	13,2
100.000 - 150.000	15	11,6	12,2
150.000 - 250.000	6	8,3	7,3
Meer dan 250.000	4	2,0	2,2
Totaal	87	14,5	14,7
Totaal exclusief G4	83	15,1	15,3

Bron: APE

De herverdeeeffecten van het verdeelmodel voor de bijstand in *enge zin* in tabel 3.3 zijn aanzienlijk groter (circa 2 procentpunt) dan die voor de *totale bijstand* in het *Stabiliteitsrapport* (Goudriaan *et al.* 2003, tabel 7.4, blz. 73). Dit geldt voor alle grootteklassen, op de hoogste klasse met 250.000 inwoners na. De toegenomen spreiding van de herverdeeeffecten in tabel 3.3 houdt deels verband met de eerder gesignaleerde *ongelijke* spreiding van de uitgaven voor de IOAW, IOAZ en BBZ over de gemeenten. De verschillende categorieën bijstandsuitgaven blijken op gemeenteniveau onderling samen te hangen. Gemeenten met relatief veel ontvangers van IOAW, IOAZ en BBZ kennen in de praktijk wat minder ontvangers van de bijstand in *enge zin*.⁵

⁵ Deze empirische samenhang op gemeenteniveau berust niet noodzakelijk op een causale relatie.

Doordat we nu in plaats van een model voor de totale bijstand een model voor de bijstand in enge zin hebben geschat, blijft dit compenserende effect op de herverdeeeffecten achterwege. De toegenomen herverdeeeffecten worden daarnaast veroorzaakt doordat het grootste deel van de verdeelkenmerken in feite betrekking heeft op de hele bevolking, terwijl de bijstand in enge zin alleen de bevolking tot 65 jaar betreft. Tenslotte verandert de spreiding van de herverdeeeffecten, doordat bij de schatting en de toepassing van het verdeelmodel voor de bijstand in enge zin het aantal inwoners van 20 tot en met 64 jaar relevant is in plaats van het totale inwoners van 20 jaar en ouder (zie paragraaf 3.3.1).

Tabel 3.4 onthult dat de herverdeeeffecten bij minder dan de helft van de 40.000+ gemeenten zich in beide jaren beperken tot 10%. In 2000 en 2001 bevinden de herverdeeeffecten van respectievelijk 57,5% en 59,8% van de gemeenten zich tussen -15% en +15%. De tabel laat eveneens zien dat het percentage gemeenten dat onder de grens van 10% of 15% herverdeeeffecten blijft, oploopt met de gemeentegrootte. De G4 blijven bijvoorbeeld in beide jaren steeds binnen de grens van 10% herverdeeeffecten, terwijl dat voor minder dan eenderde van de gemeenten tot 60.000 inwoners het geval is.

Tabel 3.4: *Aantal 40.000+ gemeenten (in %) binnen 10% (P10) respectievelijk 15% (P15) herverdeeeffecten bij volledige normatieve budgettering met het Uitgangsmodel voor de bijstand in enge zin, 2000 en 2001*

Aantal inwoners in 2000	2000		2001		
	Gemeenten	P10 ^a	P15 ^a	P10 ^a	P15 ^a
40.000 - 60.000	34	32,4	41,2	26,5	50,0
60.000 - 100.000	28	53,6	60,7	50,0	64,3
100.000 - 150.000	15	53,3	66,7	53,3	53,3
150.000 - 250.000	6	83,3	83,3	83,3	83,3
Meer dan 250.000	4	100,0	100,0	100,0	100,0
Totaal	87	49,4	57,5	46,0	59,8
Totaal exclusief G4	83	47,0	55,4	43,4	57,8

a P10: percentage gemeenten met minder dan 10% herverdeeeffecten.
P15: percentage gemeenten met minder dan 15% herverdeeeffecten.

Bron: APE

Samenvattend kan worden gesteld dat zowel de omvang als het systematische patroon van de herverdeeeffecten vraagt om een aanpassing van het verdeelmodel. De spreiding van de herverdeeeffecten hangt sterk samen met

de gemeentegrootte. De overgang van een verdeelmodel voor de totale bijstandsuitgaven naar een verdeelmodel voor de bijstand tot 65 jaar leidt tot een aanzienlijk grotere spreiding van de herverdeeleffecten, maar niet tot een wezenlijk ander patroon van herverdeeleffecten.

3.4 Het Aangepaste Uitgangsmodel, 2000

3.4.1 Modelspecificatie

Gezien de matige aansluiting tussen modelresultaten en bijstandsuitgaven onderzoeken we in deze paragraaf of het mogelijk is om het verdeelmodel te verbeteren met een aantal *marginale* aanpassingen, zoals het hanteren van driejaarsgemiddelden bij verdeelkenmerken die in de tijd sterk fluctueren. We beperken ons in de presentatie van de resultaten tot het jaar 2000.⁶ Het model wordt aangeduid als het *Aangepaste Uitgangsmodel*. Tabel 3.5 geeft een overzicht van de gegevensdefinities en de structuur van het *Aangepaste Uitgangsmodel* voor de 40.000+ gemeenten in 2000.

Vergeleken met het *Uitgangsmodel* hebben we in de specificatie van het *Aangepaste Uitgangsmodel* de volgende wijzigingen aangebracht:

- Lage inkomens berusten op een driejaarsgemiddelde. Dit vermindert het effect van steekproeffluctuaties in kleinere gemeenten en geeft een beter beeld van de *structurele* situatie.
- Verhuizingen zijn eveneens gebaseerd op een driejaarsgemiddelde. Daarmee wordt de *volatiliteit* van verhuizingen in de tijd sterk afgezwakt. Incidentele omstandigheden, zoals het gereedkomen van Vinex-locaties in naburige gemeenten, zorgen nauwelijks meer voor vertekeningen.
- De omgevingsadressendichtheid (OAD) en het regionaal klantenpotentieel berusten op de voorlopige cijfers 2002 van het CBS (dat wil zeggen, cijfers voor 2001 in de gemeente-indeling 2002, die het CBS publiceert).
- Het regionaal klantenpotentieel van een gemeente wordt gesaldeerd met het aantal inwoners. Deze maatstaf duiden we aan als het *regionaal klantensurplus*.⁷ De gekozen werkwijze leidt tot een lichtere vermindering van de schaalgedrevenheid van dit verdeelkenmerk. Bovendien wordt het effect van centrumgemeente versus randgemeente hierdoor wat sterker geaccentueerd. Bij randgemeenten is het regionale klantensurplus overwegend negatief, terwijl voor de centrumgemeenten juist een positieve waarde resulteert.

⁶ Resultaten voor het jaar 2001 vertonen vrijwel een vergelijkbaar beeld.

⁷ Dit verdeelkenmerk wordt eveneens gehanteerd in bekostigingsmodellen voor het openbaar vervoer.

Tabel 3.5: *Gegevensdefinities in het Aangepaste Uitgangsmodel voor de 40.000+ gemeenten*

Verdeelkenmerk	2000
1. Lage inkomens (in % van de personen met inkomen), driejaarsgemiddelde ^a	1998-2000
2. Eenouderhuishoudens (in % van inwoners 20-64 jaar)	2000
3. Verhuizingen (binnenlands vertrek per 100 inwoners, driejaarsgemiddelde ^b)	1998-2000
4. Arbeidsongeschikten: WAO, WAJONG en WAZ (in % van inwoners 20-64 jaar)	2000
5. Totaal allochtonen (in % van alle inwoners)	2000
6. Vrouwen 25-29 jaar (in % van inwoners 20-64 jaar)	2000
7. Huurwoningen (in % van alle woningen)	2000
8. Werkzame beroepsbevolking gemeente (in % van totale beroepsbevolking gemeente)	1998-2000
9. Regionaal klantensurplus (regionaal klantenpotentieel minus aantal inwoners, x 1.000) ^c	2001
10. Omgevingsadressendichtheid (x 1.000) ^c	2001
Bijstandsuitgaven in enge zin per inwoner van 20-64 jaar en ouder (in euro's)	2000

a Ongewogen driejaarsgemiddelde van het percentage lage inkomens.

b Quotiënt van driejaarsgemiddelde van verhuizingen en driejaarsgemiddelde van aantal inwoners.

c Regionaal klantenpotentieel en omgevingsadressendichtheid berusten op de voorlopige CBS-cijfers voor 2002; dat wil zeggen, de waarden voor het jaar 2001 in de gemeente-indeling 2002. Het regionaal klantenpotentieel wordt gesaldeerd met het aantal inwoners 2001.

Bron: APE

Het *Aangepaste Uitgangsmodel* wordt op twee manieren geschat:

1. Met de methode van de gewogen *kleinste kwadraten* (van de afwijkingen tussen model en uitgaven), aangeduid als gewogen OLS.
2. Met de methode van de *kleinste absolute afwijkingen* (tussen model en uitgaven), aangeduid als ongewogen LAD.

In de *eerste* methode, tot nu toe steeds gebruikt, krijgen de grote gemeenten op twee manieren een groot gewicht in de schattingsresultaten. Ten eerste worden de gemeenten gewogen met het aantal inwoners van 20 tot en met 64 jaar. Daardoor krijgen de grote gemeenten in de schattingen meer gewicht dan de overige gemeenten. Ten tweede kennen de grote gemeenten doorgaans aanzienlijk hogere bijstandsuitgaven per inwoner van 20 tot en met 64 jaar dan de overige gemeenten. Dit heeft bij de kleinstekwadratenmethode tot gevolg dat deze gemeenten impliciet meer gewicht krijgen, doordat bij de

schattingen het *kwadraat* van de afwijking tussen model en de (hoge) uitgaven wordt geminimaliseerd. Grote gemeenten moeten wel goed door het model worden beschreven. Anders is de som van de kwadraten van de afwijkingen nooit minimaal. Bij de *tweede* methode minimaliseren we niet de kwadraten van de afwijkingen maar de *absolute waarden* van de afwijkingen. Daardoor is de methode minder sterk gevoelig voor de situatie in de grote steden met de hoge bijstandsuitgaven en voor uitbijters in algemeen. Weging met het aantal inwoners van 20 tot en 65 jaar blijft bij deze methode achterwege.

3.4.2 Schattingsresultaten

Tabel 3.6 toont de schattingsresultaten voor het *Aangepaste Uitgangsmodel*. Het model is zowel met de gewogen kleinste kwadratenmethode als met de methode van de kleinste absolute afwijkingen geschat.

