



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Opdrachtgever

SZW



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Opdrachtnemer

SCP / A. Soede, M. Versantvoort

Onderzoek

*Verdelen op niveaus : een
multiniveaumodel voor de verdeling
van het inkomensdeel van de
Participatiewet over gemeenten
Einddatum – 1 mei 2014*

Categorie

*Toezicht en functioneren van sociale
zekerheid*

Verdelen op niveaus

Verdelen op niveaus : een multiniveaumodel voor de verdeling van het inkomensdeel van de Participatiewet over gemeenten

Conclusie

Doel van dit onderzoek is een multiniveau-verdeelmodel te ontwikkelen voor de verdeling van de gebundelde uitkering voor inkomensvoorzieningen uit hoofde van de Participatiewet over de Nederlandse gemeenten. Wat is een adequate verdeling van de budgetten over gemeenten op basis van populatie- en omgevingskenmerken?

Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/hausx1ny>

Verdelen op niveaus

Verdelen op niveaus

Een multiniveaumodel voor de verdeling van het
inkomensdeel van de Participatiewet over gemeenten

Arjan Soede
Maroesjka Versantvoort

Sociaal en Cultureel Planbureau
Den Haag, mei 2014

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is ingesteld bij Koninklijk Besluit van 30 maart 1973.

Het Bureau heeft tot taak:

- a wetenschappelijke verkenningen te verrichten met het doel te komen tot een samenhangende beschrijving van de situatie van het sociaal en cultureel welzijn hier te lande en van de op dit gebied te verwachten ontwikkelingen;
- b bij te dragen tot een verantwoorde keuze van beleidsdoelen, benevens het aangeven van voor- en nadelen van de verschillende wegen om deze doeleinden te bereiken;
- c informatie te verwerven met betrekking tot de uitvoering van interdepartementaal beleid op het gebied van sociaal en cultureel welzijn, teneinde de evaluatie van deze uitvoering mogelijk te maken.

Het SCP verricht deze taken in het bijzonder bij problemen die het beleid van meer dan één departement raken.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is als coördinerend minister voor het sociaal en cultureel welzijn verantwoordelijk voor het door het SCP te voeren beleid. Over de hoofdzaken hiervan heeft hij/zij overleg met de minister van Algemene Zaken; van Veiligheid en Justitie; van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; van Financiën; van Infrastructuur en Milieu; van Economische Zaken; en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2014
SCP-publicatie 2014-17
Zet- en binnenwerk: Textcetera, Den Haag
Omslagontwerp: bureau StijlZorg, Utrecht

ISBN 978 90 377 0711 3
NUR 740

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.repro-recht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

Sociaal en Cultureel Planbureau
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag
(070) 340 70 00
www.scp.nl
info@scp.nl

De auteurs van SCP-publicaties zijn per e-mail te benaderen via de website. Daar kunt u zich ook kosteloos abonneren op elektronische attendering bij het verschijnen van nieuwe uitgaven.

Inhoud

1	Een verdeelmodel	7
1.1	Bekostiging bijstandsuitgaven	7
1.2	Participatiewet in 2015	8
1.3	Opdracht s c p	8
1.4	Doel en aanpak	9
2	Achtergronden bijstand	11
2.1	Korte historie bijstandsbeleid	11
2.2	De bijstandspopulatie	12
3	Risico-factoren voor bijstand	15
3.1	Recht op bijstand	15
3.2	Redenen bijstand in- en uitstroom	15
3.3	Bijstandverklarende factoren – verwachtingen	16
4	Een multiniveaumodel	21
4.1	Kenmerken multiniveau-analyse	21
4.2	Onderscheiden niveaus	24
4.3	Verklarings- en verdeelmodel	24
5	Gebruikte gegevens en schattingstechniek	28
5.1	Gegevens verklaringsmodel	28
5.2	Indicatoren	29
5.3	Niet meegenomen indicatoren	34
5.4	Gegevens verdeelmodel	36
5.5	Schattingstechniek	37
5.6	Participatiewet	38
6	Resultaten	39
6.1	Kans op bijstand periode 2009-2012	39
6.2	Kans op bijstand na invoering Participatiewet	43
6.3	Modelvergelijking – objectief versus historisch	45
7	Alternatieve modellen	50
8	Beoordelingscriteria verdeelmodel	52
8.1	Prikkelwerking	52
8.2	Rechtvaardigheid	55
8.3	Betrouwbaarheid	57
8.4	Stabiliteit	60

8.5	Voorspelbaarheid en financiële beheersbaarheid	64
8.6	Uitlegbaarheid	67
8.7	Praktische toepasbaarheid	67
9	Conclusies	68
	Literatuur	71
Bijlage I	Herverdeeeffecten naar gemeentegrootte	74
Bijlage II	Stabiliteit modellen 2015-2018	77
Bijlage III	Kenmerken databestand	78
Bijlage IV	Additionele regressies	79
Bijlage V	Coëfficiënten random-effects Corop-gebieden	80
Bijlage VI	Bespreking ex-ante herverdeeeffecten	81
Bijlage VII	Tabellen ex-ante herverdeeeffecten	82
Bijlage VIII	Tabellen stabiliteit ex-ante herverdeeeffecten	87
Bijlage IX	Alternatieve modellen	90
Bijlage X	Voorbeeldteksten voor gemeenten	92
Bijlage XI	Odds ratio's verklarende analyse	96

1 Een verdeelmodel

1.1 Bekostiging bijstandsuitgaven

In Nederland zijn bijna 400.000 mensen afhankelijk van een bijstandsuitkering. Voor hen is de bijstand een noodzakelijke inkomensbron. Zonder dit inkomen kunnen zij niet in hun levensonderhoud voorzien. Het verstrekken van bijstandsuitkeringen wordt gedaan door de gemeenten. Zij moeten ervoor zorgen dat iedereen die een uitkering nodig heeft er een ontvangt, en dat iedereen die kan werken zoveel mogelijk ook gaat werken. Gemeenten zijn daarbij niet alleen verantwoordelijk voor de uitvoering, zij dragen ook het financiële risico. Tot 2001 was dit niet het geval. Gemeenten konden de uitgaven voor de bijstand voor 90% declareren bij het Rijk. De overige 10% was opgenomen in het Gemeentefonds. Hierdoor zorgde het Rijk vrijwel volledig voor de financiering van de werkelijke bijstandsuitgaven. Na signalen van misbruik en oneigenlijk gebruik besloot het kabinet in 2001 tot invoering van het Fonds Werk en Inkomen. Gemeenten werden voor 25% financieel verantwoordelijk voor de bijstandsuitgaven. In 2004 besloot het kabinet om het financieel belang van gemeenten verder te vergroten – tot invoering van de Wet werk en bijstand (wwb). Gemeenten werden daarmee volledig financieel verantwoordelijk voor de bijstandsuitgaven en kregen tegelijkertijd meer beleidsvrijheid bij de uitvoering.

Ter compensatie van de kosten van de bijstand ontvangt elke gemeente een budget vanuit het inkomensdeel van de wwb. Het totale (macro) bijstandsbudget wordt gebaseerd op volumeramingen van het Centraal Planbureau. De verdeling van dit budget over gemeenten gebeurt met behulp van een zogenoemd verdeelmodel. Bij grote gemeenten (> 40.000 inwoners) is dit model afhankelijk van objectieve kenmerken van een gemeente, zoals bijvoorbeeld het percentage allochtonen, laagopgeleiden, eenoudergezinnen en percentage huurwoningen. Deze kenmerken vormen gezamenlijk een risicoprofiel en op basis daarvan ontvangt een gemeente een aandeel van het totale macro bijstandsbudget. Het budget wordt dus niet gebaseerd op de daadwerkelijk uitgekeerde bedragen, maar op de specifieke kenmerken van gemeenten. Bij kleine gemeenten (<25.000 inwoners) wordt het budgetaandeel in een bepaald jaar vastgesteld op basis van het bedrag dat een gemeente in het tweede jaar daaraan voorafgaand aan bijstandsuitkeringen uitgaf. Voor gemeenten tussen de 25.000 en 40.000 inwoners wordt afhankelijk van het inwonersaantal een glijdende schaal tussen de historische en objectieve verdeelgrondslag gebruikt. Naarmate een gemeente groter is, neemt het deel dat wordt gebaseerd op het objectief verdeelmodel toe en daalt het deel dat wordt gebaseerd op de historische verdeling.

Het draagvlak voor deze verdeelsystematiek is de afgelopen jaren afgenomen, onder meer vanwege grote tekorten op het bijstandsbudget in de periode van het bestuursakkoord 2007 tot en met 2011. De hierin gemaakte afspraken betroffen evenwel niet de verdeelsystematiek, maar het macrobudget (Berenschot 2012). Daarnaast wordt het

model door sommigen als moeilijk uitlegbaar en de prikkelwerking van de huidige verdeelsystematiek niet als helder beschouwd (Berenschot 2012).

1.2 Participatiewet in 2015

In 2015 wil het kabinet de Participatiewet invoeren. In deze wet worden de Wet werk en bijstand, de Wet Sociale Werkvoorziening en een deel van de Wajong samengevoegd. Hierdoor zal de doelgroep voor een bijstandsuitkering toenemen. Vanaf 2015 zullen mensen die gedeeltelijk arbeidsgeschikt zijn en voorheen onder de Wajong vielen, tot de nieuwe doelgroep gaan behoren. Hun recht op een Wajong-uitkering vervalt. De Wajong is er dan alleen nog maar voor mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. De sociale werkvoorziening wordt afgesloten voor nieuwe werknemers. Mensen die nu in de wsw zitten, kunnen daarop wel een beroep blijven doen. Gemeenten worden verantwoordelijk voor re-integratie en bijstand voor mensen met gezondheidsbeperkingen die geen recht hebben op een Wajong-uitkering en geen gebruik maakten van de sociale werkvoorziening. Daarbij krijgen zij de mogelijkheid om loonkostensubsidies te verstrekken. Tegelijk met de uitbreiding van de taken voor gemeenten wordt er bezuinigd op de re-integratiemiddelen. Gemeenten worden hierdoor geconfronteerd met een toenemende financiële prikkel om zoveel mogelijk mensen te laten participeren en uit te laten stromen uit bijstandsuitkeringen.

1.3 Opdracht SCP

Tegen deze achtergrond verkent het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de mogelijkheden voor verbetering of vervanging van het huidige verdeelmodel. Zij heeft vier onderzoeksinstituten de opdracht gegeven elk een alternatief te ontwikkelen dat (1) tegemoet komt aan de bezwaren bij het huidige model, (2) uitgaat van de situatie na invoering van de Participatiewet en (3) zoveel mogelijk voldoet aan de in de verkenning-fase opgestelde beoordelingscriteria¹, waarbij prikkelwerking het uitgangspunt is.

Het SCP is gevraagd een multiniveau (MNA)-verdeelmodel te ontwikkelen. Een fundamenteel verschil tussen een MNA-verdeelmodel en het huidige model is dat alle waarnemingen kunnen worden meegenomen op het niveau van het huishouden. Hiermee kan het verband tussen een bepaald huishoudenskenmerk en de kans dat iemand een beroep moet doen op de bijstand op een zuivere manier bepaald worden. Bij het gebruik van gegevens op gemeenteniveau zoals in het huidige model wordt impliciet verondersteld dat dezelfde verbanden worden teruggevonden bij alle gemeenten terwijl dit in de praktijk niet zo hoeft te zijn. Gemeenten zijn immers niet identiek. Eén van de aannames van standaardregressietechnieken is onafhankelijkheid van de observaties. Wanneer de relatie tussen bijstandsafhankelijkheid en bijvoorbeeld het al dan

1 Deze criteria zijn door bureau Berenschot in overleg met de begeleidingscommissie gezamenlijk vastgesteld. Ze zijn besproken tijdens de bestuurlijke conferentie en in het bestuurlijk overleg met de VNG.

niet hebben van een niet-westerse achtergrond verschillend is voor gemeenten, dan wordt niet aan deze aanname voldaan en kan sprake zijn van onder- of overschatting van de gewichten. Een multiniveau-analyse kan tegemoet komen aan dit bezwaar. Dit type model houdt namelijk rekening met verschillen tussen gemeenten, maar ook met verschillen tussen wijken en regio's.

1.4 Doel en aanpak

Het doel van dit onderzoek is het ontwikkelen van een multiniveau-verdeelmodel voor de verdeling van de gebundelde uitkering voor inkomensvoorzieningen uit hoofde van de Participatiewet over de Nederlandse gemeenten.

