

Vergaderjaar 2007–2008

30 545

Uitvoering Wet Werk en Bijstand

29 674

Evaluatie Wet Werk en Bijstand

Nr. 36

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 oktober 2007

Aanleiding

In het deelakkoord participatie, dat onderdeel is van het bestuursakkoord met gemeenten van 4 juni 2007, is afgesproken dat er meerjarige budgetten voor het I-deel en het W-deel van de WWB komen. Uw kamer heeft bij brief van 4 juli van de minister van BZK het bestuursakkoord toegestuurd gekregen. In mijn brief van 13 juni 2007 (TK, 2006–2007, 30 545 en 29 674, nr. 17) heb ik aandacht aan deze afspraken besteed. Doel van de afspraken is de stabiliteit van de budgetten te vergroten en gemeenten de mogelijkheid te bieden winst op het I-deel langer te behouden, zodat zij dit kunnen inzetten voor het waarmaken van de ambities van het akkoord tussen SZW en VNG. Onderdeel van de afspraak was dat de precieze technische vormgeving nog in overleg met de VNG zou worden uitgewerkt. Op uw verzoek heb ik hierbij ook verkend of het mogelijk is de relatieve verdeling van de budgetten I-deel reeds in september voorafgaande aan het budgetjaar (t-1) bekend te maken, met gebruik van prognosecijfers van huishoudens zoals voorgesteld door Divosa. Op 6 september heb ik in het Bestuurlijk Overleg met de VNG overeenstemming bereikt. De voorzitter van Divosa was als adviseur van de VNG delegatie aanwezig bij dit overleg. In deze brief informeer ik u over het resultaat van dit overleg. Tevens informeer ik u op uw verzoek over de relatie tussen de Noordvleugelbrief en de verdeelsystematiek WWB I-deel en ga ik in op uw vraag waarom de variabele netto-arbeids-participatie niet in het verdeelmodel APE2008.25 is opgenomen. Als eerste zal ik u evenwel informeren over de voortgang van het onderzoek van Cebeon naar de plausibiliteit van het verdeelmodel en de afgesproken evaluatie van het verdeelmodel.

Voortgang onderzoek naar plausibiliteit en evaluatie verdeelmodel

De evaluatie van het verdeelmodel is van start gegaan. Het wordt uitgevoerd door het bureau SEO tezamen met het bureau AEF. Het onderzoek van Cebeon is in concept gereed en wordt begin oktober door een begeleidingscommissie met o.a. vertegenwoordigers van gemeenten besproken. Hierna wordt het onderzoek definitief afgerond, waarna het onderzoek – conform afspraak – wordt meegenomen in de totale evaluatie van het onderzoek. Ik kijk ernaar uit om begin 2008 met u te spreken over de uitkomsten van de evaluatie, inclusief de uitkomsten van het rapport van Cebeon. Zodra het onderzoek van Cebeon gereed is, zal ik het vooruitlopend op de evaluatie aan uw Kamer sturen.

Noordvleugelbrief

Ik heb u een schriftelijke reactie op de Noordvleugelbrief toegezegd. Voor de ontwikkeling van de Noordvleugel is de stedelijke groei van Almere van belang. In dit verband is het belang van de «t-min» problematiek vastgesteld, die wordt veroorzaakt doordat verschillende bekostigingsregimes van het Rijk een vertragingsfactor kennen. Uw Kamer is bij brief van 30 mei 2006 (2005–2006, 29 435, nr. 168) geïnformeerd hoe bij verschillende budgetten, waaronder het WWB I-deel, hiermee rekening wordt gehouden in de verdeling. Voor WWB I-deel is destijds aangegeven dat van belang was dat het aandeel langdurig bijstandsontvangers 2001 binnen een aantal jaren uit de systematiek zou verdwijnen. Dit is met ingang van de verdeling 2006 gerealiseerd. Tevens is aangegeven dat de mogelijkheid is gecreëerd om bij de bepaling van het gemeentelijk bijstandsbudget bij de definitieve beschikking uit te gaan van actuelere gegevens, daarbij is specifiek gewezen op het gebruiken van actuelere gegevens voor de bevolkingsomvang (aantal huishoudens). Het gemeentelijk aandeel wordt immers bepaald op basis van een bedrag per huishouden, dat vervolgens met het aantal huishoudens wordt vermenigvuldigd. Door gedurende het jaar de verdeling aan te passen kan de maatstaf aantallen huishoudens op peiljaar t-1, in plaats van peiljaar t-2 worden bepaald¹. De afspraken over de verdeelsystematiek 2008 houden mijns inziens voldoende rekening met de afspraken in het kader van de Noordvleugelbrief. Ik zal daar in het vervolg van deze brief nog specifiekere op ingaan.