Tabel 3.6: *Aangepaste Uitgangsmodel voor de bijstand in enge zin in de 40.000+ gemeenten, 2000^a*

Verdeelkenmerk	Gewicht (euro's)	
	Gewogen kleinste-kwadratenmethode (gewogen OLS)	Ongewogen kleinste absolute afwijkingen (ongewogen LAD)
Lage inkomens (driejaarsgemiddelde)	30,961	30,444
Eenouderhuishoudens	64,910	55,297
Verhuizingen (driejaarsgemiddelde)	31,987	29,324
Arbeidsongeschikten	-21,184	-21,019
Totaal allochtonen	4,050	6,142
Vrouwen 25-29 jaar	24,472	17,018
Huurwoningen	2,702	2,425
Werkzame beroepsbevolking	-15,693	-8,031
Regionaal klantensurplus	0,285	0,333
Omgevingsadressendichtheid	-38,402	-33,275
Constante	463,428	-198,472
Gewogen R ²	0,980	0,976
Ongewogen R ²	0,945	0,946

a Onderstreept: niet significant bij 5%.

Cursief: niet significant bij 10%.

Bron: APE

Tabel 3.6 maakt duidelijk dat vooral de gewichten van de werkzame beroepsbevolking, de vrouwen van 25-29 jaar, de eenouderhuishoudens en de con-

stante term gevoelig zijn voor de keuze van de schattingsmethode. Met uitzondering van de constante term verschillen alle geschatte gewichten significant van nul. De kwaliteit van de voorspellingen voor de *afzonderlijke* gemeenten is in beide versies van het *Aangepaste Uitgangsmodel* verbeterd ten opzichte van het *Uitgangsmodel*. Dit blijkt uit een vergelijking van de ongewogen R^2 (= ongewogen verklaarde variantie) in tabellen 3.2 en 3.6.

3.4.3 Herverdeeeffecten

Tabel 3.7 bevat informatie over de spreiding van de herverdeeeffecten van het *Aangepaste Uitgangsmodel* in termen van de gemiddelde procentuele herverdeeeffecten. De variant die met ongewogen LAD is geschat, leidt duidelijk tot de kleinste herverdeeeffecten voor de 77 gemeenten met minder dan 150.000 inwoners. Het model dat met gewogen OLS is geschat, scoort alleen beter voor de 10 gemeenten met meer dan 150.000 inwoners.

Tabel 3.7: *Herverdeeeffecten (in %) van het Aangepaste Uitgangsmodel voor de bijstand in enge zin in de 40.000+ gemeenten bij volledige normatieve budgettering, 2000*

Aantal inwoners in 2000	Gemiddelde absolute herverdeeeffecten (in %)		
	Gemeenten	Gewogen OLS	Ongewogen LAD
40.000 - 60.000	34	19,2	15,2
60.000 - 100.000	28	11,4	10,9
100.000 - 150.000	15	10,9	9,4
150.000 - 250.000	6	8,0	9,6
Meer dan 250.000	4	1,7	3,0
Totaal	87	13,7	11,9
Totaal exclusief G4	83	14,3	12,3

Bron: APE

De gemiddelde herverdeeeffecten van de LAD-schattingen zijn 1,8 procentpunt (= 13%) lager dan bij de gewogen OLS-schattingen. Dit houdt verband met de hiervoor genoemde neutralere behandeling van de grote gemeenten door de LAD-methode. De herverdeeeffecten van het *Aangepaste Uitgangsmodel* zijn duidelijk geringer dan die van het *Uitgangsmodel* (vergelijk tabellen 3.3 en 3.7). De herverdeeeffecten in de LAD-schatting van het *Aangepaste Uitgangsmodel* liggen bijvoorbeeld 2,6 procentpunt (= 18%) onder die van het *Uitgangsmodel*.

Tabel 3.8 geeft een indruk van de samenhang tussen de gemeentegrootte en het percentage gemeenten met minder dan 10% (P10) respectievelijk minder dan 15% (P15) herverdeeeffecten in het *Aangepaste Uitgangsmodel*. Het model op basis van ongewogen LAD scoort in deze presentatie in het algemeen beter dan het model op basis van gewogen OLS, vooral bij de gemeenten tot 150.000 inwoners. Bij de LAD-methode blijft in totaal 52,9% van de gemeenten binnen de grens van 10% herverdeeeffecten tegen 44,8% bij de gewogen OLS-methode.

Tabel 3.8: *Aantal 40.000+ gemeenten (in %) binnen 10% (P10) respectievelijk 15% (P15) herverdeeeffecten bij volledige normatieve budgettering met het Aangepaste Uitgangsmodel voor de bijstand in enge zin, 2000*

Aantal inwoners in 2000	Gewogen OLS		Ongewogen LAD		
	Gemeenten	P10 ^a	P15 ^a	P10 ^a	P15 ^a
40.000 - 60.000	34	29,4	52,9	47,1	55,9
60.000 - 100.000	28	42,9	67,9	46,4	71,4
100.000 - 150.000	15	53,3	80,0	60,0	73,3
150.000 - 250.000	6	83,3	83,3	66,7	83,3
Meer dan 250.000	4	100,0	100,0	100,0	100,0
Totaal	87	44,8	66,7	52,9	67,8
Totaal exclusief G4	83	42,2	65,1	50,6	66,3

a P10: percentage gemeenten met minder dan 10% herverdeeeffecten.
P15: percentage gemeenten met minder dan 15% herverdeeeffecten.

Bron: APE

Vergeleken met het *Uitgangsmodel* levert vooral de LAD-schatting van het *Aangepaste Uitgangsmodel* qua beperking van de herverdeeeffecten de beste prestaties (vergelijk tabellen 3.4 en 3.8). Toch leidt het *Aangepaste Uitgangsmodel* nog tot grote herverdeeeffecten. Dit vraagt om een verdere aanpassing van het model. In het volgende hoofdstuk gaan we na hoe het model nog verder kan worden verbeterd. Gezien de relatief goede prestaties van de LAD-schattingmethode maken we bij de schatting van het nieuwe verdeelmodel *uitsluitend* gebruik van deze robuuste schattingmethode.

3.5 Samenvatting en conclusies

In het hoofdstuk is een herschatting van het huidige verdeelmodel voor de jaren 2000 en 2001 aan de orde gekomen. De schattingen van het verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten hebben echter niet langer betrekking op de totale bijstand. Dat houdt verband met de beleidsvoornemens van het huidige kabinet. Het verdeelmodel richt zich daarom op de bijstand *in enge zin*. De huidige structuur van het verdeelmodel fungeert steeds als *Uitgangsmodel*. De prestaties van het *Uitgangsmodel* laten op een aantal punten te wensen over. Daarom is ook het *Aangepaste Uitgangsmodel* geschat. In dit model is een beperkt aantal aanpassingen in de gemeten verdeelkenmerken doorgevoerd, zoals de toepassing van driejaarsgemiddelden voor bepaalde verdeelkenmerken.

De belangrijkste bevindingen van het hoofdstuk luiden als volgt:

- De spreiding van de herverdeeeffecten in het *Uitgangsmodel* neemt toe ten opzichte van de resultaten voor de totale bijstandsuitgaven in het *Stabiliteitsrapport*. Ruim de helft van de gemeenten kampt met herverdeeeffecten van meer dan 10%.
- De toegenomen spreiding van de herverdeeeffecten komt mede doordat het aandeel van de IOAW, IOAZ en BBZ in de totale bijstandsuitgaven sterk verschilt tussen de gemeenten. Deze bijstandscategorieën blijken in de praktijk deels als een soort substituut voor de bijstand in enge zin te fungeren.
- De spreiding van de herverdeeeffecten neemt in alle modellen af bij een toenemende gemeentegrootte. Dit *systematische* patroon van herverdeeeffecten komt overeen met de resultaten van eerdere onderzoeken voor zowel de totale bijstand als voor de bijstand in enge zin.
- De verdeelkenmerken huurwoningen en werkzame beroepsbevolking boeten in 2001 sterk aan betekenis in. Voor de werkzame beroepsbevolking houdt dit verband met de beperkte invloed van conjuncturele factoren op de gemeentelijke verschillen in bijstandsuitgaven in het jaar 2001.
- De kwaliteit van het *Uitgangsmodel* schiet te kort voor de toepassing als verdeelmodel voor de WWB. De spreiding van de herverdeeeffecten is groot en hangt systematisch samen met de gemeentegrootte. Bovendien lijkt het model onvoldoende onbruikbaar in situaties met laagconjunctuur.
- Beperkte aanpassingen in het verdeelmodel, zoals het hanteren van driejaarsgemiddelden voor lage inkomens en verhuizingen, leiden tot een betere aansluiting tussen modelresultaat (= budget) en uitgaven.
- In het *Aangepaste Uitgangsmodel* lukt het om de herverdeeeffecten met 18% te reduceren ten opzichte van het *Uitgangsmodel*. Dit komt niet alleen door de aanpassingen van de verdeelkenmerken, maar ook door de

keuze van de schattingsmethode, die de grote steden neutraler behandelt dan de tot nu toe gebruikte schattingsmethode.

- De nieuwe schattingsmethode, die berust op kleinste absolute afwijkingen (ongewogen LAD), verdient de voorkeur bij de verdere ontwikkeling van het verdeelmodel.

4 EEN NIEUW VERDEELMODEL VOOR DE BIJSTAND IN ENGE ZIN BIJ DE 40.000+ GEMEENTEN

4.1 Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk hebben we geprobeerd om via een aantal kleine definitiewijzigingen en aanscherpingen van de verdeelkenmerken het *Uitgangsmodel te verbeteren*. Dit *Aangepaste Uitgangsmodel* leidt weliswaar tot kleinere, maar nog steeds tot aanzienlijke herverdeeeffecten. In het voorliggende hoofdstuk wordt een poging gedaan om de herverdeeeffecten voor de bijstand in enge zin verder te beperken. Deze poging berust vooral op een *inhoudelijke* heroverweging van de tot nu toe gebruikte verdeelkenmerken; bijvoorbeeld omdat nieuwe gegevens beschikbaar zijn gekomen die de bijstandsbepalende factoren beter meten of omdat kritiek is geuit op de tot nu toe gebruikte operationalisatie van de verdeelkenmerken. De aanpassingen hebben overwegend een technisch karakter. Daarnaast vloeien de modelaanpassingen voort uit het feit dat het nieuwe objectief verdeelmodel uitsluitend betrekking heeft op de bijstand in *enge zin*.

Bij de schatting van het *Nieuwe Verdeelmodel* gebruiken we steeds de methode van de kleinste *absolute* afwijkingen (tussen model en uitgaven). Deze LAD-methode leidt voor de *meeste* gemeenten tot de beste aansluiting tussen budget en uitgaven. De schattingen hebben betrekking op de jaren 2000 en 2001. De analyses vinden plaats voor *dezelfde groep* van 87 gemeenten als in het voorgaande hoofdstuk. Deze telden - uitgaande van de gemeente-indeling 2002 - op 1 januari 2000 ten minste 40.000 inwoners. In hoofdstuk 6 voeren we nog een aanvullende actualisatieslag uit voor het *Nieuwe Verdeelmodel*. Daarin hanteren we de gemeente-indeling 2003 en de inwonergrenzen van 2003.