Daarbij staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

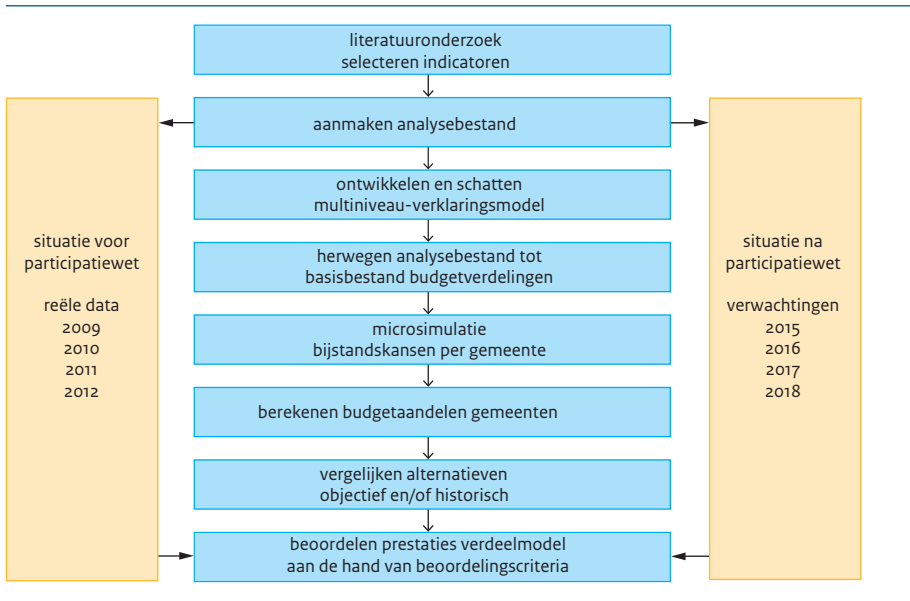
Wat is een adequate verdeling van de budgetten over gemeenten op basis van de populatie- en omgevingskenmerken in die gemeenten?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden, hebben we verschillende onderzoeksstappen genomen (zie voor een kort overzicht figuur 1.1). We hebben een literatuurstudie verricht naar relevante indicatoren of populatiekenmerken voor bijstand – op verschillende niveaus. Daaruit zijn verwachtingen afgeleid. De inzichten uit het literatuuronderzoek vormden ook de basis voor de selectie van op te nemen indicatoren in het model. Hoofdstuk 3 zet deze inzichten uiteen. Vervolgens hebben we een dataset aangemaakt om het multiniveaumodel op te kunnen schatten. De basis van dit bestand is de Enquête Beroepsbevolking. Verschillende andere bestanden zijn hieraan gekoppeld, zoals de bijstandsgegevens, data uit het Gemeentelijke Basisadministratie en arbeidsongeschiktheidsgegevens. Een toelichting op de gebruikte data staat in hoofdstuk 5.

De ontwikkeling van het multiniveau-verdeelmodel bestaat uit verschillende onderdelen (die in hoofdstuk 4 worden toegelicht). Eerst hebben we een multiniveau-verklaringsmodel geschat op basis van het aangemaakte databestand. De kans op bijstand is daarbij gerelateerd aan een groot aantal indicatoren. Verschillende soorten multiniveaumodellen zijn geschat en vergeleken, variërend in aantal en type indicatoren en schattingstechniek. Cruciaal bij de selectie van de modellen was zowel theoretische relevantie als de empirische prestatie van de verschillende indicatoren. Uiteindelijk is één model geselecteerd dat als basis heeft gediend voor het verdeelmodel. Dit model hebben we geschat voor verschillende jaren, zowel op reële data voor de periode 2009-2012 als op geconstrueerde data voor de periode na invoering van de Participatiewet 2015-2018.

Om een 'vertaling' te kunnen maken van de hieruit volgende schattingsresultaten naar budgetaandelen voor gemeenten hebben we het gebruikte databestand herwogen. Na herweging geeft het databestand voor elke gemeente de feitelijke situatie weer op de cruciaal bevonden indicatoren. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om aandelen laag opgeleiden, mensen met een niet-westerse achtergrond, alleenstaanden, eenoudergezinnen, jongeren en ouderen.

Figuur 1.1
Opbouw analyse



Aan de hand van de geschatte coëfficiënten en de herwogen data hebben we voor alle gemeenten micro-simulaties verricht, zowel voor de situatie voor de invoering van de Participatiewet als daarna. Daarbij werd voor elk huishouden apart de kans op bijstand geschat. Vervolgens hebben we op basis van de gesimuleerde kans per huishouden, de bijstandsbedragen en de gemeentelijk kenmerken het benodigde budgetaandeel van elke gemeente berekend².

De prestaties van het verdeelmodel hebben we ten slotte beoordeeld op prikkelwerking en de effecten op de budgetten voor gemeenten. De omvang van deze effecten heeft ons doen besluiten niet alleen een volledig objectief multiniveaumodel te ontwikkelen, maar ook enkele varianten die een objectief en een historisch deel in zich hebben. De in onze ogen best presterende variant zetten we in hoofdstuk 7 uiteen aan de hand van de beoordelingscriteria. Het gaat daarbij niet alleen om prikkelwerking en herverdeeleffecten, maar ook om rechtvaardigheid, betrouwbaarheid, voorspelbaarheid, uitlegbaarheid, financiële beheersbaarheid, en praktische toepasbaarheid.

2 Daarbij is uitgegaan van de door se o aangeleverde data over de omvang van de nieuwe doelgroep op gemeentelijk niveau.

2 Achtergronden bijstand

2.1 Korte historie bijstandsbeleid

De invoering van de Algemene Bijstandswet (ABW) in 1965 had als doel om mensen die niet in hun levensonderhoud kunnen voorzien bestaanszekerheid te bieden. Voorheen waren particuliere instellingen en kerken verantwoordelijk voor de armenzorg. Met de ABW kwam het primaat bij de overheid te liggen en werd bijstand een recht. ‘Van genade naar recht’, zo omschreef de verantwoordelijke Minister Klompé het (Canon Sociaal Werk Nederland, 2013). Midden jaren tachtig telde Nederland bijna een miljoen bijstandsontvangers. De wet vormde niet alleen een laatste vangnet, maar voor een groot aantal mensen ook een permanente verblijfplaats. Sindsdien neemt het streven het beroep op de bijstand te verminderen een belangrijke plaats in het bijstandsbeleid. Er ontstond een omslag in het denken. Bijstand werd niet meer primair gezien als een recht dat om niet opgeëist kan worden, maar tegenover het ontvangen van een uitkering werden een aantal verplichtingen en verantwoordelijkheden gesteld (Terpstra 1997). Met deze omslag kwam het bijstandsbeleid in de laatste jaren ook steeds meer te liggen op participatie en activering van bijstandsontvangers (zie voor een overzicht: van Echtelt en Guiaux 2012). Tegenover het recht op een bijstandsuitkering staat voor degenen die daartoe in staat zijn de verplichting om werk te zoeken.

In het begin van de jaren negentig ontstonden ook signalen over veelvuldig misbruik en oneigenlijk gebruik van de bijstandsuitkeringen. De ABW werd daarop in 1996 vervangen door de nieuwe Algemene bijstandswet (nAbw). In de periode 1996-2004 richtte het beleid zich vooral op fraudebestrijding en activering van bijstandsontvangers. In diezelfde periode werden de eerste stappen gezet om de gemeenten medeverantwoordelijk te maken voor de uitvoering van het bijstandsbeleid (van Echtelt en Guiaux 2012: 12). Zo concludeerde de commissie Etty – ingesteld ter advisering over de vraag of een andere financieringsstructuur bij zou kunnen dragen aan een effectievere en efficiëntere uitvoering van de bijstand – dat de bekostigingswijze van de Algemene bijstandswet niet voldeed uit oogpunt van prikkelwerking en verantwoordelijkheidsverdeling en daarom niet bijdroeg aan een uit maatschappelijk oogpunt optimale uitvoering van de wet. Ook stelde zij dat gemeenten nog voldoende discretionaire ruimte hadden om de bijstandsuitgaven door uitvoering en beleid daadwerkelijk te beïnvloeden. Het kabinet besloot in 2001 tot invoering van het Fonds Werk en Inkomen, waarbij gemeenten voor 25% financieel verantwoordelijk werden voor de bijstandsuitgaven. In 2004 besloot het kabinet tot invoering van de Wet werk en bijstand (wwb).

Door de invoering van deze wet werden gemeenten volledig financieel verantwoordelijk voor de bijstandsuitgaven. Tegelijkertijd kregen zij meer beleidsvrijheid bij de uitvoering. Zij ontvangen een budget dat bestaat uit twee delen. Het zogeheten inkomensdeel is bestemd voor het verstrekken van de uitkeringen, het werkdeel voor het uitvoeren van maatregelen gericht op re-integratie. Gemeenten die de uitgaven uit het inkomensdeel te boven gaan, dienen het tekort uit eigen middelen aan te vullen. Gemeenten die kunnen besparen op dit deel, mogen het resterende budget houden. Om de taken en verantwoordelijkheden te kunnen vervullen, zoeken steeds meer gemeenten naar samenwerking. Met de Tijdelijke Stimuleringsregeling Samenwerkingsverband A B W / w w B (in werking getreden op 28 mei 2003) heeft het rijk dit ook gefaciliteerd. De regeling voorzorg in een tegemoetkoming in de kosten bij het opzetten van een samenwerkingsverband. In 2012 was sprake van 44 samenwerkingsverbanden, waarbij 153 gemeenten zijn betrokken.

2.2 De bijstandspopulatie

Medio 2013 werden bijna 400 duizend bijstandsuitkeringen verstrekt (zie tabel 2.1). Daarbij zijn de kortdurende uitkeringen in de minderheid. Ruim 80% (i.e. 290.000 uitkeringen) loopt langer dan één jaar. Het beroep op de bijstand is conjunctuurgevoelig. We zien dan ook dat met het voortduren van de kredietcrisis, het aantal bijstandsuitkeringen toeneemt. Deze toename wordt vooral veroorzaakt door een stijging in de instroom. In 2008 werden bijna 83.000 nieuwe bijstandsuitkeringen toegekend, in 2012 was dit aantal gestegen tot ruim 118.000. Bijstand wordt relatief veel aangevraagd door alleenstaanden (229.000 in 2012). Omdat bij bijstandstoekenning de huishoudsituatie beoordeeld wordt – en niet de individuele situatie – is de kans op bijstand lager voor paren. Wanneer één van beiden een betaalde baan of andere inkomensbronnen heeft, is er geen recht op een uitkering.

Het grootste beroep op bijstand wordt gedaan door 45-54 jarigen (zie tabel 2.2). De kans op bijstand lijkt op te lopen met de leeftijd. Terwijl voor jongeren het aandeel in de bijstandspopulatie kleiner is dan het aandeel in de beroepsbevolking, is voor ouderen het omgekeerde het geval. Tabel 2.2 laat ook zien dat vrouwen meer beroep doen op bijstand dan mannen. Voor een deel kan dit verklaard worden door het verschil in beroep op bijstand bij alleenstaande ouders: alleenstaande vrouwen met kinderen doen aanmerkelijk vaker een beroep op bijstand dan alleenstaande mannen met kinderen – en alleenstaande ouders doen relatief vaak een beroep op bijstand.

Tabel 2.1

Ontwikkeling in het gebruik van bijstand, 2002-2012 (aantallen uitkeringen x 1000 en in procenten)

	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2013 ^c
Aantal							
ABW/WWB/WIJ ^a	341,5	363,0	329,4	292,3	345,2	365,3	391,5
uitkeringen personen ≤ 65	320,1	338,6	300,9	258,8	307,0	324,9	352,0
instroom	98,4	109,6	91,1	82,9	117,7	118,1 ^b	
uitstroom	99,1	105,1	115,6	93,5	92,6	106,4 ^b	
duur							
< 1 jaar	72,3	79,4	56,8	51,9	91,2	72,6	
> 1 jaar	269,2	283,5	272,6	240,5	254,0	292,7	
huishoudentype							
alleenstaand	190,7	208,0	189,8	174,3	214,5	228,5	
paar	91,5	92,9	82,5	68,3	77,1	78,8	
alleenstaande ouder	58,3	61,2	56,4	49,1	52,7	57,2	

a De WIJ betreft de Wet investeren in jongeren. Deze wet was van kracht sinds 2009, maar is per 1 januari 2012 ingetrokken.

b Cijfer betreft 2011.

c Cijfer betreft juli 2013.

Bron: CBS (2013a); CBS (2013b); SCP (2013)

Tabel 2.2

Beroep op bijstand^a door verschillende groepen, ultimo 2012, in percentages

Kenmerken	aandeel in bevolking	aandeel in beroepsbevolking	aandeel in bijstandspopulatie
Leeftijd			
< 27 jaar	31,9	10,9	3,1
27-34 jaar	9,6	22,1	16,0
35-44 jaar	13,7	25,1	22,7
45-54 jaar	15,1	26,3	25,8
55-64 jaar	12,9	15,5	20,7
≥ 65 jaar	16,8		11,6
geslacht			
man	49,5	55,0	45,7
vrouw	50,5	45,0	54,3
regio			
Noord-Nederland	10,2	9,9	11,6
Oost-Nederland	21,2	20,9	17,8
West-Nederland	47,2	48,0	53,1
Zuid-Nederland	21,4	21,2	17,6

a Cijfer betreft ABW/WWB/WIJ.