Verdeelmaatstaf netto arbeidsparticipatie vrouwen

Aan uw Kamer is voor de objectieve verdeling van het WWB-budget inkomensdeel de keuze voorgelegd uit twee modellen, te weten APE2008.30 en APE2008.25 (brief met kenmerk W&B/SFI/2007/18737). Het belangrijkste verschil tussen beide modellen is dat het model APE2008.25 wordt toegepast bij gemeenten vanaf 25 000 in plaats van 30 000 inwoners. Verder is sprake van kleine verschillen tussen beide modellen, waarbij uw Kamer heeft gevraagd waarom de variabele netto arbeidsparticipatie van vrouwen in het model APE2008.25 is vervallen. Dit heeft een technische achtergrond. De voorgestelde modellen zijn tot stand gekomen met behulp van regressie-analyse. Via deze methode is gezocht naar de mix van objectieve factoren (met bijbehorende gewichten) die het best aansluit bij de feitelijke bijstandsuitgaven (criterium van de verdelende werking). Het model beschrijft vervolgens het gemiddelde verband tussen de objectieve kenmerken en de bijstandsuitgaven voor de betrokken gemeenten. Uiteraard kan dit gemiddelde verband enigszins veranderen wanneer er een groep gemeenten wordt toegevoegd, zoals bij het model APE2008.25 is gebeurd met gemeenten met 25 000–30 000 inwoners.

¹ In de brief van 30 mei 2006 staat per abuis gemeld dat de verbetering zou gaan om het gebruik van peiljaar t, in plaats van peiljaar t-1.

Meerjarig budget W-deel

Met de VNG ben ik overeengekomen dat de budgetten W-deel conform de afspraken in het bestuursakkoord macro worden vastgelegd op de stand van de Begroting 2008. De verdeling over gemeenten wordt conform de huidige systematiek in september t-1 bepaald, waarbij de voorgenomen ingroei van een historisch naar een objectief verdeelmodel wordt gevolgd. Deze ingroei betekent dat in 2011 het budget W-deel volledig objectief wordt verdeeld.

Meerjarig budget I-deel

Met de VNG ben ik overeengekomen hoe technisch vorm wordt gegeven aan de meerjarige budgetten I-deel. Het gaat hierbij om de vraag op welk moment en hoe de grootte van het totale macrobudget wordt bepaald (de taart) en op welk moment en welke wijze de relatieve verdeling in gemeentelijke aandelen (de taartpunten) wordt bepaald. Dit heeft geleid tot een systematiek waarbij gemeenten langer de winst houden van gemeentelijk beleid. Tevens worden budgetten stabiel. Enerzijds doordat de grootte van de taart minder wijzigt gedurende het jaar omdat correcties voor conjunctuur alleen doorwerken indien een bepaalde breedte wordt overschreden (zie punt 5 hieronder). Anderzijds doordat de relatieve omvang van de taartpunten al in september t-1 worden vastgelegd. Wij zijn het onderstaande overeengekomen.