Het voorliggende hoofdstuk is als volgt opgebouwd. Paragraaf 4.2 beschrijft de modelspecificatie van het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de bijstand in enge zin en de uitgangspunten die daarbij worden gehanteerd. Tevens bevat de paragraaf de schattingsresultaten van het model. In paragraaf 4.3 proberen we de herverdeeeffecten van het *Nieuwe Verdeelmodel* verder te beperken door het schatten onder randvoorwaarden. Paragraaf 4.4 vat de belangrijkste bevindingen van het hoofdstuk samen.

4.2 Het Nieuwe Verdeelmodel voor de bijstand in enge zin, 2000 en 2001

4.2.1 Modelspecificatie

Bij de keuze van de specificatie van het verdeelmodel spelen de volgende zes uitgangspunten een rol:

1. Verdeelkenmerken waarvoor recent alternatieven beschikbaar zijn gekomen die de bijstandsbepalende factoren beter en nauwkeuriger meten, worden vervangen door deze alternatieve verdeelkenmerken.
2. Het streven om grote (steekproef)fluctuaties bij sommige verdeelkenmerken te beperken.
3. Sommige gegevens worden door het CBS (binnenkort) niet langer in de huidige vorm gepubliceerd.
4. Het nieuwe verdeelmodel moet berusten op robuuste relaties tussen de relevante bijstandsbepalende factoren en de bijstand in enge zin. Dat betekent bijvoorbeeld ook dat de (regionale) conjuncturele component van de bijstand, zowel in een periode van laagconjunctuur als in een periode van hoogconjunctuur, goed in het model hoort te zijn verwerkt.
5. Het nieuwe verdeelmodel dient in de tijd stabiel te zijn. De stabiliteit is onderzocht voor de jaren 2000 en 2001.
6. Een beperking van de herverdeeleffecten voor het *leeuwendeel* van de gemeenten. Dit komt enerzijds tot uiting in een lagere gemiddelde waarde voor de omvang van de herverdeeleffecten en anderzijds in een groter aantal gemeenten die binnen de bandbreedte van 10% (P10) respectievelijk 15% (P15) herverdeeleffecten blijven. Dat laat onverlet dat voor sommige gemeenten toch nog forse herverdeeleffecten op kunnen treden bij toepassing van het objectief verdeelmodel. Voor deze gemeenten kan worden overwogen om de herverdeeleffecten op voorhand af te toppen. De uitkomst van het verdeelmodel weegt in dat geval voor de betreffende gemeenten minder zwaar bij de berekening van hun budgetten.

Uitgaande van de zes genoemde uitgangspunten is het *Nieuwe Verdeelmodel* ten opzichte van het *Uitgangsmodel* op de volgende punten gewijzigd:⁸

- Lage inkomens berusten evenals in het *Aangepaste Uitgangsmodel* op een driejaarsgemiddelde.
- Het regionaal klantensurplus vervangt evenals in het *Aangepaste Uitgangsmodel* het regionaal klantenpotentieel.
- De definitie van het verdeelkenmerk eenouderhuishoudens is verder aangescherpt tot eenouderhuishoudens van 20 tot en met 39 jaar. Het oorspronkelijke verdeelkenmerk had betrekking op alle eenouderhuishoudens

⁸ Voor een deel van de toelichting wordt eveneens verwezen naar paragraaf 3.4 (over het *Aangepaste Uitgangsmodel*).

inclusief de huishoudens met alleen volwassen kinderen. Door de inperking van de eenouderhuishoudens tot de leeftijdsgroep van 20 tot en met 39 jaar komt de onderliggende problematiek van alleenstaande ouders met jonge kinderen op een betere manier in het verdeelmodel tot uiting.

- Het verdeelkenmerk vrouwen van 25 tot en met 29 jaar is lastig te interpreteren. In de praktijk blijkt het sterk samen te hangen met de stedelijkheid van de gemeenten en de daarmee samenhangende aanwezigheid van relatief veel alleenstaanden. Daarom hebben we het verdeelkenmerk vrouwen van 25 tot en met 29 jaar vervangen door het verdeelkenmerk *eenpersoonshuishoudens van 20 tot en met 64 jaar*. Dit verdeelkenmerk reflecteert de oververtegenwoordiging van de bevolkingsgroep alleenstaanden in de bijstandspopulatie.⁹
- Het verdeelkenmerk werkzame beroepsbevolking is vervangen door het verdeelkenmerk *werklozen met maximale WW-duur*, dat ook in het verdeelmodel voor de kleine gemeenten voorkomt. Aan deze wijziging liggen twee overwegingen ten grondslag. Ten *eerste* wordt het nu toe gebruikte verdeelkenmerk werkzame beroepsbevolking via streefproeven gemeten en vertoont het op gemeenteniveau soms moeilijk te duiden fluctuaties. Dit is niet het geval bij de werklozen met maximale WW-duur, die op een integrale telling berusten. Ten *tweede* blijkt de nieuwe verdeelmaatstaf werklozen met maximale WW-duur veel beter in te spelen op gemeentelijke *verschillen* in de conjuncturele component van de bijstand dan de werkzame beroepsbevolking. In het *Uitgangsmodel* voor 2001 leverde de werkzame beroepsbevolking zelfs geen significante bijdrage aan de verklaring van verschillen in de gemeentelijke bijstandsuitgaven. Om te grote fluctuaties in de tijd te ondervangen, hanteren we een driejaarsgemiddelde. Daarmee voorkomen we dat het stabiel middelenperspectief van gemeenten wordt aangetast.
- Het *aantal banen in de handel, horeca en schoonmaak* (in % van het totaal banen) is als indicator voor de beschikbaarheid van laaggeschoolde werkgelegenheid toegevoegd. Als in een bepaalde regio veel van dergelijke banen aanwezig zijn, is het voor gemeenten gemakkelijker om mensen met weinig opleiding uit de bijstand te krijgen of te houden. We meten de banen op het niveau van COROP-gebieden, omdat het CBS de betreffende gegevens vanaf 2002 *niet* meer op het niveau van RBA-gebieden publiceert. Een voordeel van de COROP-indeling is dat dit een fijnmaziger gebiedsindeling is dan de RBA-indeling. Het aantal banen in de handel, hore-

⁹ Bij ontwikkeling van het verdeelmodel hebben we in eerste instantie een uitsplitsing van de eenpersoonshuishoudens naar leeftijd gehanteerd: jongere eenpersoonshuishoudens (20-39 jaar) en oudere eenpersoonshuishoudens (40-64 jaar). Omdat de invloed van beide bevolkingsgroepen op de bijstandsuitgaven in *combinatie* met de overige verdeelkenmerken geen significante verschillen vertoont, hebben we de jongere en de oudere eenpersoonshuishoudens samengevoegd tot één verdeelkenmerk.

- ca en schoonmaak fungeert nu reeds als verdeelkenmerk in het verdeelmodel van de kleinere gemeenten (maar dan op RBA-niveau). De toevoeging van dit kenmerk van de economische structuur is een uitvloeisel van ons streven om – voor zover mogelijk – de structuur van het verdeelmodel voor de grotere gemeenten en dat van de kleinere gemeenten meer met elkaar in overstemming te brengen (onder de randvoorwaarde van een verdere beperking van de herverdeeleffecten voor de meeste gemeenten).
- Door deze aanpassingen is betekenis van huurwoningen en verhuizingen zodanig verminderd, dat deze kenmerken zonder problemen uit het verdeelmodel kunnen worden weggelaten. De gewichten van beide kenmerken zijn in het *Nieuwe Verdeelmodel* niet langer statistisch significant.

Tabel 4.1 vat de gegevensdefinities en de structuur van het *Nieuwe Verdeelmodel* samen.

Tabel 4.1: *Gegevensdefinities in het Nieuwe Verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten*

Verdeelkenmerk	2000	2001
1. Lage inkomens (in % van de personen met inkomen) ^a	1998-2000	1998-2000
2. Eenouderhuishoudens 20-39 jaar (in % van inwoners 20-64 jaar)	2000	2001
3. Arbeidsongeschikten: WAO, WAJONG en WAZ (in % van inwoners 20-64 jaar)	2000	2001
4. Totaal alloctonen (in % van alle inwoners)	2000	2001
5. Eenpersoonshuishoudens 20-64 jaar (in % van inwoners 20-64 jaar)	2000	2001
6. Werklozen met maximale WW-duur (in % van inwoners 20-64 jaar) ^b	1998-2000	1999-2001
7. Regionaal klantensurplus (regionaal klantenpotentieel minus aantal inwoners, x 1.000) ^c	2001	2001
8. Omgevingsadressendichtheid (x 1.000) ^c	2001	2001
9. Banen handel, horeca en schoonmaak (in % totaal aantal banen COROP-regio)	2000	2001
Bijstandsuitgaven in enge zin per inwoner van 20-64 jaar en ouder (in euro's)	2000	2001

a Ongewogen driejaarsgemiddelde van het percentage lage inkomens.

b Quotiënt van het driejaarsgemiddelde van WW-max en het driejaarsgemiddelde van het aantal inwoners 20-64 jaar.

c Regionaal klantenpotentieel en omgevingsadressendichtheid berusten op de voorlopige CBS-cijfers voor 2002; dat wil zeggen, de waarden voor het jaar 2001 in de gemeente-indeling 2002. Saldering van het regionaal klantenpotentieel met het aantal inwoners in 2001 levert het regionaal klantensurplus op.

Bron: APE

Het verdeelkenmerk totaal allochtonen is in het *Nieuwe Verdeelmodel* gehandhaafd, ondanks suggesties om dit verdeelkenmerk te vervangen door niet-westerse allochtonen. De reden hiervoor is dat het aantal niet-westerse allochtonen sterk samenhangt met de overige indicatoren van sociaal-economische problematiek, zoals lage inkomens, eenouderhuishoudens, werkloosheid, et cetera. Daardoor is het lastig om het effect van het aantal niet-westerse allochtonen precies te onderscheiden van de effecten van bijvoorbeeld lage inkomens.¹⁰ Vandaar dat het vooralsnog de voorkeur verdient om het totaal aantal allochtonen, dat minder ongelijk over de gemeenten is verdeeld, als kenmerk in het verdeelmodel op te nemen. Bovendien is de bijstandsafhankelijkheid onder westerse allochtonen gemiddeld twee keer zo hoog als onder autochtonen. Het verdeelmodel dient hiermee eveneens rekening te houden.