Bron: CBS (2013a), bewerking SCP op basis van CBS (2013c, 2013d)

Het grootste deel van de bijstandspopulatie in Nederland bevindt zich in West-Nederland, het kleinste deel in Noord-Nederland. Afgezet tegen de aandelen in de (beroeps)bevolking, is het beroep op bijstand in West- en Noord-Nederland hoog. In Zuid- en Oost-Nederland wordt relatief weinig gebruik gemaakt van bijstand.

3 Risico-factoren voor bijstand

3.1 Recht op bijstand

De overheid stelt elk half jaar normbedragen voor levensonderhoud vast. Deze (netto) bedragen zijn per maand en gekoppeld aan de gezins- of leefsituatie. Voor mensen die niet in hun levensonderhoud kunnen voorzien bestaat het recht op bijstand. Een bijstandsuitkering vult het inkomen van die mensen dan aan tot het normbedrag dat voor hen geldt. Eigen inkomsten worden in mindering gebracht op de uitkering. Die inkomsten kunnen bestaan uit:

- loon verdiend met werken;
- inkomsten uit eigen bedrijf;
- inkomsten uit een uitkering, zoals een ww-uitkering of een arbeidsongeschiktheidsuitkering;
- heffingskortingen van de belastingdienst;
- studiefinanciering;
- alimentatie (partneralimentatie en kinderalimentatie voor minderjarige kinderen).

Een vermogen dat uitkomt boven de gestelde grenswaarde¹ sluit bijstand uit. Een beperkte overwaarde (tot € 48.900,-) van een eventuele eigen woning is wel toegestaan. Bij een grotere overwaarde kan in bepaalde gevallen ook bijstand toegekend worden, maar dan in de vorm van een lening. Daarnaast moeten mensen 18 jaar of ouder zijn, rechtmatig in Nederland wonen, niet in detentie zitten en meedoen aan activiteiten die de gemeente aanbiedt om te (re-)integreren. Voor elk van de financiële voorwaarden geldt dat de inkomsten en het vermogen van beide partners in beschouwing worden genomen.

3.2 Redenen bijstand in- en uitstroom

De belangrijkste reden voor bijstandsinstroom is het verlies van een betaalde baan, een andere belangrijke reden is het wegvallen van een partner – en diens inkomen. Onderzoek van Divosa (2013) laat zien dat 38% van de instroom in de bijstand ontstaat doordat mensen hun inkomsten uit arbeid verliezen, al dan niet als zelfstandige. Voor een deel gaat het om mensen van wie de ww- of arbeidsongeschiktheidsuitkering afloopt. 6% is schoolverlater.

1 Dit is € 5.795,- voor alleenstaanden en € 11.590,- voor alleenstaande ouders of gehuwden.

Tabel 3.1

Reden instroom in en uitstroom uit de bijstand 2012, in percentages

	instroom	uitstroom
(wegvallen) inkomsten uit dienstverband/ ww/ arbeidsongeschiktheidsuitkering	31	31
(wegvallen) inkomsten uit zelfstandig beroep/ bedrijf	7	3
(wegvallen) studiefinanciering	6	4
(wegvallen) inkomen partner	11	
overig ((einde) detentie, (wegvallen) inkomsten uit vermogen of alimentatie en onbekend)	45	61
n (aantal gemeenten enquête hierover ingevuld)	81	67

Bron: CAB/Divos-monitor Enquêtegegevens 2013

Voor 11% van de instromers is het einde van een relatie de reden voor instroom in de bijstand. Daarbij gaat het om mensen die niet-financieel onafhankelijk zijn en voor hun levensonderhoud afhankelijk waren van hun partner. De afgelopen jaren is dit percentage gedaald, in 2007 was het nog 19% (Divosa 2013). Een verklaring hiervoor is dat sinds het begin van de economische crisis, het instroompercentage als gevolg van werkloosheid is gestegen. De categorie 'overig' is eveneens groot, maar is een verzameling van redenen die elk een klein percentage verklaren (verhuizing, einde detentie, wegvallen inkomsten uit vermogen, wegvallen alimentatie, en onbekend).

Van de uitstroom in 2012 is dat bij 31% vanwege het vinden van een betaalde baan. 3% kon uitstromen vanwege voldoende inkomsten uit een bedrijf of zelfstandig beroep en 4% vanwege het starten van een studie (met studiefinanciering). Onder de categorie 'overig' valt een verscheidenheid aan redenen: overlijden, verhuizing, detentie, pensioering, fraude, overige inkomsten. Ook het aangaan van een relatie behoort tot deze categorie. Hierdoor kan niet aangegeven worden of het aangaan van een relatie van evengroot belang is voor de uitstroom als het wegvallen daarvan voor de instroom. Zoals de instroom in bijstand steeg vanwege werkloosheid, zo daalde de uitstroom vanwege het aangaan van een dienstbetrekking sinds het begin van de economische crisis. In 2007 stroomde 39% uit vanwege inkomsten uit arbeid of een eigen bedrijf, in 2012 was dit nog maar 34% (Divosa 2013).

3.3 Bijstandverklarende factoren – verwachtingen

Of mensen al dan niet een bijstandsuitkering hebben, is allereerst afhankelijk van individuele kenmerken; kenmerken die bepalend zijn voor de verdien capaciteit of verdienmogelijkheden van mensen. Daarbij is – zoals in de vorige paragraaf uiteen gezet – het al dan niet hebben (en kunnen behouden) van een *betaalde baan of eigen bedrijf* sterk bepalend. Dit kenmerk kan evenwel niet meegenomen worden in een verklarende analyse. Het hebben van een betaalde baan kan namelijk beschouwd worden als de *reciproque* van het hebben van een bijstandsuitkering. Het hebben van een betaalde baan

zal in meerderheid van de situaties ervoor zorgen dat een bijstandsuitkering uitgesloten is. Wat wel opgenomen kan worden zijn (objectieve) kenmerken die bepalend zijn voor de lage baankans c.q. hoge bijstandskans.

Welke individuele kenmerken zijn bepalend voor de baankansen van mensen? Allereerst opleiding. De economische *human capital* theorie (Becker 1975) biedt hiervoor een uitgewerkte argumentatie. Door het volgen van een opleiding doen mensen kennis, vaardigheden en attitudes op – *human capital* – die hun productiviteit verhogen (De Beer 2007). (Verwachte) productiviteit wordt als essentieel beschouwd voor het handhaven van de concurrentiepositie van bedrijven, en daarmee ook van de positie van werknemers (zie Nelen et al. 2010). Werknemers met de geringste (verwachte) productiviteit zullen de laagste kansen hebben op volwaardige participatie op de arbeidsmarkt, en de hoogste kans op bijstand. Verschillende empirische studies hebben het verband tussen een lage opleiding, een lagere kans op een betaalde baan en een hogere op bijstand laten zien voor Nederland (zie onder andere Edzes 2010; De Graaf-Zijl et al. 2006; Groot et al. 2008; Kok et al. 2008; Prijs en de Beer, 2010). Naast een hoge opleiding kan ook het hebben van een koopwoning beschouwd worden als indicator voor minimaal een redelijke verdien capaciteit. Immers, het aangaan van een hypotheek vraagt om enige waarborg in de vorm van een (vast) dienstverband of voldoende inkomsten uit een eigen bedrijf. Is een hypotheek niet nodig, dan zal in de meeste gevallen sprake geweest zijn van verdiensten uit dienstbetrekking of bedrijf in het verleden.

Een andere relevante factor op het individuele niveau is leeftijd. De relatie tussen leeftijd en baankansen is theoretisch minder eenduidig dan die tussen opleiding en baankansen. Theoretisch kan zowel beargumenteerd worden dat een hogere leeftijd leidt tot hogere als lagere baankansen. Hierbij is de relatie tussen leeftijd, productiviteit en arbeidskosten relevant. Met het vorderen van de jaren zullen op een gegeven moment de fysieke en mentale capaciteiten van mensen dalen. De ervaring die mensen opdoen, neemt daarentegen toe. Niet bij voorbaat en in algemeenheid is aan te geven waar het omslagpunt – het punt dat ervaring de achteruitgang van fysieke en mentale capaciteiten niet meer overstijgt – ligt (zie Gelderblom et al. 2011). Werkgevers zullen een afweging maken tussen productiviteit en kosten. Waar de arbeidskosten – die veelal oplopen met leeftijd – hoger liggen dan de productiviteit, zullen werkgevers geneigd zijn afscheid te nemen van de werknemer. Een verschil tussen loonkosten en productiviteit kan ook ontstaan doordat de productiviteit daalt, maar de loonhoogte stabiel blijft. Statistische discriminatie van ouderen speelt daarnaast eveneens een rol. Het wervingsgedrag van werkgevers wordt verklaard door de meningen die ze hebben over de productiviteit van oudere werknemers (Van Dalen et al., 2008, 2009). Wanneer bij sommige oudere werknemers de productiviteit achterblijft bij de arbeidskosten en deze daardoor minder aantrekkelijk zijn voor werkgevers, kan het beeld ontstaan dat dit voor een veel grotere groep ouderen geldt. Hierdoor dalen de baankansen van alle oudere werknemers (Posner 1999; Phelps 1972). Daarbij komt dat ouderen bij lagere baankansen minder gemotiveerd zullen zijn om te investeren in hun *human capital*. De terugverdienperiode wordt immers 'kunstmatig' beknot (De Gryse 2009). Dit zorgt voor een extra

verlaging van hun baankansen. Verschillende empirische studies hebben gewezen op discriminatie van ouderen op de arbeidsmarkt, in Nederland en daarbuiten (zie Bendick et al. 1999; Remery et al. 2003; Riach en Rich 2006, 2007; Quispel 2000). Verlaging van de baankansen impliceert een verhoging van de kans op het beroep op sociale zekerheid. Verscheidene empirische studies hebben laten zien dat de kans op bijstand voor ouderen groter is dan die voor jongeren (Kok et al 2008; Edzes 2010).

Naast verdien capaciteit en leeftijd, is ook etniciteit van belang. Mensen met een niet-westerse achtergrond ondervinden relatief vaak moeilijkheden op de Nederlandse arbeidsmarkt. Daarvoor zijn verschillende redenen aan te geven. De voornaamste is de taal. Het niet (voldoende) beheersen van de Nederlandse taal kan voor werkgevers een indicatie zijn van een lagere productiviteit, met als consequentie lagere baankansen. Ook komen zij vaker uit laaggeschoolde gezinnen en minder vaak uit gezinnen waar betaalde arbeid door één of beide ouders de norm is. Gebruik maken van een netwerk bij het zoeken naar werk is voor hen (mede) daarom relatief moeilijk. Verder speelt ook hier statistische discriminatie een rol (Phelps 1972; Schippers en Siegers 2002). Wanneer sommige mensen met een niet-westerse achtergrond een productiviteit laten zien die achterblijft bij de verwachtingen van werkgevers, kan het ontstane beeld geprojecteerd worden op alle mensen met een niet-westerse achtergrond. Hierdoor ontstaan moeilijkheden voor de groep als geheel (zie Andriessen et al. 2012, 2010, 2008). Verschillende empirische studies hebben laten zien dat mensen met een niet-westerse achtergrond moeilijkheden op de arbeidsmarkt ondervinden en verhoudingsgewijs vaak gebruik maken van sociale zekerheid, en bijstand in het bijzonder (zie De Graaf-Zijl et al. 2006; Edzes 2010).

Het al dan niet hebben van een arbeidsbeperking is een vierde relevante individuele factor. Ondanks dat een beperking niet tot een lagere productiviteit hoeft te leiden, kan voor werkgevers een beperking een signaal zijn voor een lagere (verwachte) productiviteit, waardoor de baankansen van arbeidsbeperkten relatief laag zijn. Hoewel in Nederland diverse voorzieningen beschikbaar zijn voor werkgevers om het gat tussen productiviteit en arbeidskosten te dichten, toont empirisch onderzoek aan dat de arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten in Nederland achterblijft (Versantvoort en Van Echtelt 2012). Verklaringen hiervoor zijn de mogelijke instabiliteit in productiviteit en de onzekerheid of de verwachte productiviteit wel gehaald wordt die werkgevers doen aarzelen. Ook kan sprake zijn van uitstralingseffecten naar de organisatie wanneer andere werknemers hun werkzaamheden moeten aanpassen. Verder zorgt onzekerheid over de stabiliteit van de gezondheid van de arbeidsbeperkte wellicht voor minder geneigdheid tot investering in diens opleiding, begeleiding en training, waardoor de ontwikkeling van zijn of haar menselijk kapitaal achterblijft en de baankansen dalen (Versantvoort 2012).