De grootte van de taart

1. Het macrobudget I-deel wordt in eerste instantie meerjarig vastgelegd conform de meest recente middellangetermijnverkenning gepubliceerd in: Actualisatie van de Economische Verkenning van het CPB (CPB Document no. 151) en Raming van het bijstandsvolume in MEV 2008 en Actualisatie Economische Verkenning 2008–2011 (CPB Memorandum no. 187). Onderstaande reeks van het volume WWB vormt de basis voor de meerjarige budgetten.

Tabel 1. WWB-volume basis voor meerjarenbudgetten (volume x 1000)

	2007	2008	2009	2010	2011
WWB-reeks	292	276	267	260	259

2. Na vastlegging van de macrobudgetten 2008–2011 in september 2007, op basis van de MLT worden deze niet meer aangepast voor realisaties van gemeenten. Hierdoor wordt de winst (maar ook het eventueel verlies) als gevolg van gemeentelijke inspanningen macro niet afgeroomd. Hiermee wordt de afspraak dat gemeenten de winst langer kunnen behouden gerealiseerd.
3. Het macrobudget voor het jaar t wordt in september t-1 en mei t gecorrigeerd voor de effecten van rijksbeleid. De afgelopen jaren is gebleken dat na mei t nauwelijks correcties voor rijksbeleid meer nodig zijn. Mocht dit in enig jaar wel nodig blijken te zijn, dan wordt het budget in september t nog aangepast voor effecten van rijksbeleid. Achtergrond van de keuze om te corrigeren voor effecten van rijksbeleid is dat gemeenten geen invloed hebben op het ontstaan van deze effecten. In de bestuurlijke verhoudingen is het uitgangspunt dat het bijbehorende budget van gemeenten waar nodig gecompenseerd wordt voor effecten van rijksbeleid. Dit kan zowel een verhoging, als een verlaging van het bijbehorende budget betekenen. Het aanpassen voor effecten van rijksbeleid op bovengenoemde momenten is conform de huidige systematiek.
4. Het macrobudget voor het jaar t wordt in mei t gecorrigeerd voor loon- en prijsgevoeligheid (Lpo). Indien dit niet zou gebeuren, zou het gemeentelijk budget wat betreft inflatie achter gaan lopen. De afge-

- lopen jaren is gebleken dat na mei t, geen correctie voor Lpo meer nodig is. Mocht dit in enig jaar wel nodig blijken te zijn, dan wordt het budget in september t nog aangepast voor loon- en prijsgevoeligheid.
5. Correcties op het macrobudget voor het jaar t in verband met wijzigingen in het bijstandsvolume door conjunctuur worden alleen doorgevoerd indien het bijstandsvolume meer dan 12 500 bijstandshuishoudens (plus of min) afwijkt van de verwachting die is opgesteld op basis van de MLT. Jaarlijks wordt in september t bepaald of wordt afgeweken van de bandbreedte. Alleen de overschrijding van de bandbreedte wordt gecorrigeerd in het budget. Voorbeeld: is de door conjunctuur bepaalde volume-ontwikkeling 13 500 bijstandshuishoudens hoger dan geraamd op basis van de MLT, dan wordt het budget verhoogd met 1000 bijstandshuishoudens.
 6. Voor de berekening van het effect van conjunctuur op het bijstandsvolume wordt de rekenregel van het CPB gehanteerd. De rekenregel van het CPB gebruikt de werkloze beroepsbevolking (WBB) als conjunctuur-indicator. Deze systematiek wordt al geruime tijd voor ramingen van de WWB gebruikt. De rekenregel van het CPB ziet er als volgt uit:

$$\Delta WWB(t) = 0,10 \Delta WBB^*(t) + 0,12 \Delta WBB^*(t-1) + 0,10 \Delta WBB^*(t-2) + b$$
 waarbij de «b» een autonome correctie inhoudt. Bij toepassing van de rekenregel worden de autonome correcties voor de jaren 2008–2011 niet meer aangepast ten opzichte van de MLT-raming.
 7. Het budget voor de ex-post inperking wordt meerjarig vastgelegd op het niveau uit de begroting van € 8 mln. per jaar¹. Reden dat voor het vastleggen van dit budget is gekozen, is dat hiermee het principe «in voor- en tegenspoed» recht wordt gedaan. Een tegenvallend jaar mag niet leiden tot een extra belasting voor het Rijk via de ex-post inperking, omdat een goed jaar ook geen extra voordeel oplevert voor het Rijk. Om aan te sluiten bij de meerjarige budgetten 2008–2011, wordt de ex-post inperking vastgelegd in de jaren 2010–2013. In deze jaren vinden immers betalingen voor de ex-post inperking in verband met tekorten uit de jaren 2008–2011 plaats. Mochten de uitgaven van de ex-post regeling het budget overschrijden, dan wordt dit verrekend met het macrobudget I-deel voor dat jaar, mochten de uitgaven lager zijn dan het budget, dan wordt het verschil toegevoegd aan het macrobudget I-deel.

De verdeling van de taartpunten

1. De relatieve verdeling van de budgetten, wordt definitief vastgelegd in september t-1.
2. Om te voorkomen dat groeigemeenten bezwaarlijk nadeel ondervinden van het eerder vastzetten van de verdeling van budgetten, wordt bij het vaststellen van het budget 2008 in september 2007 gebruik gemaakt van de huishoudensgegevens op peildatum 1 januari 2007. Normaliter, wordt op dit moment in het vaststellingsproces nog gebruik gemaakt van huishoudensgegevens jaar t-2 (in dit geval peildatum 1 januari 2006). Op verzoek van SZW heeft het CBS de gegevens van 1 januari 2007 versneld opgeleverd. SZW is in overleg met het CBS om te bewerkstelligen dat het CBS de gegevens over het aantal huishoudens in de toekomst altijd versneld op gaat leveren. Overigens is gebleken dat het gebruik van prognosecijfers – zoals werd voorgesteld door Divosa – voor huishoudensaantallen voor de verdeling niet gewenst is. Als prognosecijfers zijn deze cijfers voldoende betrouwbaar, voor verdeling van budgetten over individuele gemeenten is dit niet het geval. Hoewel voor een groot deel van de gemeenten de cijfers van prognose en realisatie goed overeenkomen, treden voor individuele gemeenten forse afwijkingen op van meer dan 5% tussen prognose en realisatie.

¹ Indien zich knelpunten voordoen kan bezien worden, of in plaats van € 8 mln. het budget moet worden vastgelegd op € 9 mln. (het gemiddelde van de realisaties 2004, 2005 en verwachte realisatie 2006).

Positie groeigemeenten bij eerder vaststellen verdeling

Bij de keuze om de budgetten voor gemeenten eerder vast te stellen heb ik goed gekeken naar de positie van de zogenaamde groeigemeenten. Het is van belang voorop te stellen dat er geen definitie bestaat wat groeigemeenten zijn. In het gemeentefonds is wel een maatstaf opgenomen voor groei van jongeren, in verband met middelen onderwijshuisvesting. Ik heb bekeken wat de effecten zijn van het eerder vaststellen van de budgetten voor 14 uitschieters op deze maatstaf, door de maatregel te simuleren bij het budget 2007. Onder deze uitschieters zijn ook gemeenten die in het debat rond de verdeling van WWB-middelen als groeigemeente in zicht komen, hoewel de overlap niet volledig is.