4.2.2 Schattingsresultaten

Tabel 4.2 toont de resultaten van de LAD-schattingen van het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de jaren 2000 en 2001. De resultaten vertonen een duidelijke verbetering ten opzichte van de schattingsresultaten voor het *Uitgangsmodel* in het vorige hoofdstuk. Voor de afzonderlijke gemeenten verbetert de aansluiting tussen modelresultaat (= budget) en uitgaven sterk. Dat komt vooral tot uiting in de waarde van de ongewogen R^2 (= ongewogen verklaarde variantie). Deze neemt flink toe ten opzichte van het *Uitgangsmodel* (vergelijk tabellen 3.2 en 4.2). Ten opzichte van het *Aangepaste Uitgangsmodel* is eveneens sprake van een verbetering van de aansluiting tussen modelresultaat en uitgaven.

Alle gewichten verschillen in beide jaren significant van nul (bij een significantieniveau van 5%). Dat geldt ook voor het aantal werklozen met een maximale WW-duur. Dit verdeelkenmerk zorgt voor een koppeling tussen de regionale conjunctuur en de gemeentelijke bijstandsuitgaven. De structuur van de werkgelegenheid oefent eveneens een duidelijke invloed uit op de omvang van de bijstandsuitgaven. Een grotere aanwezigheid van laaggeschoolde werkgelegenheid (banen handel, horeca en schoonmaak) leidt ceteris paribus tot lagere bijstandsuitgaven. De grote betekenis van het verdeelkenmerk lage inkomens zwakt iets af ten opzichte van het *Uitgangsmodel* en het *Aangepaste Uitgangsmodel* (vergelijk tabellen 3.2, 3.6 en 4.2). Dit houdt verband met de toevoeging van de nieuwe, aangescherpte verdeelkenmerken. Deze nemen een deel van het effect van de lage inkomens over.

¹⁰ Statistisch gezien, is het met de huidige modelspecificatie bijvoorbeeld niet haalbaar om tegelijkertijd niet-westerse allochtonen en lage inkomens als verdeelkenmerk op te nemen. Het gevaar bestaat dan dat de indicator niet-westerse allochtonen met een negatief gewicht in het model komt.

Tabel 4.2: *Het Nieuwe Verdeelmodel voor de bijstand in enge zin in de 40.000+ gemeenten, 2000 en 2001^a*

Verdeelkenmerk	Gewicht (euro's)	
	2000	2001
Lage inkomens (driejaarsgemiddelde)	20,334	18,904
Eenouderhuishoudens 20-39 jaar	175,362	168,278
Arbeidsongeschikten	-13,949	-13,522
Totaal allochtonen	2,977	3,472
Eenpersoonshuishoudens 20-64 jaar	10,672	10,213
WW-max (driejaarsgemiddelde)	131,578	143,403
Regionaal klantensurplus	0,230	0,251
Omgevingsadressendichtheid	-53,713	-48,406
Banen handel, horeca & schoonmaak (op COROP-niveau)	-6,715	-7,381
Constante	-380,623	-320,775
Gewogen R ²	0,979	0,974
Ongewogen R ²	0,955	0,944

a Onderstreept: niet significant bij een significantieniveau van 5%.

Cursief: niet significant bij een significantieniveau van 10%.

Bron: APE

Alle gewichten hebben het verwachte teken. De enige uitzondering daarop, de omgevingsadressendichtheid (stedelijkheid), houdt verband met het feit dat de indicatoren van de sociaal-economische problematiek bij de meest stedelijke gemeenten in sterke mate cumuleren (Goudriaan *et al.* 2001, blz. 21). Deze gemeenten tellen zowel veel mensen met lage inkomens, als veel eenouderhuishoudens, allochtonen, werklozen, enzovoort. Bovendien overlappen deze categorieën. In de meest stedelijke gebieden leidt het gezamenlijke effect van deze verdeelmaatstaven tot een overschatting van de bijstandsnood. Het negatief gewicht voor de omgevingsadressendichtheid (stedelijkheid) compenseert als het ware voor deze overschatting. Hetzelfde fenomeen doet zich voor in het *Uitgangsmodel* en het *Aangepaste Uitgangsmodel*.

4.2.3 Herverdeeleffecten

In deze paragraaf brengen we de herverdeeleffecten van het *Nieuwe Verdeelmodel* naar grootteklassen van gemeenten in beeld. De grootteklasse is evenals in het voorgaande hoofdstuk geoperationaliseerd aan de hand van het

aantal inwoners in 2000. De volgende informatie over de herverdeeleeffecten komt aan de orde:

- de ongewogen procentuele herverdeeleeffecten naar grootteklasse van de gemeenten (zie tabel 4.3);
- het percentage gemeenten met minder dan 10% (P10) respectievelijk minder dan 15% (P15) herverdeeleeffecten naar grootteklasse van de gemeenten (zie tabel 4.4).

Tabel 4.3 geeft aan dat de spreiding van de herverdeeleeffecten sterk is verminderd ten opzichte van het *Uitgangsmodel*. Met uitzondering van de gemeenten met meer dan 250.000 inwoners zijn de herverdeeleeffecten in alle grootteklassen gedaald. Vooral in de gemeenten tot 60.000 inwoners is de daling aanzienlijk. In 2000 dalen de gemiddelde procentuele herverdeeleeffecten van 14,5% in het *Uitgangsmodel* tot maar liefst 9,6% in het *Nieuwe Verdeelmodel* (vergelijk tabellen 3.3 en 4.3). Dit is een daling van ruim eenderde. Ook in 2001 is de daling substantieel: van 14,7% tot 10,2%. Voor een *lineair* verdeelmodel is deze daling opmerkelijk, gelet op het feit dat de gerealiseerde bijstandsuitgaven per inwoner van 20 tot en met 64 jaar een *factor 12* verschillen tussen de 40.000+ gemeente met de hoogste bijstandsuitgaven en die met de laagste bijstandsuitgaven. Ten opzichte van de ongewogen LAD-versie van het *Aangepaste Uitgangsmodel* daalt het gemiddelde van de herverdeeleeffecten in 2000 van 11,9% tot 9,6%; dit is een daling van 2,3 procentpunt (= bijna 20%).

Tabel 4.3: *Herverdeeleeffecten (in %) van het Nieuwe Verdeelmodel voor de bijstand in enge zin in de 40.000+ gemeenten bij volledige normale budgettering, 2000 en 2001*

Aantal inwoners in 2000	Gemiddelde absolute herverdeeleeffecten (in %)		
	Gemeenten	2000	2001
40.000 - 60.000	34	11,3	11,2
60.000 - 100.000	28	9,3	10,6
100.000 - 150.000	15	9,4	10,2
150.000 - 250.000	6	6,6	7,7
Meer dan 250.000	4	3,1	3,7
Totaal	87	9,6	10,2
Totaal exclusief G4	83	9,9	10,6

Bron: APE

Tabel 4.4 onthult dat het percentage gemeenten met minder dan 10% herverdeeleeffecten (P10) in 2001 toeneemt van 46% in het *Uitgangsmodel* tot ruim

64% in het *Nieuwe Verdeelmodel*. Voor 2000 bedragen de overeenkomstige percentages respectievelijk 49 en 63. Meer dan driekwart van de gemeenten blijft in beide jaren binnen de bandbreedte van 15% herverdeeeffecten. Samenvattend kan worden gesteld dat de aansluiting tussen budgetten en uitgaven misschien nog niet perfect is, maar wel sterk is verbeterd. Tegelijkertijd is de structuur van het verdeelmodel grotendeels in stand gebleven.

Tabel 4.4: *Aantal 40.000+ gemeenten (in %) binnen 10% (P10) respectievelijk 15% (P15) herverdeeeffecten bij volledige normatieve budgettering met het Nieuwe Verdeelmodel voor de bijstand in enge zin, 2000 en 2001*

Aantal inwoners in 2000	2000			2001	
	Gemeenten	P10 ^a	P15 ^a	P10 ^a	P15 ^a
40.000 - 60.000	34	58,8	76,5	64,7	76,5
60.000 - 100.000	28	60,7	82,1	57,1	71,4
100.000 - 150.000	15	60,0	73,3	60,0	80,0
150.000 - 250.000	6	83,3	83,3	83,3	83,3
Meer dan 250.000	4	100,0	100,0	100,0	100,0
Totaal	87	63,2	79,3	64,4	77,0
Totaal exclusief G4	83	61,4	78,3	62,7	75,9

a P10: percentage gemeenten met minder dan 10% herverdeeeffecten.
P15: percentage gemeenten met minder dan 15% herverdeeeffecten.

Bron: APE

4.3 Beperking van de herverdeeeffecten

We hebben onderzocht of het mogelijk is om de herverdeeeffecten verder terug te brengen voor het in tabel 4.2 gepresenteerde verdeelmodel. De gebruikte methode is beschreven in paragraaf 2.3.3. In een notendop komt het erop neer dat we bij de schatting van het model *randvoorwaarden* opleggen aan de grootte van de extreme herverdeeeffecten. Tegelijkertijd leggen we aan de gewichten van het model de restrictie op dat de gewichten in het 90%-betrouwbaarheidsinterval dienen te liggen van de oorspronkelijke gewichten van het *Nieuwe Verdeelmodel*. Dit type schattingen is behulpzaam bij de bepaling van de *grenzen* die kunnen worden gehanteerd bij de beleidsmatige ex-ante aftopping van de herverdeeeffecten van het objectief verdeelmodel en de discussies over de maximaal acceptabele omvang van de ex-post herverdeeeffecten (bij een goede uitvoeringspraktijk).

Het blijkt voor het jaar 2000 mogelijk te zijn om voor alle 40.000+ gemeenten de negatieve herverdeeleeffecten tot -15% te beperken en tegelijkertijd te voldoen aan de randvoorwaarde dat de gewichten binnen het 90%-betrouwbaarheidsinterval van de in tabel 4.2 gepresenteerde waarden van het *Nieuwe Verdeelmodel* blijven. Daarbij moet worden opgemerkt dat de gewichten van zes van de negen onderscheiden verdeelkenmerken op de grens van het betrouwbaarheidsinterval liggen. Het is daarom niet verwonderlijk dat een verdere beperking van de negatieve herverdeeleeffecten (tot bijvoorbeeld -10%) - binnen de modelstructuur van het *Nieuwe Verdeelmodel* - niet lukt. Verdere inperking van de toegestane herverdeeleeffecten brengt de stabiliteit van het model in gevaar. De herverdeeleeffecten van gemeenten die zonder de inperking van de negatieve herverdeeleeffecten reeds forse positieve herverdeeleeffecten ondervonden, worden dan nog groter.