Naast de individuele kenmerken die van invloed zijn op de baankansen en daarmee – weliswaar indirect – op bijstandskansen, zijn de kenmerken die van invloed zijn op de overige inkomsten en het vermogen van belang. Daarbij kan gekeken worden naar de

gezinssituatie. Het hebben van een partner verhoogt de kans op minimaal één betaalde baan in het huishouden en zal zodoende de kans op bijstand verlagen. Daarbij speelt mee dat partners een zorgplicht kunnen voelen voor elkaar. Wanneer sprake is van kinderen, is de aanwezigheid van een partner nog relevanter. Alleenstaande moeders zullen een grotere kans op bijstand hebben dan vrouwen met kinderen en een partner, doordat zij de zorg voor kinderen niet kunnen overlaten aan of delen met een partner. Uitgaande van een minimum hoeveelheid tijd die zij door willen brengen met hun kinderen, resteert voor hen relatief weinig tijd voor betaalde arbeid waarmee een minimum inkomen verdiend kan worden. Voor alleenstaande mannen met kinderen geldt hetzelfde. Dit effect zal naar verwachting kleiner zijn dan voor vrouwen, omdat kinderen van gescheiden ouders (het gros van de alleenstaande ouders is dat vanwege echtscheiding) gemiddeld genomen de meeste tijd doorbrengen bij hun moeder. Netto blijft er daardoor voor alleenstaande mannen met kinderen meer tijd over voor betaald werk. Een andere reden is dat tijdens het huwelijk of samenwonen vaak één van de partners, vaak de vrouw, minder uren is gaan werken om voor de kinderen te zorgen. Hierdoor zijn haar kansen op werk na scheiding gedaald – meer dan die van de man. Onderzoek van De Graaf-Zijl et al. (2006) en Edzes (2010) laat zien dat de kans op bijstand het hoogst is voor alleenstaande moeders, en het laagst voor paren.

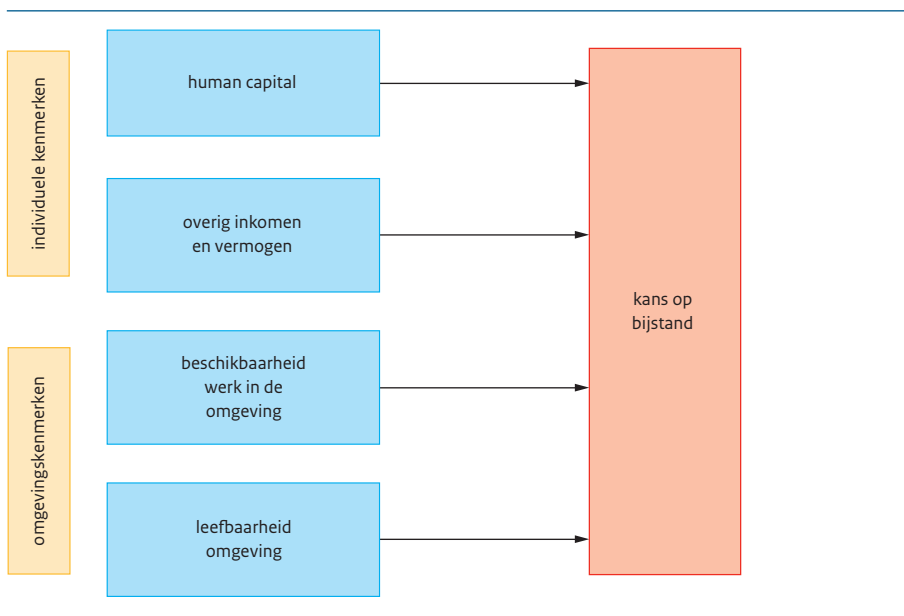
Buiten de aanwezigheid van een verdienende partner, heeft ook het hebben van een uitkering effect op de hoogte van het overig inkomen, en daarmee op de bijstandskans. Immers, wanneer een uitkering (arbeidsongeschiktheid of werkloosheid) boven het gestelde normbedrag ligt, vervalt de mogelijkheid voor bijstand. Vermogen boven het grensniveau is verder bijstandsuitsluitend. Het hebben van een koopwoning kan als indicator voor zowel verdiencapaciteit als de aanwezigheid van vermogen beschouwd worden – in elk geval voor ouderen.

Naast de hiervoor genoemde individuele kenmerken, is de kans op werk en bijstand ook afhankelijk van de omgeving (regio, gemeente, wijk). Het theoretische micro-macro model van Coleman (1990) is hierbij bruikbaar. De kans op werk en bijstand wordt dan bepaald door de keuzemogelijkheden die iemand heeft, gebaseerd op de sociaal-economische structuur en de arbeidsmarktsituatie van een bepaalde regio, gemeente of wijk in combinatie met de individuele kenmerken van die persoon. Zo zal een omgeving die economisch bloeit en waar veel werkgelegenheid is, meer kansen bieden op werk dan een omgeving waar nauwelijks banen beschikbaar zijn (zie bijvoorbeeld Noback en Van Dijk 2005; Noback-Hesseling 2011; Polman en van der Elst 2008). Ceteris paribus zal daar de kans op werkloosheid of bijstand ook lager zijn. In een omgeving waar betaalde arbeid de norm is, zal – vanwege de invloed van sociale normen en afhankelijke preferenties – de druk om werk te zoeken en te behouden ook groter zijn dan in een omgeving waar mensen vooral van een uitkering afhankelijk zijn voor hun inkomen (Vendrik 1998; Cörvers en Vendrik 2005). Daarnaast heeft de leefbaarheid van de omgeving naar verwachting invloed. In een omgeving waar de leefbaarheid slecht is door bijvoorbeeld overlast en criminaliteit, weinig groen, weinig voorzieningen en verpaupering zullen

mensen wellicht eerder kiezen voor een minder kansrijk pad, met als mogelijk gevolg een beroep op de bijstand (zie Vos 1991).

Figuur 3.1

Bepalende factoren voor bijstand



Figuur 3.1 vat de redenering in enkele blokken samen. Bijstand staat vanzelfsprekend niet los van macro-ontwikkelingen, zoals economische groei en internationale handel. Deze factoren worden meegenomen in de macro-ramingen van het CPB, die als basis dienen voor bepaling van het macro-bijstandsbudget. Het verklarings- en verdeelmodel richt zich op verklaring van verschillen tussen gemeenten en berekening van budget-aandelen voor elke gemeente – gegeven de macro-ontwikkelingen en het vastgestelde macrobudget. De macro-ontwikkelingen an sich worden niet gemodelleerd. Over de effecten van bijvoorbeeld economische groei worden in deze paragraaf dan ook geen verwachtingen opgesteld².

2 Wel is het zo dat rekening wordt gehouden met verschillen in conjunctuurontwikkeling tussen regio's. Dit zal tot uitdrukking komen in verschillen in regionale ontwikkelingen op het terrein van arbeidsmarkt en werkgelegenheid.

4 Een multiniveaumodel

4.1 Kenmerken multiniveau-analyse

Multiniveau-analyse heeft verschillende voordelen ten opzichte van analyses op één niveau, zoals een regressieanalyse met geaggregeerde of gedesaggregeerde data. De analyse houdt rekening met meerdere aggregatie-niveaus, met de hiërarchie van gegevens, bijvoorbeeld huishoudens binnen wijken, wijken binnen gemeenten en gemeenten binnen regio's (zie Bryk en Raundebush 1992). Het is zodoende mogelijk om de variantie in de kans op een bijstandsuitkering te scheiden in meerdere delen: een deel dat toegeschreven wordt aan verschillen in huishoudens, een deel aan verschillen in wijken, een deel aan verschillen in gemeenten en een deel dat toegerekend wordt aan verschillen in regio's (zie bijvoorbeeld de Jonge en Landeweer 1998).

Met behulp van multiniveau-analyse is het mogelijk om de kans op bijstand op *individueel* niveau te analyseren. Dit sluit aan bij de 'feitelijke' risico's. De kans op bijstand blijkt namelijk sterk afhankelijk van de individuele kenmerken van een persoon of huishouden: het opleidingsniveau, de herkomst en de gezinssituatie¹. De techniek biedt evenwel ook de mogelijkheid om 'hogere' niveaus in de analyse mee te nemen, zoals de buurt, de gemeente of de arbeidsmarktregio.

Met figuur 4.1 en figuur 4.2 proberen we inzichtelijk te maken hoe een multiniveau-analyse verschilt van een 'normale' regressie-analyse. Voor enkele gemeenten is een voorbeeldrelatie² tussen herkomst en kans op bijstand aangegeven. In elk van de gemeenten geldt dezelfde relatie: een niet-westerse achtergrond leidt tot een grotere kans op bijstand. Een *multiniveau-analyse* houdt rekening met de verschillen tussen gemeenten en geeft de relatie voor elke gemeente afzonderlijk. De dunne lijntjes in de figuur geven weer hoe de sterkte van de relatie is tussen het hebben van een niet-westerse achtergrond en de kans op bijstand – voor elke gemeente afzonderlijk. Idealiter liggen de lijntjes in elkaars verlengde en geldt de relatie voor alle gemeenten. Een complicerende factor is dat in sommige gemeenten veel aandacht wordt besteed aan het verminderen van de kans op bijstand bij allochtonen en in andere gemeenten niet of nauwelijks. Hierdoor kunnen de lijnen verschuiven per gemeenten. Als in gemeenten met veel mensen met een niet-westerse achtergrond effectief beleid wordt gevoerd om hen aan het werk te krijgen dan verschuift het lijntje voor die gemeente iets naar beneden.

Een analyse die geen rekening houdt met het gemeente-niveau betreft in plaats van de dunne lijntjes alleen de bolletjes in de analyse. De bolletjes geven het percentage mensen met een niet-westerse achtergrond aan en de gemiddelde bijstandskans in een gemeente. Deze analyse schat de dikke doorgetrokken lijn. Het geschatte effect van een

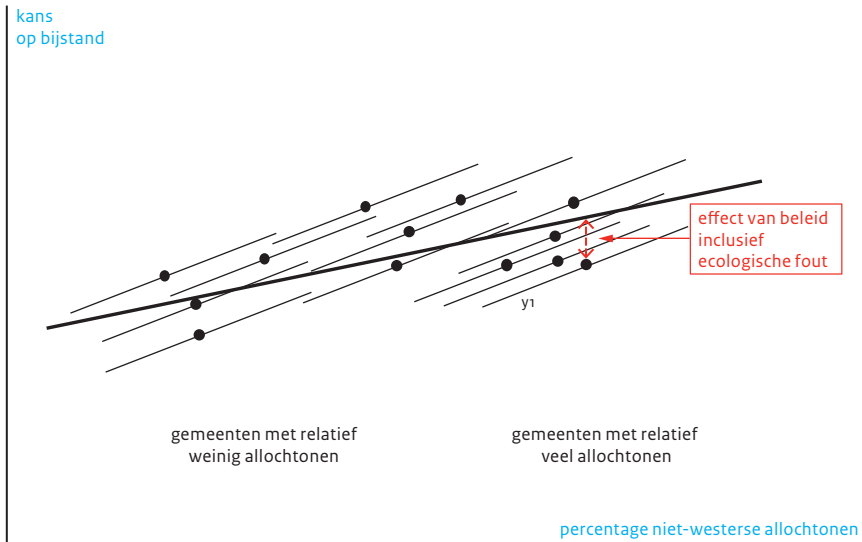
1 Dit wordt duidelijk in het vervolg van dit rapport – bij de weergave van de schattingsresultaten.

2 De weergegeven relatie is puur exemplarisch en niet gebaseerd op reële data.

niet-westerse herkomst is hier geringer. De richtingscoëfficiënt van de lijn is namelijk kleiner dan die van de dunne lijnen voor elk van de gemeenten afzonderlijk.

Figuur 4.1

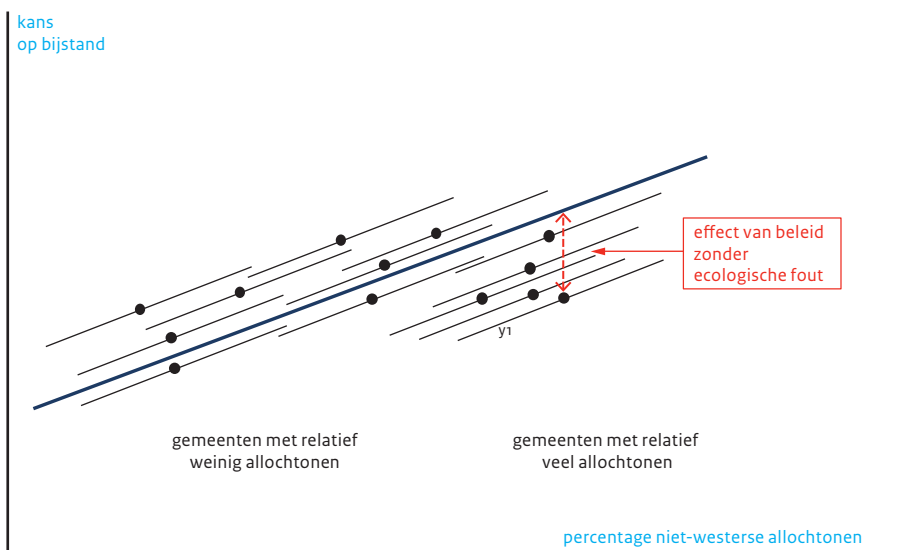
Regressie-benadering relatie bijstand en herkomst



Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau

Wanneer gemeenten waarin veel mensen met een niet-westerse achtergrond wonen, specifiek en effectief beleid voeren om deze mensen aan een baan te helpen, dan komt dit niet tot uitdrukking in een standaard regressie-analyse. De relatief lage gemiddelden voor de gemeenten met de hoogste aandelen mensen met een niet-westerse achtergrond zorgen immers voor een lager totaaleffect van herkomst. Dit betekent dat het effect van een niet-westerse achtergrond wordt onderschat. Doordat bij multiniveau-analyse rekening kan worden gehouden met de specifieke situatie van elke gemeente, en de relatie tussen herkomst en bijstand voor elke gemeente apart bepaald wordt, kan ook het effect van een niet-westerse achtergrond zuiver geschat worden (zie Bryk en Raundenbush 1992). De consequentie hiervan is dat het effect van het beleid van gemeenten beter inzichtelijk gemaakt kan worden. Figuur 4.2 laat dit zien. De dikke doorgetrokken lijn is het gemiddelde geschatte verband tussen herkomst en bijstand (voor alle gemeenten). Het verschil in bijstand bij een gegeven aandeel van mensen met een niet-westerse achtergrond toont het effect van beleid – aannemende dat rekening wordt gehouden met alle relevante objectieve kenmerken van die gemeenten.