Indien budgetten in september t-1 worden vastgesteld in plaats van mei t, zonder verdere wijzigingen in de systematiek, dan zouden groeigemeenten hier overwegend een nadelig effect op het budgetaandeel van ondervinden. Dit is ook terug te zien bij deze 14 gemeenten, die dan met een gemiddeld nadelig budgeteffect van – 1,1% te maken zouden krijgen. Om nadelige effecten voor groeigemeenten van het eerder vaststellen van het budget te mitigeren heb ik ervoor gekozen actuelere gegevens van het aantal huishoudens te gebruiken. Dit blijkt effectief. Bij het eerder vaststellen van het budget inclusief gebruik van actuelere huishoudensgegevens heeft van de 14 gemeenten circa 60% een budgetvoordeel (ten opzichte van het vaststellen in mei t). Overigens zijn de effecten over het algemeen beperkt; het effect op het budget beweegt zich in 12 van de 14 gevallen tussen de plus en min 5%. Gemiddeld voor de gehele groep is het effect van eerder vaststellen 0,8% budgetaandeel extra. Voor het merendeel van de groeigemeenten heeft het eerder vaststellen van het budget, met gebruik maken van actuelere gegevens over het aantal huishoudens, dus geen nadelig effect.

Alle gemeenten – ook groeigemeenten – hebben belang bij stabiele budgetten, die gedurende het jaar geen forse wijzigingen meer ondergaan, zodat zij goed kunnen sturen op resultaat. De effecten op het budget voor groeigemeenten gaan niet een duidelijk negatieve richting op. Bovendien kunnen de maatregelen voor de twee in de Noordvleugelbrief genoemde maatstaven in ieder geval in 2008 worden gehandhaafd. Tot slot hebben alle gemeenten voordeel van het feit dat macro de winst langer kan worden vastgehouden. Als de afgesproken ambitie van 75 000 mensen uit de bijstand wordt gerealiseerd leidt dit tot fors hogere budgetten dan onder de oude systematiek, waardoor een relatief lager budgetaandeel voor individuele gemeenten kan worden gecompenseerd.

Naar mijn mening wordt met bovenstaande systematiek het criterium van actualiteit voldoende recht gedaan terwijl op het criterium van stabiliteit conform de wens van uw Kamer aanmerkelijk beter wordt gescoord.

Ten slotte is bezien of het mogelijk is om ook op andere onderdelen actuelere gegevens te gebruiken. In het huidige verdeelmodel worden bij de verdeling in september t-1 historische uitgaven van de gemeenten voor het jaar t-3 gebruikt. Voor de budgettoekenning 2008 is het niet mogelijk om actuelere gegevens te gebruiken. Ik zal met gemeenten in overleg treden om te bezien of de gemeentelijke jaarrekening t-2 in de komende jaren tijdig gereed kan zijn voor gebruik bij de budgetverdeling in september t-1 (mede in het licht van het single audit-sinple informatieon-traject), zodat actuelere gegevens kunnen worden gebruikt bij de verdeling.

Conclusie

In tabel 1 is aangegeven op welke momenten de budgetten voor jaar t worden aangepast voor elk van de onderdelen: verdeling, rijksbeleid, Lpo en conjunctuur.

Vaststellingsmoment	Relatieve verdeling	Macro Rijksbeleid	Macro Lpo	Macro Conjunctuur
1. Voorlopig (sept. t-1)	√	√		
2. Nader voorlopig (mei t)		√	√	
3. Definitief (sept t)		*	*	**

* In principe is geen aanpassing meer nodig, indien dit wel het geval is wordt wel aangepast.

** Alleen indien het effect van conjunctuur zich buiten de afgesproken bandbreedte van 12 500 bijstandshuishoudens beweegt.

Met deze maatregelen kunnen gemeenten de winst langer behouden en inzetten voor het verhogen van de participatie, terwijl tegelijkertijd de budgetten van gemeenten stabiel worden en de actualiteit van de verdeling voldoende is gewaarborgd. Ik ben van mening dat hiermee op een goede wijze invulling is gegeven aan de afspraken uit het bestuursakkoord tussen Rijk en gemeenten over meerjarige budgetten WWB.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. Aboutaleb