Meer in het algemeen blijkt dat een verdere beperking van de extreme herverdeeleeffecten sterk ten koste gaat van de aansluiting tussen budget en uitgaven bij de overige gemeenten. Dit geldt voor alle onderscheiden grootteklassen van de gemeenten. Het is goed denkbaar dat beleidsmatig grenzen worden gesteld aan de herverdeeleeffecten van het objectief verdeelmodel om deze - buiten het model om - binnen een bepaalde bandbreedte te brengen. In dat geval is een ondergrens van -15% vanuit de analyseresultaten goed te verdedigen. Tot zover kunnen de negatieve herverdeeleeffecten - met behoud van de huidige structuur van het verdeelmodel - immers ook zonder beleidsmatige ex-ante beperkingen worden teruggebracht.

Bij de keuze van een bandbreedte tussen -15% en $+15\%$ kan de schatting van de gewichten van het verdeelmodel zich richten op een optimale aansluiting tussen modeluitkomsten en feitelijke uitgaven voor de grote *meerderheid* van de gemeenten die binnen deze bandbreedte vallen. Dat is in dit geval relevanter dan te zoeken naar die combinatie van gewichten die de extreme herverdeeleeffecten voor een relatief klein aantal gemeenten beperkt.

4.4 Samenvatting en conclusies

Het *Aangepaste Uitgangsmodel* presteert weliswaar beter dan *Uitgangsmodel*, maar het blijft duidelijk voor verbetering vatbaar. Daarom is in het hoofdstuk een poging gedaan om de herverdeeleeffecten voor de bijstand in enge zin te beperken ten opzichte van het *Aangepaste Uitgangsmodel* en het *Uitgangsmodel*. De beperking van de herverdeeleeffecten is vooral op een inhoudelijke heroverweging van de tot nu toegepaste verdeelkenmerken gebaseerd; bijvoorbeeld omdat nieuwe, betere gegevens beschikbaar zijn gekomen of om-

dat alternatieven zijn gezocht voor de verdeelkenmerken waarvan de operationalisatie aan kritiek onderhevig is. Dit heeft geleid tot de volgende aanpassingen van het *Uitgangsmodel* in het *Nieuwe Verdeelmodel*:¹¹

1. Lage inkomens berusten nu op een driejaarsgemiddelde (om steekproef-fluctuaties te vermijden).
2. Het regionale klantensurplus – regionaal klantenpotentieel minus aantal inwoners - vervangt het regionaal klantenpotentieel.
3. De definitie van eenouderhuishoudens is aangescherpt tot eenouderhuishoudens van 20 tot en met 39 jaar.
4. Het aantal vrouwen van 25 tot en 29 jaar is vervangen door het aantal eenpersoonshuishoudens ('alleenstaanden') van 20 tot en met 64 jaar.
5. De werkzame beroepsbevolking is vervangen door werklozen met maximale WW-duur (driejaarsgemiddelde).
6. Het aantal banen in de handel, horeca en schoonmaak is toegevoegd als indicator voor de aanwezigheid van laaggeschoolde werkgelegenheid.
7. Huurwoningen en verhuizingen zijn weggelaten als verdeelkenmerk, omdat hun betekenis in het *Nieuwe Verdeelmodel* sterk is verminderd.

Het hoofdstuk leidt de volgende conclusies:

- De kwaliteit van het *Nieuwe Verdeelmodel* is sterk verbeterd ten opzichte van het *Uitgangsmodel* en het *Aangepaste Uitgangsmodel*. Alle gewichten verschillen significant van nul in 2000 en 2001. De schattingsresultaten zijn goed te interpreteren. Het *Nieuwe Verdeelmodel* is stabiel in 2000 en 2001.
- De aansluiting tussen modelresultaat (= budget) en uitgaven is sterk verbeterd. Ten opzichte van het *Uitgangsmodel* zijn de herverdeeleffecten met een derde gereduceerd. Dit is een goede prestatie voor een lineair verdeelmodel.
- In alle onderscheiden grootteklassen tot 250.000 inwoners nemen de gemiddelde herverdeeleffecten af.
- Het aandeel van de gemeenten met minder dan 10% herverdeeleffecten stijgt van nog niet eens de helft in het *Uitgangsmodel* tot bijna tweederde in het *Nieuwe Verdeelmodel*. Ruim driekwart van de gemeenten blijft in 2000 en 2001 binnen de bandbreedte van 15% herverdeeleffecten.
- Een opgelegde beperking van de extreme negatieve herverdeeleffecten tot -15% gaat ten koste van de aansluiting tussen budget en uitgaven bij de overige gemeenten. Bij een verdere beperking verandert bovendien de structuur van het verdeelmodel. Een beleidsmatige ex-ante aftopping van de herverdeeleffecten verdient ons inziens op dit moment de voorkeur bo-

¹¹ We concentreren ons gemakshalve op een vergelijking van het *Nieuwe Verdeelmodel* met het *Uitgangsmodel* om de verschillen tussen het 'oude' en het 'nieuwe' model te accentueren. Het *Aangepaste Uitgangsmodel* is bij nader inzien een 'tussenmodel', dat nog duidelijk voor verbetering vatbaar is.

ven een modelmatig opgelegde inperking van de extreme herverdeeleffec-
ten.

5 EEN VERDEELMODEL VOOR DE BIJSTAND IN ENGE ZIN BIJ DE 60.000- GEMEENTEN

5.1 Inleiding

Het voorliggende hoofdstuk heeft betrekking op de schatting van het verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten. In het hoofdstuk komen twee verdeelmodellen aan de orde. Ten eerste presenteren we geactualiseerde resultaten voor het huidige verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten, maar dan nu geschat voor de bijstand in *enge zin*. Dit verdeelmodel duiden we aan als het *Uitgangsmodel* voor de 60.000- gemeenten. Ten tweede ontwikkelen we evenals voor de 40.000+ gemeenten een alternatief verdeelmodel, dat beter presteert dan het huidige verdeelmodel. Het alternatieve verdeelmodel is sterk geënt op het verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten en wordt eveneens aangeduid als het *Nieuwe Verdeelmodel*.

Beide verdeelmodellen worden geschat voor de jaren 2000 en 2001. De schattingen vinden steeds plaats voor dezelfde groep van 434 gemeenten (in de gemeente-indeling 2002). Deze gemeenten telden op 1 januari 2000 minder dan 60.000 inwoners. Bovendien betreft het gemeenten die in 2001 geen deel uitmaken van een samenwerkingsverband van gemeenten die gezamenlijk een opgave van de bijstandsuitgaven doen.¹² Het verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten wordt op dit moment alleen gebruikt voor de vaststelling van de drie *compartimenten* van het macrobudget (zie paragraaf 2.2). Daarom blijft de presentatie van de resultaten voor de 60.000- gemeenten relatief beknopt. Voor de meeste van deze gemeenten geschiedt de toedeling van de gemeentelijke budgetten thans geheel of grotendeels op basis van de historische kosten (in het jaar $t-3$). Dat laatste maakt een uitgebreide bespreking van de herverdeel-effecten van het objectief verdeelmodel voor deze groep van gemeenten minder relevant.

Het hoofdstuk kent de volgende indeling. Paragraaf 5.2 bevat de herschatting van het *Uitgangsmodel* voor de bijstand in enge zin. Paragraaf 5.3 behandelt het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 60.000- gemeenten. Paragraaf 5.4 vat de belangrijkste conclusies van het hoofdstuk samen.

¹² Voor deze gemeenten beschikken we niet over informatie over de bijstandsuitgaven van de afzonderlijke gemeenten.

5.2 Herschatting van het Uitgangsmodel voor de bijstand in enge zin, 2000 en 2001

5.2.1 Modelspecificatie

De modelspecificatie van het huidige verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten is opnieuw geschat, maar nu voor de bijstand in *enge zin*. De definitie van de verdeelkenmerken is ongewijzigd gebleven. Alleen zijn de uitgaven nu beperkter gedefinieerd. Dit is het *Uitgangsmodel* voor de 60.000- gemeenten. De schattingen hebben betrekking op de jaren 2000 en 2001. Tabel 5.1 geeft een overzicht van de gegevensdefinities en de structuur van het *Uitgangsmodel* voor deze gemeenten. Naast de genoemde negen verdeelkenmerken bevat het model ook een constante term. Voor details over het verdeelmodel wordt verwezen naar Goudriaan *et al.* (2001). Voor deze kenmerken hanteren we in de tekst doorgaans de verkorte namen uit de tabel.

Tabel 5.1: *Gegevensdefinities in het Uitgangsmodel voor de 60.000- gemeenten*

Verdeelkenmerk	2000	2001
1. Lage inkomens (in % van de personen met inkomen)	2000	2000
2. Eenouderhuishoudens (in % van inwoners 20-64 jaar)	2000	2001
3. Totaal allochtonen (in % van alle inwoners)	2000	2001
4. Vrouwen 25-29 jaar (in % van inwoners 20-64 jaar)	2000	2001
5. Huurwoningen (in % van alle woningen)	2000	2001
6. Regionaal klantenpotentieel (x 1.000)	2001	2001
7. Werklozen met maximale WW-duur (in % van inwoners 20-64 jaar)	2000	2001
8. Werkzame beroepsbevolking RBA (in % totale beroepsbevolking RBA-regio)	2000	2001
9. Banen handel, horeca en schoonmaak (in % totaal aantal banen RBA-regio)	2000	2001
Bijstandsuitgaven in enge zin per inwoner van 20-64 jaar en ouder (in euro's)	2000	2001

Bron: APE

De schattingen van het *Uitgangsmodel* vinden plaats met de gewogen kleinste kwadratenmethode (gewogen OLS). De weging geschiedt met het aantal inwoners van 20 tot en met 64 jaar, omdat de bijstand aan bejaarden geen deel meer uitmaakt van de verdeelsystematiek voor de bijstandsuitgaven.

5.2.2 Schattingsresultaten

Tabel 5.2 toont de schattingsresultaten van het *Uitgangsmodel* voor de bijstand in enge zin. De kwaliteit van de schattingsresultaten is redelijk goed, hoewel de verklaarde variantie (R^2) in 2001 duidelijk afneemt. Dat geldt zowel voor de gewogen als de ongewogen R^2 . Dit duidt op een slechtere aansluiting tussen budgetten en uitgaven. Alle gewichten van de verdeelkenmerken inclusief die van de constante term verschillen in 2000 significant van nul. In 2001 verschillen de gewichten van de vrouwen van 25 tot en met 29 jaar en die van de constante term niet langer significant van nul (zelfs niet bij een significantieniveau van 10%). De verklaarde variantie is voor de 60.000- gemeenten duidelijk kleiner dan voor 40.000+ gemeenten. Dat komt door de grotere *heterogeniteit* van de kleinere gemeenten.