Figuur 4.2
Multiniveau-analyse relatie bijstand en herkomst



Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau

Dit verschil wordt met het rode lijntje aangegeven voor gemeente y_1 . De ingeschatte kans op bijstand op basis van het aandeel mensen met een niet-westerse-achtergrond in gemeente y_1 (op basis van de dikke lijn) ligt beduidend hoger dan de werkelijke kans (op basis van het dunne lijntje voor gemeente y_1). Wanneer aangenomen wordt dat rekening gehouden wordt met alle relevante kenmerken, kan het extra budget toegeschreven worden aan het voeren van effectief beleid.

Gemeente y_1 ontvangt bij een model dat geen rekening houdt met het gemeente-niveau een lager budget dan bij het multiniveaumodel. In figuur 4.1 is dit lijntje namelijk korter dan in figuur 4.2. Het beleidseffect wordt in figuur 4.1 echter, zoals aangegeven, onderschat. Deze onderschatting betekent dat het toegekende budget dichterbij de bestedingen zal liggen – en er minder sprake zal zijn van herverdeling. We spreken hier over een ‘ecologische fout’ (zie bijvoorbeeld Carr-Hill et al. 1999).

Bij een multiniveaumodel (figuur 4.2) zullen de herverdeeleffecten vermoedelijk groter zijn. De methodiek is er immers niet op gericht de herverdeeleffecten te minimaliseren. Het gaat daarbij evenwel niet om verdeelstoornissen, maar om het honoreren c.q. bestraffen van effectief dan wel ineffectief beleid – zonder dat beleidseffecten toegerekend worden aan bepaalde achtergrondkenmerken.

4.2 Onderscheiden niveaus

Zoals gezegd, de kans dat iemand in de bijstand zit, hangt sterk af van zijn of haar individuele kenmerken zoals opleiding, herkomst of leeftijd. Het gaat daarbij niet alleen om de kenmerken van de aanvrager van de bijstand, maar ook om de kenmerken van zijn of haar eventuele partner. Als iemand een lage opleiding heeft, dan is de kans aanmerkelijk kleiner dat hij of zij een beroep op de bijstand moet doen als zijn of haar partner een hoge opleiding heeft. Wanneer één van beide partners een betaalde baan heeft, is de kans op bijstand heel klein, ook als die persoon zelf geen baan of andere inkomensbronnen heeft en deze ook heel moeilijk kan vinden. Het laagste aggregatieniveau dat we meenemen in de analyse is daarom niet het persoonsniveau, maar het huishoudensniveau.

Het volgende niveau dat we onderscheiden is het wijkniveau. Aangenomen wordt dat mensen die in elkaars nabijheid wonen elkaar beïnvloeden, onder andere vanwege afhankelijke preferenties, groepsnormen, leer- en netwerk mogelijkheden.

Daarnaast onderscheiden we het gemeentelijke en het (bovengemeentelijke) regionale niveau. Wanneer sprake is van een samenwerkingsverband van gemeenten bij de uitvoering van de wvwb, wordt dit samenwerkingsverband als niveau meegenomen. Gemeenten kunnen verschillende redenen hebben om samenwerking te zoeken. Zo zal het veelal een reductie van de structurele uitvoeringskosten betekenen. Samenwerking biedt verder mogelijkheden de kwaliteit van de dienstverlening te verbeteren door meer mogelijkheden tot specialisatie. Ook zouden er meer afstemmingsmogelijkheden kunnen zijn op de schaal van het arbeidsmarktbeleid, het sociaal en het economische beleid (zie IWI, 2007). Bij gemeenten die niet in een samenwerkingsverband werken, geldt het niveau van de gemeente zelf. Naast gemeentelijke verschillen, houden we ook rekening met mogelijke verschillen tussen regio's. Regio's verschillen in ligging, infrastructuur, en aanwezigheid van bedrijven. De werkgelegenheid is niet overal gelijk. Dit heeft consequenties voor de bijstandskansen van huishoudens. Door bijvoorbeeld verschillen in werkgelegenheid kan het zo zijn dat huishoudens met een gelijk opleidingsniveau en leeftijdssamenstelling, verschillende kansen hebben op een baan in regio's met veel en in regio's met weinig werkgelegenheid.

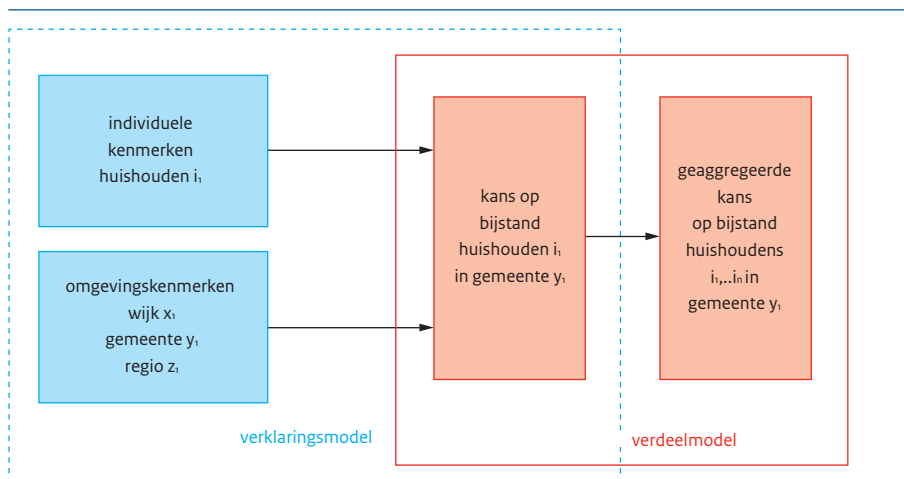
4.3 Verklarings- en verdeelmodel

Verklaringsmodel

De verdeelsystematiek is opgebouwd uit een verklaringsmodel en een verdeelmodel. Het verklaringsmodel beoogt inzichtelijk te maken welke factoren bepalend zijn voor het al dan niet ontvangen van een bijstandsuitkering. Dit model schat de relatie tussen het hebben van een bijstandsuitkering en een veelheid aan indicatoren op verschillende niveaus. De keuze voor de indicatoren is gebaseerd op de theoretische inzichten omtrent bijstand, en de daaraan ten grondslag liggende factoren, zoals aangegeven in hoofdstuk 3. Daarnaast zijn databeschikbaarheid en –kwaliteit, en gebleken empirische

relevantie van de indicatoren van belang (zie hoofdstuk 5). De keuze voor hét verklaringsmodel komt dan ook tot stand na het testen van verschillende alternatieve sets indicatoren.

Figuur 4.3
Structuur verklarings- en verdeelmodel



Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau

De schattingsresultaten van het gekozen model vormen vervolgens de basis voor het verdeelmodel. Figuur 4.3 geeft de verhouding tussen het verklarings- en het verdeelmodel schematisch weer. De kans op bijstand voor een willekeurig huishouden in een willekeurige gemeente is afhankelijk van de individuele kenmerken van dat huishouden (het human capital van de leden van dat huishouden en de inkomensmogelijkheden naast betaald werk – zie hoofdstuk 3) en de omgeving waarin dat huishouden woont (de vraagzijde van de arbeidsmarkt en de kwaliteit, de leefbaarheid van de leefomgeving). Die omgeving kan klein en dichtbij zijn (de wijk), maar ook wat ruimer (de gemeente of de arbeidsmarktregio).

De coëfficiënten die voortkomen uit de schattingen vormen de basis voor het bepalen van de bijstandskans van alle individuele huishoudens. Met die informatie kan voor elke gemeente vervolgens een geaggregeerde kans op bijstand berekend worden.

4.4 Verdeelmodel

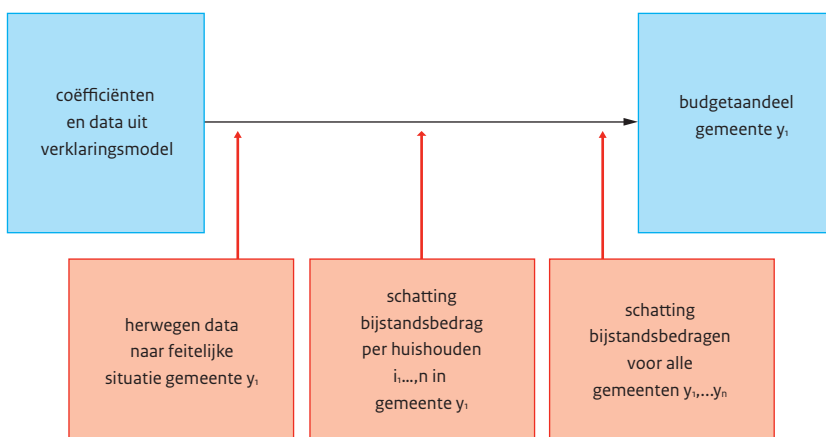
Om de resultaten van het verklaringsmodel om te zetten in feitelijke budgetaandelen voor gemeenten maken we gebruik van microsimulatie. Figuur 4.4 geeft de verschillende stappen weer die hiervoor doorlopen worden. Allereerst herwegen we het databestand voor alle 408 gemeenten zodanig dat het representatief is voor die gemeente. Als een bepaalde gemeente dus 30.000 huishoudens en 50.000 inwoners heeft waarvan 25% laag

opgeleid is, 15% allochtoon en 48% een koopwoning heeft, dan wordt het databestand voor die gemeente dusdanig aangepast dat het volledig aan deze kenmerken voldoet. Dit geldt voor alle kenmerken die relevant blijken te zijn in het verklaringsmodel.

Vervolgens kan met de coëfficiënten uit het verklaringsmodel de kans op bijstand voor elk huishouden in elke gemeente bepaald worden. Deze kans hangt dus niet alleen af van de individuele kenmerken van het huishouden (opleiding, leeftijd, etc), maar bijvoorbeeld ook van de wijk en de gemeente waarin het huishouden woont. Vervolgens wordt aan de hand van de officiële bijstandsbedragen bepaald hoeveel een huishouden zou ontvangen op basis van het huishoudentype (paar, alleenstaande zonder kinderen, alleenstaande met kinderen). In combinatie met de kans op bijstand geeft dit het verwachte bedrag dat een gemeente aan bijstand aan dit huishouden moet uitgeven gegeven het risicoprofiel van dat huishouden³.

Figuur 4.4

Opbouw verdeelmodel



Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau

3 Verschillen in prijs die tot stand komen door verschillen in beleid worden zodoende niet gehonoreerd. Gemeenten zijn vrij om toeslagen of kortingen te geven, maar met verschillen in gemeentelijk beleid hieromtrent wordt bij de budgettoekenning geen rekening gehouden. Zodoende wordt voorkomen dat gemeenten die relatief vaak toeslagen toekennen een hoger budget toegewezen krijgen dan gemeenten die – uitgaande van dezelfde populatie – dit minder vaak doen. Verondersteld wordt dat de prevalentie van deeltijdwerk door bijstandsontvangers gelijk verdeeld is over alle gemeenten. Wanneer sommige gemeenten beter in staat zijn bijstandsgerechtigden te stimuleren tot een kleine deeltijdbaan dan andere, worden de eerste daarvoor niet gestraft bij het toekennen van het budget – gelijk de situatie dat zij in staat zijn bijstandsgerechtigden uit te laten stromen uit de bijstand.

Daarna worden per gemeente de verwachte bedragen bij elkaar opgeteld om zo tot een verwacht budget voor die gemeente te komen. Het gesimuleerde totale bijstandsbedrag voor elke afzonderlijke gemeente wordt daarna afgezet tegen het totaal voor alle gemeenten. Hieruit volgt een budgetaandeel voor elke gemeente.