Tabel 5.2: *Huidige verdeelmodel herschat voor de bijstand in enge zin (Uitgangsmodel) in de 60.000- gemeenten, 2000 en 2001^a*

Verdeelkenmerk	Gewicht (euro's)	
	2000	2001
Lage inkomens	5,770	6,091
Eenouderhuishoudens	68,549	40,179
Totaal allochtonen	1,205	2,697
Vrouwen 25-29 jaar	8,169	3,254
Huurwoningen	2,261	3,062
Regionaal klantenpotentieel (x 1.000)	1,366	1,566
Werklozen met maximale WW- duur	179,423	150,159
Werkzame beroepsbevolking (RBA)	-8,861	-7,319
Banen handel, horeca en schoonmaak (RBA)	-3,313	-4,107
Constante	525,303	462,950
Gewogen R^2	0,878	0,849
Ongewogen R^2	0,811	0,792

a Onderstreept: niet significant bij een significantieniveau van 5%.

Cursief: niet significant bij een significantieniveau van 10%.

Bron: APE

Vergeleken met de schattingsresultaten voor de *totale* bijstandsuitgaven uit het *Stabiliteitsrapport* (Goudriaan *et al.* 2003) valt vooral op dat het gewicht

van de eenouderhuishoudens in 2000 bij de bijstand in enge zin duidelijk groter is dan bij de totale bijstandsuitgaven. In 2001 neemt het gewicht van de eenouderhuishoudens zonder aanwijsbare oorzaak echter weer sterk af.

5.2.3 Herverdeeeffecten

Tabellen 5.3 en 5.4 brengen de herverdeeeffecten van het *Uitgangsmodel* in beeld. Bij de 60.000- gemeenten zijn de herverdeeeffecten zonder uitzondering groot vergeleken met de 40.000+ gemeenten. De gemiddelde herverdeeeffecten bedragen maar liefst circa 27% (zie tabel 5.3). Nog geen derde van de gemeenten blijft binnen de bandbreedte van 10% herverdeeeffecten (zie tabel 5.4). De verhoudingsgewijs forse herverdeeeffecten vloeien voort uit de grote heterogeniteit van de kleinere gemeenten en incidentele fluctuaties in de bijstandsuitgaven. Wel neemt de spreiding van de herverdeeeffecten, evenals bij de 40.000+ gemeenten, af bij een toenemende gemeentegrootte.

Tabel 5.3: *Herverdeeeffecten (in %) van het Uitgangsmodel voor de bijstand in enge zin in de 60.000- gemeenten bij volledige normatieve budgettering, 2000 en 2001*

Aantal inwoners in 2000	Gemiddelde absolute herverdeeeffecten (in %)		
	Gemeenten ^a	2000	2001
1.000 - 20.000	253	34,7	33,4
20.000 - 40.000	147	17,7	18,3
40.000 - 60.000	34	13,8	14,7
Totaal	434	27,3	26,9

a Exclusief gemeenten met samenwerkingsverbanden die in 2001 een gezamenlijke opgave doen.

Bron: APE

Voor de groep van gemeenten met 40.000 tot 60.000 inwoners zijn herverdeeeffecten in het *Uitgangsmodel* voor de 60.000- gemeenten duidelijk kleiner dan in het *Uitgangsmodel* voor de 40.000+ gemeenten. Dit houdt grotendeels verband met de toepassing van gewogen regressie-analyse. Daardoor weegt deze groep van gemeenten aanzienlijk *zwaarder* in het verdeelmodel voor de kleinere gemeenten dan in het verdeelmodel voor de grotere gemeenten.

Tabel 5.4: *Aantal 60.000- gemeenten (in %) binnen 10% (P10) respectievelijk 15% (P15) herverdeeeffecten bij volledige normatieve budgettering met het Uitgangsmodel voor de bijstand in enge zin, 2000 en 2001*

Aantal inwoners in 2000	2000			2001	
	Gemeenten ^a	P10 ^b	P15 ^b	P10 ^b	P15 ^b
1.000 - 20.000	253	23,7	33,2	21,7	32,8
20.000 - 40.000	147	38,8	55,1	36,1	56,5
40.000 - 60.000	34	44,1	61,8	32,4	61,8
Totaal	434	30,4	42,9	27,4	43,1

a Exclusief gemeenten met samenwerkingsverbanden die in 2001 een gezamenlijke opgave doen.

b P10: percentage gemeenten met minder dan 10% herverdeeeffecten.
P15: percentage gemeenten met minder dan 15% herverdeeeffecten.

Bron: APE

5.3 Het Nieuwe Verdeelmodel voor de bijstand in enge zin, 2000 en 2001

5.3.1 Modelspecificatie

De specificatie van het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 60.000- gemeenten is sterk geënt op het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 40.000+ gemeenten. Bovendien wordt het model eveneens geschat met de methode van de kleinste absolute residuen (LAD). Dit impliceert dat de grotere gemeenten binnen de groep van 60.000- gemeenten neutraal worden behandeld.

Ten opzichte van het *Uitgangsmodel* voor de 60.000- gemeenten hebben de volgende wijzigingen plaatsgevonden:

1. Lage inkomens en werklozen met een maximale WW-duur berusten op driejaarsgemiddelden.
2. Het regionaal klantensurplus vervangt het regionaal klantenpotentieel.
3. De definitie van eenouderhuishoudens is aangescherpt tot eenouderhuishoudens van 20 tot en met 39 jaar.
4. Het kenmerk vrouwen van 25 tot en met 29 jaar vervalt als verdeelkenmerk. In plaats hier van hanteren we het aantal eenpersoonshuishoudens van 20 tot en met 64 jaar.
5. De werkzame beroepsbevolking en het aantal banen in de handel, horeca en schoonmaak worden niet langer op RBA-niveau gemeten, maar op het verfijndere COROP-niveau.

6. De omgevingsadressendichtheid is toegevoegd als verdeelkenmerk.
7. Allochtonen vervallen als verdeelkenmerk, omdat het bijbehorende gewicht in het *Nieuwe Verdeelmodel* niet significant van nul verschilt.

Tabel 5.5 vat de gegevensdefinities en de structuur van het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 60.000- gemeenten samen.

Tabel 5.5: *Gegevensdefinities in het Nieuwe Verdeelmodel voor de 60.000-gemeenten*

Verdeelkenmerk	2000	2001
1. Lage inkomens (in % van de personen met inkomen) ^a	1998-2000	1998-2000
2. Eenouderhuishoudens 20-39 jaar (in % van inwoners 20-64 jaar)	2000	2001
3. Eenpersoonshuishoudens 20-64 jaar (in % van inwoners 20-64 jaar)	2000	2001
4. Huurwoningen (in % van alle woningen)	2000	2001
5. Regionaal klantensurplus (regionaal klantenpotentieel minus aantal inwoners, x 1.000) ^b	2001	2001
6. Omgevingsadressendichtheid (x 1.000) ^b	2000	2001
7. Werklozen met maximale WW-duur (in % van inwoners 20-64 jaar) ^c	1998-2000	1999-2001
8. Werkzame beroepsbevolking COROP (in % totale beroepsbevolking COROP-regio)	2000	2001
9. Banen handel, horeca en schoonmaak (in % totaal aantal banen COROP-regio)	2000	2001
Bijstandsuitgaven in enge zin per inwoner van 20-64 jaar en ouder (in euro's)	2000	2001

a Ongewogen driejaarsgemiddelde van het percentage lage inkomens.

b Regionaal klantenpotentieel en omgevingsadressendichtheid berusten op de voorlopige CBS-cijfers voor 2002; dat wil zeggen, de waarden voor het jaar 2001 in de gemeente-indeling 2002. Het regionaal klantensurplus berust op het saldo van het regionaal klantenpotentieel en het aantal inwoners 2001.

c Quotiënt van het driejaarsgemiddelde van WW-max en het driejaarsgemiddelde van het aantal inwoners 20-64 jaar.

Bron: APE

De meeste modelveranderingen vloeien voort uit ons streven om – voor zover mogelijk – de structuur van het verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten en het verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten zo veel mogelijk met elkaar in overeenstemming te brengen. Dit geschiedt vanzelfsprekend onder de randvoorwaarde dat de herverdeel-effecten in de meeste gemeenten zo veel mogelijk worden beperkt. Het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 60.000- gemeenten wijkt beperkt af van het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 40.000+ gemeenten.

Ten eerste ontbreken de kenmerken arbeidsongeschiktheid en totaal allochtonen in het verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten. Ten tweede bevat het verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten in plaats hiervan de kenmerken huurwoningen en werkzame beroepsbevolking (op COROP-niveau), die in het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 40.000+ gemeenten ontbreken.

5.3.2 Schattingsresultaten

Tabel 5.6 toont de resultaten van de ongewogen LAD-schattingen voor het *Nieuwe Verdeelmodel*. De tabel bevat zowel resultaten voor 2000 als voor 2001. De schattingsresultaten voor beide jaren stemmen redelijk overeen, ondanks het feit dat beide jaren niet precies vergelijkbaar zijn in termen conjuncturele situatie. De verklaarde variantie (R^2) verslechtert iets in 2001. Dat laat onverlet dat de aansluiting tussen budget en uitgaven in het *Nieuwe Verdeelmodel* in beide jaren duidelijk beter is dan in het *Uitgangsmodel*. Dit blijkt uit een vergelijking van de ongewogen verklaarde varianties in tabellen 5.2 en 5.6.

Tabel 5.6: Het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de *bijstand in enge zin* in de 60.000- gemeenten, 2000 en 2001^a

Verdeelkenmerk	Gewicht (euro's)	
	2000	2001
Lage inkomens (driejaarsgemiddelde)	5,650	6,774
Eenouderhuishoudens 20-39 jaar	134,660	120,057
Eenpersoonshuishoudens 20-64 jaar	<u>1,230</u>	2,337
Huurwoningen	1,097	0,876
Regionaal klantensurplus	0,976	0,673
Omgevingsadressendichtheid	29,528	40,905
WW-max (driejaarsgemiddelde)	132,780	144,614
Werkzame personen (op COROP-niveau)	-3,323	-7,526
Banen handel, horeca & schoonmaak (op COROP-niveau)	-1,873	-2,015
Constante	147,612	532,455
Gewogen R^2	0,888	0,873
Ongewogen R^2	0,842	0,818

a Onderstreept: niet significant bij een significantieniveau van 5%.

Cursief: niet significant bij een significantieniveau van 10%.

Bron: APE

5.3.3 Herverdeeeffecten

De gemiddelde herverdeeeffecten zijn in het *Nieuwe Verdeelmodel* duidelijk lager dan in het *Uitgangsmodel* (vergelijk tabellen 5.3 en 5.7). De reductie van de herverdeeeffecten treedt vooral op de bij de gemeenten tot 40.000 inwoners.