Door het berekende budget uit te drukken als percentage van het landelijk budget kunnen voor alle gemeenten verdeelpercentages berekend worden. In combinatie met de prikkelwerking van het verdeelmodel vormt deze een significante beoordelingsgrond voor de prestaties van het verdeelmodel. We beoordelen drie alternatieven die verschillen in de mate waarin objectief dan wel historisch verdeeld wordt. Alternatief 1 gaat uit van een puur objectieve verdeling op basis van het multiniveau-verdeelmodel. In alternatief 2 wordt objectief verdeeld voor gemeenten vanaf 40.000 inwoners, historisch voor gemeenten tot 15.000 inwoners en een combinatie daarvan met een glijdende schaal naar steeds meer objectief voor gemeenten tussen de 15.000 en 40.000 inwoners. Alternatief 3 lijkt op alternatief 2, maar de grenswaarden liggen daarbij op 25.000 en 40.000 inwoners.

5 Gebruikte gegevens en schattingstechniek

5.1 Gegevens verklaringsmodel

Als basis voor de analyses is de Enquete Beroepsbevolking (EBB) van het Centraal Bureau voor de Statistiek gebruikt (jaargangen 2009, 2010, 2011 en 2012). Het doel van de EBB is het verstrekken van informatie over de relatie tussen mens en arbeidsmarkt. Het is een zogenaamd roterend panelonderzoek. Elke maand wordt een groep mensen voor het eerst ondervraagd. Na deze eerste enquête worden zij nog vier keer benaderd met telkens een tussenpoos van drie maanden. Maandelijks worden ongeveer 40.000 huishoudens ondervraagd. Een huishouden kan bestaan uit meerdere personen die ondervraagd worden.

De EBB bevat ruim 407 duizend waarnemingen in 2012. Bij een deel (1,2%) kon het CBS niet exact bepalen wat het burgerservice-nummer van de persoon was, waardoor van deze groep geen gegevens over de wwB of andere voorzieningen bekend zijn. Deze groep is daarom uit de analyses weggelaten. Bij een ander deel kon het adres niet aan de juiste wijk of buurt toegekend worden. Deze personen ook buiten beschouwing gelaten. Koppeling van regionale data zou dan immers niet mogelijk zijn. Weer een andere groep bleek dubbele waarnemingen te hebben – over verschillende meetmomenten. Voor deze personen hebben we één waarneming laten vallen om het gewicht van de groep gelijk te laten zijn aan dat van de groep met slechts één waarneming. Zo hebben we een representatieve steekproef van circa 40.000 unieke huishoudens overgehouden (zie bijlage III voor de kenmerken van deze huishoudens). Deze steekproef is voldoende groot om de bijstandskans te schatten voor de Nederlandse bevolking.

Naast de omvang en de reikwijdte van het bestand heeft de EBB als voordeel dat op micro-niveau gegevens over opleiding zijn opgenomen. Deze indicator ontbreekt bij administratieve micro-data zoals het Sociaal Statistisch Bestand.

Omdat de EBB onvoldoende informatie bevat over inkomen, arbeidsmarkt- en omgevingskenmerken, hebben we verschillende databestanden – specifiek op deze kenmerken – gekoppeld aan de EBB.

Het gaat daarbij om¹:

- GBA-gegevens;
- Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (Wajong);
- wsw-uitkeringen;
- Inkomensgegevens;

1 Het gaat hierbij om de volgende CBS-bestanden: EBB2009, EBB2010, EBB2011, EBB2012, EB-
B2009INK, EBB2010INK, EBB2011INK, EBB2012INK, BIJSTANDSPERSOONBUS2009, BIJSTANDPER-
SOONBUS2010V2, BIJSTANDPERSOONBUS2011V1, BIJSTANDPERSOONBUS2012, AUTOTPERSOON-
BUS2009V1, AUTOTPERSOONBUS2010V2, AUTOTPERSOONBUS 2011V1, AUTOPERSOONBUS 2012, WSW-
2009V1, WSW 2010V1, WSW 2011V1, WSW2012V1. De gemeentegegevens zijn aangeleverd door het
Ministerie van SZW en de arbeidsmarktgegevens zijn afkomstig van Statline (CBS 2013e, CBS 2013f).

- Wijk- en buurtgegevens (CBS-indeling);
- Gemeentegergegevens;
- Arbeidsmarktgegevens (RPA en Corop-niveau);
- Indicatoren Atlas voor Gemeenten;

Behalve de indicatoren uit het project ‘Atlas voor gemeenten’ gaat het om CBS-data. De indicatoren uit Atlas voor Gemeenten die in samenwerking met RIGO gemaakt zijn (RIGO-Atlas voor Gemeenten, 2012) betreffen: ‘beschikbaarheid van werk’ en ‘leefbaarheid van de omgeving’.

Deze bestanden zijn aangemaakt voor meerdere jaren (2009, 2010, 2011 en 2012) zodat gekeken kan worden in hoeverre het schattingsmodel stabiel is. Omdat bleek dat de geschatte parameters over de jaren geen duidelijk trend of ontwikkeling lieten zien, is ervoor gekozen om de modellen voor een groep van jaren te schatten: 2009 tot en met 2011 en 2010 tot en met 2012. Deze schattingen leiden tot statistisch betrouwbaardere resultaten. Het aantal waarnemingen bedraagt dan ongeveer 107.000.

5.2 Indicatoren

De kans op bijstand wordt verwacht afhankelijk te zijn van (1) iemands *human capital*, (2) de mogelijkheden om overige inkomensbronnen of vermogen aan te wenden voor levensonderhoud, (3) de economische dynamiek en beschikbaarheid van werk in de omgeving en (4) de leefbaarheid van de omgeving (zie hoofdstuk 3 voor een theoretische uiteenzetting van de aan bijstand ten grondslag liggende factoren – en de daarvan afgeleide verwachtingen). We hebben verschillende modellen geschat, waarin steeds een andere subset van indicatoren meegenomen is. Zo zijn meerdere indicatoren voor *human capital* of overig inkomen aan te geven (en ook meegenomen in onderzoek elders). In deze paragraaf presenteren we de uiteindelijk meegenomen indicatoren, met een korte herhaling van het verwachte effect. Een deel van de oorspronkelijk continue variabelen is omgezet naar variabelen in categorieën. Deze omzetting is gedaan om de herweging van de data (benodigd om simulaties te kunnen maken in het verdeelmodel) uitvoerbaar te maken. Herweging naar alle waarden van bijvoorbeeld leeftijd (15, 16, 17, ... , 65 jaar) zou praktisch niet uitvoerbaar zijn en daarnaast ook niet relevant. Voor grote leeftijdsgroepen is de kans op bijstand niet significant verschillend. De indicatoren die wel getest zijn, maar niet opgenomen in het definitieve model zetten we in de volgende paragraaf uiteen.

Indicatoren voor human capital en baankansen

Opleiding

Een lagere opleiding kan worden gezien als indicator voor een lager niveau van kennis, vaardigheden en productiviteit. Verwacht wordt dat dit zorgt voor een relatief geringe aantrekkelijkheid voor werkgevers, en daardoor lagere baankansen en hogere bijstandskansen. Een hoge opleiding vormt een indicator voor een relatief hoge productiviteit en aantrekkelijkheid voor werkgevers. Dit zorgt voor hogere baankansen en lagere

bijstandskansen. De variabele heeft drie categorieën: laag (i.e. maximaal mbo-niveau 2), middelbaar (havo, vwo, mbo-niveau 3 en 4) en hoog opgeleid (hbo, universiteit, universiteit +). De categorie ‘middelbaar opgeleid’ wordt gebruikt als referentiecategorie. De variabele geeft aan of iemand met dat opleidingsniveau aanwezig is in het huishouden. Het houdt dus feitelijk rekening met alle opleidingsniveaus binnen het huishouden.

Leeftijd

Een hoge leeftijd nemen we mee als indicator voor een relatieve onaantrekkelijkheid voor werkgevers. Onderzoek heeft laten zien dat ouderen bij werkloosheid beduidend lagere re-integratiekansen hebben dan jongeren (zie hoofdstuk 3). We verwachten daarom een hogere bijstandskans voor ouderen. Jongeren hebben een grotere kans op alternatieve inkomensbronnen zoals studiefinanciering of -bij thuiswonende jongeren- het inkomen van een ouder. Hierdoor verwachten wij een lagere bijstandskans voor hen. De variabele leeftijd heeft drie categorieën: 15-24 jaar, 25-54 jaar en 55-65-jaar. De referentie-categorie zijn de 25 tot en met 54-jarigen. We hebben de variabele ook getest met kleine leeftijdsgroepen (25-34, 35-44 en 45-54 jarigen in plaats van 25-54 jarigen), maar de kans op bijstand voor deze groepen bleek niet verschillend. De variabele geeft aan of iemand van die leeftijdscategorie in het huishouden aanwezig is. Een huishouden kan in theorie scoren op elk van de categorieën. Zodoende is het mogelijk om rekening te houden met verschillen tussen individuen in dat huishouden.

Herkomst

Een niet-westerse achtergrond doet de baankansen om diverse redenen dalen (en de bijstandskansen stijgen), zo verwachten we. Daarbij gaat het om het ontbreken van een netwerk om de kansen op de arbeidsmarkt te verhogen, statistische discriminatie door werkgevers, moeilijkheden met de Nederlandse taal en het minder aanwezig zijn van sterke sociale normen gericht op betaald werk (zie hoofdstuk 3). Voor herkomst nemen we een dummy-variabele mee waarbij de aanwezigheid van iemand met een niet-westerse achtergrond in het huishouden de waarde 1 betekent en de afwezigheid daarvan de waarde 0.

Arbeidsbeperking

Ondanks dat mensen met een arbeidsbeperking niet per definitie een lagere productiviteit hoeven te hebben, kunnen werkgevers een arbeidsbeperking als een teken een lagere en onzekere productiviteit beschouwen. Hierdoor dalen de baankansen van mensen met een beperking en stijgen hun bijstandskansen. Arbeidsbeperking is een dummy-variabele waarbij de aanwezigheid van iemand met een arbeidsbeperking in het huishouden de waarde 1 heeft en de afwezigheid daarvan de waarde 0.

Indicatoren voor mogelijkheden op overig inkomen en vermogen

Bij indicatoren voor de mogelijkheden op inkomen om in levensonderhoud te voorzien anders dan loon uit betaalde arbeid (uitkering, vermogen), gaat het om de volgende variabelen: arbeidsongeschiktheidsuitkering, huishoudenssituatie en koopwoning.

Arbeidsongeschiktheidsuitkering

Het hebben van een andere uitkering doet de bijstandskans naar verwachting dalen, doordat bijstand uitgesloten is wanneer de ontvangen andere uitkering boven het normbedrag ligt. Bij arbeidsongeschiktheidsuitkering gaat het om een dummy-variabele waarbij de aanwezigheid van iemand met een arbeidsongeschiktheidsuitkering in het huishouden de waarde 1 geeft.

Huishoudenssituatie

Het hebben van een partner verhoogt de kans op minimaal één betaalde baan in het huishouden en zal zodoende de bijstandskans verlagen. Voor alleenstaande ouders is de baankans lager en het risico op bijstand groter, doordat zij de zorg voor hun kinderen niet kunnen delen met een partner en hierdoor netto minder tijd overhouden voor betaalde arbeid. Doordat kinderen van gescheiden ouders meestal bij hun moeder wonen, zal het effect voor alleenstaande moeders het grootst zijn. Voor huishoudenssituatie nemen we een variabele mee met vijf categorieën: alleenstaand zonder kinderen, alleenstaande vrouw met kinderen, alleenstaande man met kinderen, paar zonder kinderen, paar met kinderen. De categorie alleenstaand zonder kinderen is referentie-categorie.

Koopwoning

Een koopwoning kan beschouwd worden als indicator voor vermogen, in elk geval voor ouderen. De aanwezigheid van vermogen doet de bijstandskans dalen. Voor koopwoning nemen we een dummy-variabele mee waarin het niet-hebben van een koopwoning de waarde 1 heeft en het hebben van een koopwoning de referentie-categorie is. Daarnaast geldt dat een voorwaarde voor het bemachtigen van een koopwoning een behoorlijke verdien capaciteit is, nu of in het verleden. Deze verdien capaciteit verhoogt het *human capital* en doet de bijstandskansen dalen. De indicator koopwoning kan daarmee ook beschouwd worden als een indicator voor *human capital*.

Indicatoren voor beschikbaarheid van werk

Beschikbaarheid werk

Naarmate meer banen beschikbaar zijn, zal de kans op betaald werk stijgen en het risico op bijstand lager liggen. We passen hiervoor een dummy-variabele toe waarbij een lage beschikbaarheid van werk de waarde 1 heeft. De beschikbaarheid van werk is gemeten aan het aantal banen dat bereikbaar is binnen 25 minuten reistijd en komt uit de Atlas voor gemeenten (zie van der Reijden et al. 2012). Deze gegevens zijn zowel beschikbaar op niveau van de bijna 2500 wijken in Nederland als de ruim 11.000 kleinere buurten. Vanwege de gedetailleerdheid nemen we deze variabele mee op het buurtniveau. Zodoende wordt aangesloten op de zoekradius van de werkzoekende. Wanneer de variabele op gemeente of regionaal niveau meegenomen zou worden, dan zou de straal te groot worden en niet meer passen bij de bereikbaarheidsgrens van 25 minuten reistijd. Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van de indicator 'aantal banen bereikbaar binnen 25 minuten reistijd'. Deze indicator is momenteel tweejaarlijks beschikbaar, maar zou jaarlijks herberekend kunnen worden.

Netto arbeidsparticipatie

Ook de variabele netto arbeidsparticipatie vormt een proxy voor de beschikbaarheid van werk. Naarmate een omgeving meer werkgelegenheid biedt, zal de netto arbeidsparticipatie hoger liggen. Een omgeving met relatief veel werkgelegenheid geeft minder risico op bijstand dan een omgeving met weinig werkgelegenheid, zo verwachten we. De netto arbeidsparticipatie is een continue variabele die de werkzame beroepsbevolking (15 tot 65 jaar) als percentage van de potentiële beroepsbevolking weergeeft. Deze variabele nemen we mee op het niveau van de Corop-gebied.

Indicatoren voor leefbaarheid van de omgeving

Gemiddelde woningwaarde

Een lage of zeer lage gemiddelde woningwaarde kan gezien worden als indicator voor een minder comfortabele woonomgeving; een omgeving waar minder vraag naar woningen is. Daarnaast kan deze gezien worden als indicator voor een lage economische activiteit. In regio's met de meeste banen, is ook de vraag naar woningen relatief hoog. Dit zorgt voor hogere woningprijzen. Verwacht wordt dat een omgeving waarin de woonkwaliteit slecht is en de economische activiteit laag een risico vormt voor sociale uitsluiting en 'niet mee (kunnen) doen'. Dit verhoogt het risico op bijstand.

Gemiddelde woningwaarde kan ook gezien worden als indicator voor verdien capaciteit van mensen in de buurt. Om te kunnen (blijven) wonen in een buurt met een hoge gemiddelde woningwaarde is enige verdien capaciteit of vermogen nodig. Het hebben van een relatief grote verdien capaciteit of vermogen doet de bijstandskans dalen. De variabele gemiddelde woningwaarde betreft een continue variabele die de gemiddelde woz-waarde aangeeft van woningen op buurniveau.

Leefbaarheidsindex

Een alternatieve indicator voor leefbaarheid is de leefbaarheidsindex uit de Atlas voor Gemeenten (zie van der Reijden et al. 2012). Deze indicator heeft Atlas voor Gemeenten in samenwerking met onderzoeksbureau RIGO ontwikkeld. De leefbaarheidsindex is dummy-variabele waarbij de waarde 1 een lage leefbaarheidsscore aangeeft – op buurniveau. De leefbaarheidsscore is een samengestelde variabele van objectieve kenmerken over onder andere publieke ruime, voorzieningen, woningvoorraad, bevolkingssamenstelling, sociale samenhang, veiligheid, natuur. In totaal gaat het om 49 items. Terwijl de variabele gemiddelde woningwaarde vooral de woonkwaliteit aangeeft, richt de leefbaarheidsindex zich op de totale, wijdere woonomgeving, inclusief voorzieningen. Ook een buurt met voornamelijk eenvoudige appartementen kan een ligging hebben midden in de natuur, met een hoog voorzieningenniveau en weinig criminaliteit. Deze buurt zal dan hoger scoren op de leefbaarheidsindex dan op de gemiddelde woningwaarde. Beide indicatoren richten zich op leefbaarheid, maar meten elk een ander deel. Deze indicator is tweejaarlijks beschikbaar omdat gegevens over veiligheid eenmaal per twee jaar worden verzameld. Door het grote aantal indices geldt dat deze indicator relatief stabiel is. Er is weinig verandering door de jaren heen.

Tabel 5.1 geeft – als samenvatting – een definitie van elk van de opgenomen variabele alsmede de databron.

Tabel 5.1

Gebruikte variabelen voor verklaringsmodel

	Definitie	Bron
individuele kenmerken		
eenoudergezin – vrouw	eenoudergezin met een vrouw aan het hoofd	CBS-EBB
eenoudergezin – man	eenoudergezin met een man aan het hoofd	CBS-EBB
paar zonder kinderen	paar	CBS-EBB
paar met kinderen	paar met kinderen	CBS-EBB
15-24 jaar	aanwezigheid van een persoon in de leeftijd van 15-24 jaar	CBS-EBB
55-65 jaar	aanwezigheid van een persoon in de leeftijd van 55-65 jaar	CBS-EBB
geen koopwoning	niet hebben van een koopwoning	CBS-EBB
niet-westerse achtergrond	hebben van een niet-westerse achtergrond	CBS-EBB
lage opleiding	aanwezigheid van een persoon met als hoogst voltooide opleiding maximaal МВО-2	CBS-EBB
hoge opleiding	aanwezigheid van een persoon met als laagst voltooide opleiding НВО	CBS-EBB
arbeidsbeperking	aanwezigheid van een person met een arbeidsbeperking	CBS-EBB
arbeidsongeschiktheids- uitkering	aanwezigheid van een person met een arbeidsongeschikt- heidsuitkering	CBS- arbeids- ongeschikt- heids- statistieken
omgevingskenmerken		
gemiddelde woningwaarde (buurt)	gemiddelde woz-waarde van alle woningen in een buurt	CBS-Statline
slechte leefbaarheid (buurt)	score leefbaarheidsindex buurt is laag ^a	RIGO-Atlas voor gemeenten
lage beschikbaarheid van werk (buurt)	aantal banen bereikbaar binnen 25 minuten reistijd vanuit buurt is laag ^b	RIGO-Atlas voor gemeenten
netto arbeidsparticipatie (Corop-gebied)	aantal werkzame personen gedeeld door aantal personen behorend tot de potentiële Beroepsbevolking	CBS-Statline

a Een slechte leefbaarheid betekent een score van 1 (zeer ongunstig) tot en met 5 (redelijk gunstig). De referentiecategorie heeft de waarden 6 (gunstig) of 7 (zeer gunstig).

b Een lage beschikbaarheid van werk betekent een score van 1 (zeer ongunstig) tot en met 3 (redelijk ongunstig). De referentiecategorie heeft de waarden 4 (gemiddeld) tot en met 7 (zeer gunstig) (zie RIGO-Atlas voor gemeenten, 2012).

Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau

5.3 Niet meegenomen indicatoren

De volgende indicatoren hebben wij overwogen en/of getest, maar zijn op theoretische of statistische gronden uit het model gehouden.

Indicatoren op individueel niveau

Laag inkomen

De indicator laag inkomen hebben we op theoretische argumenten niet opgenomen als indicator voor *human capital*. Er is een grote overlap tussen het aandeel bijstandsgerechtigden en het aandeel lage inkomens (op wijk- of gemeenteniveau). Het is daarom theoretisch niet zuiver om het hebben van een laag inkomen op te nemen als verklarende factor. We hebben wel getest wat er gebeurt met het model wanneer de indicator toch opgenomen zou worden (dit omdat de indicator een belangrijke verklarende is in het huidige model). De indicator laag inkomen is in de huidige systematiek gedefinieerd als het aantal huishoudens in het tweede, derde en vierde deciel van de inkomensverdeling. Uit onze analyses blijkt dat de bijstandsgerechtigden zich vooral bevinden tussen de 5^e en 20^e percentiel van de inkomensverdeling. Aangezien dit in grote mate overlapt met de definitie van het kenmerk laag inkomen, is er een grote samenhang. Wanneer we de indicator op individueel niveau opnemen in het verklaringsmodel is deze duidelijk significant. Als we de indicator laag inkomen zouden herdefiniëren naar slechts het tweede deciel dan wordt deze indicator zeer significant, omdat laag inkomen dan vrijwel geheel overeenkomt met het hebben van een bijstandsuitkering. Dit effect wordt ook duidelijk als de indicator zou worden herdefinieerd naar het derde en het vierde deciel. In dat geval is de indicator eveneens zwaar significant, maar dan met het omgekeerde teken. Mensen die zich in deze twee inkomensdecieën bevinden, maken geen gebruik van de bijstand. Per saldo blijkt dus dat de huidige indicator laag inkomen sterk afhankelijk is van het aantal bijstandsgerechtigden in een gemeente en zou daarom niet opgenomen moeten worden.

Werkloosheidsuitkering

Evenals een arbeidsongeschiktheidsuitkering zou het ontvangen van een werkloosheidsuitkering meegenomen kunnen worden als verklarende variabele – als indicator voor de aanwezigheid van overig inkomen. Veel mensen die aanspraak maken op een bijstandsuitkering zijn evenwel werkloos en ontvingen voordat zij een bijstandsuitkering toegekend kregen, een werkloosheidsuitkering. Het gaat voor een deel om dezelfde risico-populatie. Juist de kans op het behoren tot die risico-populatie willen we schatten.

Indicatoren op wijkniveau

Aandeel huurwoningen

De variabele aandeel huurwoningen is opgenomen in het huidige model. Hij blijkt ook significant in onze analyses, maar valt af op theoretische gronden. Het al dan niet hebben van een koopwoning hebben we al opgenomen op het individuele niveau. Op dat niveau

kan het beschouwd worden als indicator voor de aanwezigheid van vermogen en/of human capital. Op wijkniveau heeft de indicator geen aanvullende betekenis. Gemiddelde woningwaarde en leefbaarheid zijn op wijkniveau reeds meegenomen als indicator voor leefbaarheid en kwaliteit van de woonomgeving.

Indicatoren op gemeentelijk niveau

Aandeel lage inkomens

Op gemeentelijk niveau zou het aandeel huishoudens met een laag inkomen in een gemeente een indicator kunnen zijn voor de sociale samenhang in een gemeente. Hiervoor hebben we al de indicator leefbaarheid opgenomen. Het effect van laag inkomen bleek dan ook niet significant te zijn.

Bevolkingsgroei

De variabele bevolkingsgroei zou een indicator kunnen zijn voor economische ontwikkeling van een gemeente. De variabele bleek niet significant te zijn in de schattingen.

Regionaal klantenpotentieel

Bij de variabele regionaal klantenpotentieel gaat het om het aantal klanten dat een gemeente aantrekt uit alle gemeenten binnen een straal van 60 kilometer gedeeld door de omvang van de bevolking. Daarbij wordt verondersteld dat de regionale aantrekkingskracht van een gemeente recht evenredig toeneemt met het kwadraat van het inwonertal en recht evenredig afneemt met het kwadraat van de afstand tot die gemeente. Deze variabele is opgenomen in het huidige verdeelmodel. Door de moeilijke uitlegbaarheid van de variabele in relatie tot bijstand, hebben we hem niet opgenomen. Als alternatief is beschikbaarheid van werk binnen een reistijd van 25 minuten opgenomen.

Aandeel agrarische bedrijven

De variabele aandeel agrarische bedrijven zou beschouwd kunnen worden als indicator voor economische kracht van een regio. Hij is zwak significant in de analyses. We laten de variabele echter buiten het model doordat het in de analyses met name een indicator voor landsdeel blijkt te zijn. In één van de varianten houden we rekening met het Corop-niveau (niet als indicator, maar als niveau in de schattingen). Deze benadering is zuiverder dan de opname van een variabele die de lading toch niet helemaal dekt.

Indicatoren op regionaal niveau

Aandeel banen in handel en horeca

De variabele aantal banen in handel en horeca is opgenomen in het huidige model en zou een indicator kunnen zijn voor de economische aantrekkelijkheid van een regio voor mensen met een risico op bijstand. De variabele blijkt niet significant in onze analyses. Op theoretische gronden geven wij ook een voorkeur aan de variabele beschikbaarheid van werk binnen 25 minuten reistijd. Deze variabele geeft namelijk preciezer aan hoe het gesteld is met de beschikbaarheid van werk afgezet tegen een acceptabele reistijd.

Aantal banen, relatief aantal banen en banengroei

De variabelen aantal banen, relatief aantal banen en banengroei zijn niet significant in de analyses. De variabelen beschikbaarheid van werk en netto arbeidsparticipatie volstaan om de variatie in economische kracht en dynamiek tussen regio's te vatten.

Werkloosheidspercentage

Het werkloosheidspercentage in een regio zou opgenomen kunnen worden als indicator voor baankansen in of economische kracht van een regio. Hij blijkt niet significant. Als alternatief is netto arbeidsparticipatie opgenomen. Netto arbeidsparticipatie zet de werkzame beroepsbevolking af tegen de potentiële beroepsbevolking in een regio en houdt zodoende ook rekening met regionale werkloosheidsontwikkelingen (wat de bruto arbeidsparticipatie niet doet).

5.4 Gegevens verdeelmodel

Om uiteindelijk de budgetten voor de gemeenten te bepalen, is het nodig om te beschikken over de kenmerken van de diverse gemeenten. Zoals in hoofdstuk 4 is aangegeven worden deze gegevens gebruikt om het databestand representatief te maken voor een specifieke gemeente. In combinatie met de resultaten uit het verklaringsmodel bepalen deze het budget voor een gemeente. Tabel 5.2 geeft aan welke kenmerken gebruikt zijn om de gemeenten representatief te maken – en welke databron daarvoor gebruikt is. De laatste twee kenmerken in de tabel zijn niet gebruikt om het model representatief te maken, maar wel om de kans op bijstand van de huishoudens in een gemeente te bepalen.