Tabel 5.7: *Herverdeeeffecten (in %) van het nieuwe verdeelmodel voor de bijstand in enge zin in de 60.000- gemeenten bij volledige normatieve budgettering, 2000 en 2001*

Aantal inwoners in 2000	Gemiddelde absolute herverdeeeffecten (in %)		
	Gemeenten ^a	2000	2001
1.000 - 20.000	253	29,3	28,6
20.000 - 40.000	147	16,0	16,5
40.000 - 60.000	34	13,7	14,4
Totaal	434	23,5	24,1

a Exclusief gemeenten met samenwerkingsverbanden die in 2001 een gezamenlijke opgave doen.

Bron: APE

Tabel 5.8: *Aantal 60.000- gemeenten (in %) binnen 10% (P10) respectievelijk 15% (P15) herverdeeeffecten bij volledige normatieve budgettering met het nieuwe verdeelmodel voor de bijstand in enge zin, 2000 en 2001*

Aantal inwoners in 2000	Gemeenten ^a	2000		2001	
		P10 ^b	P15 ^b	P10 ^b	P15 ^b
1.000 – 20.000	253	26,5	37,5	32,8	45,1
20.000 - 40.000	147	40,8	56,5	40,1	59,2
40.000 - 60.000	34	41,2	55,9	41,2	55,9
Totaal	434	32,5	45,4	35,9	50,7

a Exclusief gemeenten met samenwerkingsverbanden die in 2001 een gezamenlijke opgave doen.

b P10: percentage gemeenten met minder dan 10% herverdeeeffecten.
P15: percentage gemeenten met minder dan 15% herverdeeeffecten.

Bron: APE

Het aantal gemeenten dat minder dan 10% herverdeeeffecten heeft, neemt in het *Nieuwe Verdeelmodel* iets toe vergeleken met het *Uitgangsmodel* (vergelijk tabellen 5.4 en 5.8). De spreiding van de herverdeeeffecten blijft ech-

ter onverminderd groot. Ruwweg de helft van de gemeenten ervaart herverdeeleffecten tot 15%. In de overige 60.000- gemeenten zijn de herverdeeleffecten bij volledige normatieve budgettering groter. De relatief grote herverdeeleffecten van het verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten vormen in principe geen bezwaar voor de toepassing van dit model bij de compartimentering van het macrobudget. De herverdeeleffecten treden immers *binnen* de compartimenten.

5.4 Samenvatting en conclusies

In het voorliggende hoofdstuk is de schatting van het verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten aan de orde gekomen. We hebben twee verdeelmodellen geschat: een actualisatie van het huidige verdeelmodel, maar nu voor de bijstand in enge zin, en een alternatief verdeelmodel, dat beter presteert dan het huidige verdeelmodel. Het eerste model wordt aangeduid als het *Uitgangsmodel*. Het tweede model wordt beschouwd als het *Nieuwe Verdeelmodel*. De structuur van het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 60.000- gemeenten komt zo veel mogelijk overeen met het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 40.000+ gemeenten: zeven van de negen verdeelmerken zijn hetzelfde. Het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 60.000- gemeenten is evenals het model voor de 40.000+ gemeenten geschat met de methode van de kleinste absolute residuen (LAD). Deze methode behandelt de grotere gemeenten neutraal.

Het hoofdstuk geeft aanleiding tot de volgende conclusies:

- Het *Nieuwe Verdeelmodel* leidt tot een betere aansluiting tussen budget en uitgaven dan het *Uitgangsmodel*.
- De herverdeeleffecten zijn in het *Nieuwe Verdeelmodel* weliswaar sterk verminderd ten opzichte van het *Uitgangsmodel*, maar de spreiding van de herverdeeleffecten blijft substantieel. Dat laatste geldt in het bijzonder in vergelijking met het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 40.000+ gemeenten.
- Ruwweg de helft van de 60.000- gemeenten ondervindt herverdeeleffecten tot 15% bij volledige toepassing van het *Nieuwe Verdeelmodel*. De overige 60.000- gemeenten kampen met grotere herverdeeleffecten. Deze herverdeeleffecten vormen geen beletsel voor de toepassing van het verdeelmodel van de 60.000- gemeenten bij de compartimentering van macrobudget.

6 HERSCHATTING VAN DE NIEUWE VERDEELMODELLEN MET DE GEMEENTE-INDELING 2003 INCLUSIEF SAMENWERKINGSVERBANDEN

6.1 Inleiding

De schattingen in de voorgaande hoofdstukken zijn steeds gebaseerd op de gemeente-indeling 2002. De afbakening van de 40.000+ gemeenten en de 60.000- gemeenten heeft tot nu toe steeds plaatsgevonden aan de hand van het aantal inwoners in 2000. In het voorliggende hoofdstuk voeren we een actualisatieslag uit voor het *Nieuwe Verdeelmodel*. De definitieve schattingen van het model berusten op de gemeente-indeling 2003 en de COROP-indeling voor dat jaar. Gemeentelijke herindelingen en samenwerkingsverbanden zijn steeds in de gegevens verwerkt (zie paragraaf 6.2). Bij de bepaling van de inwonergrenzen hanteren we de situatie op 1 januari 2003. De schattingen van het *Nieuwe Verdeelmodel* vinden steeds plaats voor de *bijstand in enge zin* in het jaar 2001. Ten opzichte van de analyses in de voorgaande hoofdstukken verandert dus alleen de gemeente-indeling en worden de inwonergrenzen geactualiseerd.

De opbouw van het hoofdstuk is als volgt. Paragraaf 6.2 behandelt de actualisatie van de gemeente-indeling. Paragraaf 6.3 bevat de schattingsresultaten voor het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 40.000+ gemeenten. Daarna komen in paragraaf 6.4 de schattingsresultaten van het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 60.000- gemeenten aan de orde. Ten slotte geeft paragraaf 6.5 een samenvatting van de belangrijkste conclusies van het hoofdstuk.

6.2 Actualisatie van de gemeente-indeling

6.2.1 Gemeente-indeling 2003

De afgelopen jaren heeft een groot aantal gemeentelijke herindelingen plaatsgevonden. Op 1 januari 2003 telt Nederland 489 gemeenten. Ten opzichte van het jaar daarvoor hebben zich de volgende wijzigingen in de gemeente-indeling voorgedaan:

- Heerjansdam en Zwijndrecht zijn samengegaan in de gemeente Zwijndrecht.
- Hontenisse en Hulst zijn gefuseerd tot de gemeente Hulst.

- Axel, Sas van Gent en Terneuzen vormen nu samen de gemeente Terneuzen.
- Oss en Ravenstein zijn samengegaan in de gemeente Oss.
- Echt en Susteren zijn gefuseerd tot de gemeente Echt-Susteren.
- Oostburg en Sluis-Aardenburg vormen thans samen de gemeente Sluis.

De nieuwe gemeente Terneuzen komt door de gemeentelijke herindelingen boven de 40.000 inwoners uit. De gemeenten Zwijndrecht en Oss telden voorafgaande aan de herindelingen al meer dan 40.000 inwoners. De overige vier gefuseerde gemeenten blijven in de nieuwe gemeente-indeling onder de 40.000 inwoners

6.2.2 Samenwerkingsverbanden

De Rijksoverheid stimuleert intergemeentelijke samenwerkingswerkverbanden op het terrein van de sociale zekerheid. De gemeenten Loosdrecht, Nederhorst den Berg en 's-Graveland dienen bijvoorbeeld al vanaf 2000 een gezamenlijke declaratie van de bijstandsuitgaven in bij het ministerie van SZW.¹³ In navolging hiervan zijn er in 2001 twee, en in 2002 nog eens vijf nieuwe intergemeentelijke samenwerkingsverbanden ontstaan, die vanaf respectievelijk 2001 en 2002 een gezamenlijke bijstandsdeclaratie indienen:

- Het Bildt, Franekeradeel, Harlingen, Menaldumadeel en Vlieland vormen sinds 2001 het samenwerkingsverband *DSZW Noardwest Fryslân*.
- Ter Aar, Nieuwkoop, Jacobswoude en Liemeer zijn sinds 2001 onderdeel van het samenwerkingsverband *ISD de Rijnstreek*.
- Nuth, Simpelveld en Voerendaal vormen sinds 2002 het samenwerkingsverband *ISD Kompas*.
- Scheemda, Winschoten en Reiderland maken sinds 2002 deel uit van het samenwerkingsverband *ISD Oldambt*.
- Hillegom, Lisse, Noordwijkerhout, Sassenheim en Warmond zijn sinds 2002 onderdeel van het samenwerkingsverband *ISD Bollenstreek*.
- Gorinchem, Hardinxveld-Giessendam, Leerdam, Giessenlanden, Liesveld en Zederik vormen sinds 2002 het samenwerkingsverband *RSD Alblasserwaard-Oost/Vijfheerenlanden*.
- Dinxperlo, Gendringen en Wisch maken sinds 2002 deel uit van het samenwerkingsverband *IS Werk en Inkomen*.

Deze samenwerkingsverbanden worden vanaf 2004 ook gezamenlijk gebudgetteerd. Dit betekent voor het verdeelmodel dat een samenwerkingsverband van *autonome* gemeenten op dezelfde manier wordt behandeld als een *gefuseerde* gemeente. De waarden van de bijstandsuitgaven en de verdeelken-

¹³ De gemeenten zijn in 2002 overigens gefuseerd tot de gemeente Wijdmeren.

merken van deze samenwerkingsverbanden worden daarom op dezelfde manier berekend als bij gemeentelijke fusies.

Het inwonertal van vijf van de nieuwe samenwerkingsverbanden komt in deze berekening boven de 40.000 inwoners uit: alleen de samenwerkingsverbanden ISD de Rijnstreek en ISD Oldambt blijven onder deze grens. Drie samenwerkingsverbanden tellen zelfs meer dan 60.000 inwoners.

6.2.3 Inwonergrenzen per 1 januari 2003

Op 1 januari 2003 telt Nederland in totaal 98 gemeenten en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met meer dan 40.000 inwoners. Onafhankelijk van gemeentelijke herindelingen is de bevolking van de gemeenten Harderwijk, Overbetuwe, Tiel, Uden en Houten op 1 januari 2003 toegenomen tot meer dan 40.000 inwoners. In totaal neemt het aantal gemeenten (inclusief samenwerkingsverbanden) dat de 40.000 inwoners overtreft, toe van 87 tot 98. De toename van het aantal 40.000+ gemeenten vergroot de heterogeniteit binnen deze groep gemeenten. De toegevoegde gemeenten hebben in het algemeen een minder stedelijk karakter dan de oorspronkelijke set van gemeenten.

6.3 Het Nieuwe Verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten

6.3.1 Schattingsresultaten

Tabel 6.1 geeft de schattingsresultaten voor het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 40.000+ gemeenten. De kwaliteit van de schattingsresultaten is goed. Het model verklaart in 2001 ruim 97% van de variatie in de gemeentelijke bijstandsuitgaven. Alle gewichten zijn statistisch significant (bij een significantieniveau van 5%) en hebben het verwachte teken.

Omgevingsadressendichtheid houdt het negatieve teken door het eerder besproken cumulatieve-effect (zie paragraaf 4.2). De geschatte gewichten verschillen maar beperkt van die in tabel 4.2. De (marginale) verschillen tussen tabellen 4.2 en 6.1 vloeien voort uit de veranderde populatie van geanalyseerde gemeenten (inclusief samenwerkingsverbanden). Doordat we nu de inwonergrenzen van 2003 hanteren en de samenwerkingsverbanden als gemeenten behandelen, is het aantal gemeenten toegenomen van 87 tot 98.

Tabel 6.1: *Nieuwe Verdeelmodel voor de bijstand in enge zin in de 40.000+ gemeenten op basis van de gemeente-indeling 2003 (inclusief samenwerkingsverbanden), 2001*

Verdeelkenmerk	Nieuwe Verdeelmodel (ongewogen LAD)
	Gewicht (euro's) ^a
Lage inkomens (driejaarsgemiddelde)	18,539
Eenouderhuishoudens 20-39 jaar	168,421
Arbeidsongeschikten	-13,237
Totaal allochtonen	3,377
Eenpersoonshuishoudens 20-64 jaar	10,237
WW-max (driejaarsgemiddelde)	149,505
Regionaal klantensurplus	0,248
Omgevingsadressendichtheid	-47,864
Banen handel, horeca & schoonmaak (op COROP-niveau)	-7,452
Constante	-312,538
Gewogen R ²	0,973
Ongewogen R ²	0,940

a Alle gewichten zijn significant bij een significantieniveau van 5%.

Bron: APE

6.3.2 Herverdeeeffecten

Tabel 6.2 toont de bijbehorende herverdeeeffecten van het *Nieuwe Verdeelmodel*. De tabel bevat de volgende informatie:

1. De ongewogen gemiddelde procentuele herverdeeeffecten naar grootteklasse van de gemeenten of samenwerkingsverbanden.
2. Het percentage gemeenten met minder dan 10% herverdeeeffecten (P10) naar grootteklasse van de gemeenten of samenwerkingsverbanden.
3. Het percentage gemeenten met minder dan 15% herverdeeeffecten (P15) naar grootteklasse van de gemeenten of samenwerkingsverbanden.

De tabel geeft het bekende patroon te zien van een in het algemeen *afnemende* spreiding van de herverdeeeffecten bij een toenemende gemeentegrootte. Bijna tweederde van de gemeenten ondervindt herverdeeeffecten tot 10%. Bijna driekwart van de gemeenten wordt geconfronteerd met herverdeeeffecten tot 15%. Vergelijken met de resultaten voor de 87 gemeenten in hoofdstuk 4 zijn de herverdeeeffecten toegenomen door de uitbreiding van de populatie van gemeenten. De gemiddelde herverdeeeffecten bedragen nu

11,8% in plaats van 10,2% (vergelijk tabellen 4.3 en 6.2). Dat houdt verband met de toegenomen *heterogeniteit* van de populatie.

Tabel 6.2: *Herverdeeeffecten (in %) van het Nieuwe Verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten bij volledige normatieve budgettering, 2001 (gemeente-indeling 2003 inclusief samenwerkingsverbanden)*

Aantal inwoners in 2003	Nieuwe model (ongewogen LAD)		
	Ongewogen gemiddelde absolute herverdeeeffecten (in %)	P10 ^a	P15 ^a
40.000 - 60.000	13,1	65,0	70,0
60.000 - 100.000	12,7	50,0	68,8
100.000 - 150.000	9,3	64,3	85,7
150.000 - 250.000	9,4	75,0	75,0
Meer dan 250.000	3,7	100,0	100,0
Totaal	11,8	62,2	73,5
Totaal exclusief G4	12,1	60,6	72,3

a P10: percentage gemeenten met minder dan 10% herverdeeeffecten.
P15: percentage gemeenten met minder dan 15% herverdeeeffecten.

Bron: APE

6.4 Het Nieuwe Verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten

6.4.1 Schattingsresultaten

Tabel 6.3 brengt de schattingsresultaten van het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 60.000- gemeenten in beeld. De kwaliteit van de schattingsresultaten is goed, maar de verklaringsgraad (ruim 86%) is bij de 60.000- gemeenten duidelijk minder hoog dan die bij grote gemeenten (ruim 97%). Op één uitzondering na verschillen alle gewichten significant van nul bij een significantieniveau van 5%. De uitzondering betreft het gewicht van het verdeelkenmerk banen handel, horeca & schoonmaak, dat bij een significantieniveau van 5,5% significant van nul verschilt. De waarde van de gewichten van de verdeelkenmerken voor de 60.000- gemeenten verschillen duidelijk van die voor de 40.000+ gemeenten. Dat geeft al aan dat één verdeelmodel voor de grotere en de kleinere gemeenten samen op dit moment nog geen reële optie is. Uit niet getoonde schattingsresultaten blijkt dat één verdeelmodel voor alle gemeenten tot een extreem grote spreiding in de herverdeeeffecten zou leiden.

Tabel 6.3: *Nieuwe Verdeelmodel voor de bijstand in enge zin in de 60.000-gemeenten op basis van de gemeente-indeling 2003 (inclusief samenwerkingsverbanden, 2001*

Verdeelkenmerk	Nieuwe Verdeelmodel (ongewogen LAD)
	Gewicht (euro's) ^a
Lage inkomens (driejaarsgemiddelde)	6,496
Eenouderhuishoudens 20-39 jaar	111,005
Eenpersoonshuishoudens 20-64 jaar	2,335
Huurwoningen	1,193
Regionaal klantensurplus	0,455
Omgevingsadressendichtheid	38,914
WW-max (driejaarsgemiddelde)	146,755
Werkzame personen (op COROP-niveau)	-7,306
Banen handel, horeca & schoonmaak (op COROP-niveau)	-1,561
Constante	502,342
Gewogen R ²	0,863
Ongewogen R ²	0,810

a Alle gewichten met uitzondering van die van de banen, handel, horeca & schoonmaak (5,5%) zijn significant bij een significantieniveau van 5%.

Bron: APE

6.4.2 Herverdeeeffecten

Tabel 6.4 laat de herverdeeeffecten zien van het *Nieuwe Verdeelmodel* voor de 60.000- gemeenten. De spreiding in de herverdeeeffecten is groot en neemt af bij een toenemende gemeentegrootte. De meeste gemeenten worden geconfronteerd met herverdeeeffecten van meer dan 10%. Dit is een uitvloeisel van de grote heterogeniteit van de kleine gemeenten. Merk op dat de spreiding in de herverdeeeffecten bij gemeenten met 40.000 tot 60.000 inwoners in het model voor de kleine gemeenten duidelijk groter is dan in het model grote gemeenten. Deze gemeenten lijken blijkbaar meer op de 60.000+ gemeenten dan op de 40.000- gemeenten.

Tabel 6.4: *Herverdeeeffecten (in %) in de 60.000- gemeenten bij volledige normatieve budgettering, 2001 (gemeente-indeling 2003 inclusief samenwerkingsverbanden)*

Aantal inwoners in 2003	Nieuwe model (ongewogen LAD)		
	Ongewogen gemiddelde absolute herverdeeeffecten (in %)	P10 ^a	P15 ^a
1.000 - 20.000	28,7	33,0	45,8
20.000 - 40.000	16,4	42,3	59,2
40.000 - 60.000	14,1	42,5	60,0
Totaal	23,0	37,2	51,8

a P10: percentage gemeenten met minder dan 10% herverdeeeffecten.

P15: percentage gemeenten met minder dan 15% herverdeeeffecten.

Bron: APE

6.5 Samenvatting en conclusies

In het hoofdstuk hebben we een beperkte actualisatieslag voor het *Nieuwe Verdeelmodel* uitgevoerd. De actualisatie heeft ten eerste betrekking op de verwerking van gemeentelijke herindelingen per 1 januari 2003 en van de samenwerkingsverbanden tussen gemeenten in de gegevens die ten grondslag liggen aan de schatting van het verdeelmodel. Samenwerkingsverbanden worden op dezelfde manier behandeld als gemeentelijke fusies. Ten tweede hanteren we bij de bepaling van de inwonergrenzen de situatie op 1 januari 2003. Door beide actualisaties neemt het aantal 40.000+ gemeenten (inclusief samenwerkingsverbanden) toe van 87 tot 98. Daardoor wordt de populatie van 40.000+ gemeenten heterogener. De gepresenteerde schattingen vinden steeds plaats voor de bijstand in enge zin in 2001.

De belangrijkste bevindingen van het hoofdstuk luiden als volgt:

- De kwaliteit van de schattingsresultaten voor het Nieuwe Verdeelmodel van de 40.000+ gemeenten is goed. Alle gewichten verschillen significant van nul en hebben het verwachte teken.
- Voor de waarde van de geschatte gewichten maakt de actualisatie van de gemeente-indeling en de inwonergrenzen weinig uit.
- De herverdeeeffecten bij de 40.000+ gemeenten nemen door de actualisatie toe. Dat houdt verband met de grotere heterogeniteit van de verhoogde populatie van 40.000+ gemeenten.

- De gewichten *in het Nieuwe Verdeelmodel* voor de 60.000- gemeenten worden nauwelijks beïnvloed door de actualisatie van de gemeente-indeling en de inwonergrenzen.
- De waarden van de gewichten van de verdeelkenmerken voor de 60.000-gemeenten verschillen duidelijk van die voor de 40.000+ gemeenten. Eén verdeelmodel voor de grote en kleine gemeenten is op dit moment nog geen reële optie.

LITERATUUR

Goudriaan, R., L.J.M. Aarts en P.J.M. Wilms, 2001, *Naar een operationeel verdeelmodel met beperktere herverdeeeffecten*, Den Haag: APE.

Goudriaan, R., en L.J.M. Aarts, 2001, *Vergelijking effecten verdeelmodel in 1997 en 1998*, Den Haag: APE.

Goudriaan, R., R.S. Halbersma en L.J.M. Aarts, 2003, *Stabiliteit en herverdeeeffecten van het verdeelmodel voor de bijstand, 1998-2000*, Den Haag: APE, 2003.

Ruud, P.A., 2000, *An introduction to classical econometric theory*, New York: Oxford University Press.