Vrijwel alle cijfers zijn beschikbaar voor alle gemeenten vanuit openbare bronnen. Alleen de gegevens over opleiding en arbeidsbeperking zijn zelf geconstrueerd omdat die niet voor alle gemeenten beschikbaar zijn. Bij de gegevens over opleiding is voor gemeenten groter dan 15.000 inwoners gebruik gemaakt van de waarnemingen over de eigen gemeenten. Deze komen (op de afronding in 100-tallen na) exact overeen met CBS-Statline gegevens. Voor gemeenten kleiner dan 15.000 inwoners worden door het CBS geen cijfers verstrekt omdat het aantal waarnemingen in de EBB voor deze gemeenten hiervoor te klein is.² Voor de variant waarin alle gemeenten een objectief budget toegekend krijgen, moesten voor kleine gemeenten extra aannames gedaan worden. Om voor deze gemeenten een objectief budget te kunnen berekenen is deze groep kleine gemeenten geclusterd per provincie. Daarbij is aangenomen dat een kleine gemeente hetzelfde percentage hoog- en laag opgeleiden heeft als in het cluster. Voor het kenmerk arbeidsbeperking is voor gemeenten groter dan 15.000 inwoners gebruik gemaakt van een vierjaarsgemiddelde over 2009-2012. Ook hier is voor gemeenten groter dan 15.000 gebruik gemaakt van de waarnemingen over de eigen gemeenten. Ook hier zijn

2 Feitelijk hanteert het CBS een criterium van 9.000 personen in de leeftijdscategorie 15-64 jaar. Dit komt ongeveer overeen met het criterium van 15.000 inwoners in de gemeente.

alle gemeenten kleiner dan 15.000 inwoners per provincie geclusterd en is aangenomen dat deze gemeenten hetzelfde percentage arbeidsbeperkten hebben als het cluster³.

Tabel 5.2

Gebruikte kenmerken data voor verdeelmodel

kenmerk/ variabele	Bron
aantal huishoudens 15-64 jaar*	cbs Statline
aantal inwoners 15-64 jaar, 15-24 jaar, 55-64 jaar*	cbs Statline
totaal aantal huishoudens 15-64 jaar, uitgesplitst naar alleenstaanden, eenoudergezinnen man, eenoudergezinnen vrouw, paren zonder kinderen en paren met kinderen*	cbs Statline
aantal mensen 15-64 jaar met een arbeidsongeschiktheidsuitkering*	Opgave Ministerie szw
aantal mensen 15-64 jaar niet-westers allochtoon*	cbs Statline
aantal mensen 15-64 jaar met een lage op hoge opleiding, driejaarsgemiddelden*	EBB (CBS)
aantal mensen 15-64 jaar met een arbeidsbeperking, vierjaarsgemiddelde*	EBB (CBS)
aantal koopwoningen*	cbs Statline
aantal mensen in een wijk met een slechte bereikbaarheid van banen*	RIGO-Atlas voor gemeenten
aantal mensen in een wijk met een slechte leefbaarheid*	RIGO-Atlas voor gemeenten
gemiddelde woningwaarde per buurt	cbs Statline
netto arbeidsparticipatie	cbs Statline

* Deze kenmerken zijn gebruikt bij het representatief maken van het databestand per gemeente. De overige kenmerken zijn mede gebruikt bij het bepalen van de kans op bijstand per huishouden.

Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau

5.5 Schattingstechniek

Om het verklaringmodel te schatten, gebruiken we random effects-logitanalyse. Het gemeente-niveau wordt daarbij meegenomen als level. De constante is in het model niet voor elke gemeente hetzelfde. Deze varieert met een random component over gemeenten.⁴ Het uitgangspunt van een random effects model is dat er een ‘populatie’ van mogelijke effecten bestaat met een verdeling rond een gemiddeld globaal effect. Het voordeel van een random-effects model ten opzichte van een fixed-effects model is dat

- Deze oplossing is – gegeven de beschikbaarheid van data omtrent arbeidsbeperkten op gemeentenniveau – ons inziens de best haalbare. De voorkeursmodellen die we in het volgende hoofdstuk presenteren gaan uit van historische verdeling bij kleine gemeenten. Deze modellen zijn zodoende ongevoelig voor de aannames zoals hier gepresenteerd.
- Theoretisch is het ook mogelijk om het effect van de diverse verklarende variabelen random te laten variëren per gemeente. Vanwege praktische toepasbaarheid en de complexiteit van het schatten, hebben we deze variant niet nader uitgewerkt.

het model efficiënter is (Yang & Land 2008). Specifiek voor ons verklaringsmodel heeft een random-effectsmodel het voordeel dat het mogelijk is om ook gemeente-effecten van de variabele ‘netto arbeidsparticipatie’ te onderscheiden. Deze variabele wordt op het niveau van de Corop-gebied meegenomen. Terwijl bij een fixed-effects schatting alle gemeenten binnen een Corop-gebied hetzelfde effect van arbeidsparticipatie zouden hebben, is dat bij random-effects niet het geval. Elk van de gemeenten heeft immers een eigen random component. Omdat de afhankelijke variabele een dummy is (wel of geen bijstand) schatten we het model als logit.

5.6 Participatiewet

Het model dient gebruikt te worden na invoering van de Participatiewet. Om nu alvast inzicht te hebben in de prestaties van het model voor die periode, worden niet alleen schattingen gedaan voor de jaren 2009 tot en met 2012, maar ook voor de jaren 2015 tot en met 2018. Daarbij worden enkele aannames⁵ gedaan:

- Vanaf 2015 zullen mensen die gedeeltelijk arbeidsgeschikt zijn en nu nog onder de Wajong vallen volgens de laatste plannen van het kabinet tot de doelgroep van de Participatiewet gaan behoren. Hun recht op een Wajong-uitkering vervalt. De status van deze plannen is evenwel onzeker. Gaan ze door dan hebben ze mogelijk grote consequenties voor de verdeling van het budget. Daarom wordt deze groep, het lopende bestand, op verzoek van de opdrachtgever buiten beschouwing gelaten.
- De sociale werkvoorziening wordt afgesloten voor nieuwe werknemers. Mensen met een beperking die niet in aanmerking komen voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering zijn aangewezen op de Participatiewet wanneer zij niet op een andere manier in hun inkomen kunnen voorzien. We veronderstellen dat de instroom in de Participatiewet van mensen met een beperking die geen beroep kunnen doen op een andere uitkering 70% bedraagt van de jaarlijkse instroom in de Wajong en de sociale werkvoorziening. Bij de schattingen voor 2015 gaat het dan om 70% van de instroom in 2011 (2012 was het uitgangsjaar), bij de schattingen voor 2016 om 140% en zo verder. Deze veronderstellingen zijn in lijn met de berekeningen in het wetsvoorstel van de Participatiewet.
- Het zittend bestand wwb en de IOAW in 2012 veronderstellen we gelijk aan het zittend bestand Participatiewet (exclusief de instroom van ‘de nieuwe doelgroep’ zoals aangegeven bij (2)) voor 2015 en volgende jaren.

5 Hierbij is aangesloten bij de door SEO aangeleverde data over de omvang van de nieuwe doelgroep op gemeentelijk niveau en de szw-cijfers voor het macrobedrag.

6 Resultaten

6.1 Kans op bijstand periode 2009-2012

Welke factoren bepalen nu de kans op bijstand? Deze vraag staat centraal in dit hoofdstuk. Zoals aangegeven in hoofdstuk 4 en 5 maken we daarbij onderscheid tussen factoren op het individuele en op het omgevingsniveau. De kans op bijstand hebben we allereerst geschat voor twee perioden: de jaren 2009 tot en met 2011 en de jaren 2010 tot en met 2012¹. Daarna is de bijstandskans geschat voor de jaren na invoering van de Participatiewet 2015 tot en met 2018. Voor de eerste schattingen maken we gebruik van reële data, voor de laatste van geconstrueerde data op basis van de data van 2010 tot en met 2012. Daarbij zijn aannamen gedaan over de instroom van de nieuwe doelgroep (zie hoofdstuk 5). Tabel 6.1 geeft aan wat de invloed is van de verschillende indicatoren op de kans op bijstand. Heeft een indicator een negatief teken, dan doet deze indicator de bijstandskans dalen. In bijlage XI zijn hiervan ook de odds ratio's opgenomen – voor het voorkeursmodel. Een odds-ratio wordt berekend door de exponent te nemen van de parameter. Deze is gemakkelijker te interpreteren dan een coëfficiënt. De tabel laat zien dat de kans op bijstand in grote mate bepaald wordt door de individuele kenmerken van mensen. Zo hebben paren een beduidend lagere kans op bijstand dan alleenstaanden. Dit geldt zowel voor paren met als zonder kinderen.

Eenoudergezinnen hebben de hoogste kans op bijstand, vooral wanneer een vrouw aan het hoofd staat van het eenoudergezin. De kans op bijstand voor een eenoudergezin met een vrouw aan het hoofd is bijna 3 keer zo groot als die van een alleenstaande (de odds-ratio is 2,9 – zie bijlage XI). Voor paren met kinderen is die 2,5 keer zo klein als voor alleenstaanden ($1/0,4$ – bijlage XI) en voor paren zonder kinderen 10 keer zo klein². In hoofdstuk vier hebben we hiervoor verschillende mogelijke verklaringen gegeven. Echtscheiding is de voornaamste reden voor het bestaan van eenoudergezinnen. Voorafgaand aan die scheiding zijn het meestal de vrouwen die minder tijd zijn gaan besteden aan betaalde arbeid. Zij zijn over het algemeen minder economisch onafhankelijk dan hun partners. Na de scheiding lijkt het voor hen dan ook moeilijker om weer helemaal zelf in hun levensonderhoud te voorzien. Daar komt bij dat kinderen gemiddeld genomen meer tijd doorbrengen bij hun moeder dan bij hun vader.

1 In de bijlagen zijn ook de schattingen voor elk van de jaren opgenomen.

2 Feitelijk geldt dit alleen als de kans op bijstand relatief klein is. De odds geeft de verhouding weer tussen de kans dat iets wel gebeurt en de kans dat iets niet gebeurt. Als de kans dat persoon a een bijstandsuitkering heeft 10% is dan is de odds 1:9. Als de kans 1% is dan is de odds 1:99. Bij een odds-ratio van 2,9 veranderen die verhoudingen naar 2,9:9 en 2,9:99. In het eerste geval is de hogere kans dan $2,9/(2,9+9) = 24\%$. In het tweede geval $2,9/(2,9+99) = 2,9\%$. Bij kleine percentages kan de odds-ratio dus geïnterpreteerd worden als de mate waarin de kans op bijstand groter wordt.

Tabel 6.1

invloed van individuele en omgevingskenmerken op bijstand, 2009-2012, multiniveau-logitmodel*

	model 2009-2011 zonder wijk-effect coeff. (p-waarde)	model 2009-2011 met wijk-effect coeff. (p-waarde)	model 2010-2012 zonder wijk-effect coeff. (p-waarde)	model 2010-2012*** met wijk- effect coeff. (p-waarde)
individuele kenmerken				
eenoudergezin – vrouw ^a	1,10 (0,00)	1,11 (0,00)	1,08 (0,00)	1,08 (0,00)
eenoudergezin – man	0,24 (0,01)	0,24 (0,01)	0,26 (0,00)	0,26 (0,00)
paar zonder kinderen	-1,90 (0,00)	-1,91 (0,00)	-1,90 (0,00)	-1,91 (0,00)
paar met kinderen	-0,89 (0,00)	-0,89 (0,00)	-0,91 (0,00)	-0,91 (0,00)
15-24 jaar ^b	-0,76 (0,00)	-0,76 (0,00)	-0,81 (0,00)	-0,81 (0,00)
55-65 jaar	0,47 (0,00)	0,47 (0,00)	0,44 (0,00)	0,43 (0,00)
geen koopwoning ^c	2,37 (0,00)	2,38 (0,00)	2,37 (0,00)	2,37 (0,00)
niet-westerse achtergrond ^d	0,79 (0,00)	0,79 (0,00)	0,74 (0,00)	0,75 (0,00)
lage opleiding ^e	0,69 (0,00)	0,69 (0,00)	0,67 (0,00)	0,67 (0,00)
hoge opleiding	-0,34 (0,00)	-0,34 (0,00)	-0,34 (0,00)	-0,35 (0,00)
arbeidsongeschiktheidsuitkering ^f	-1,83 (0,00)	-1,83 (0,00)	-1,73 (0,00)	-1,74 (0,00)
arbeidsbeperking ^g	1,40 (0,00)	1,40 (0,00)	1,33 (0,00)	1,33 (0,00)
omgevingskenmerken				
gemiddelde woningwaarde:				
100.000 euro (buurt)	-0,37 (0,00)	-0,37 (0,00)	-0,38 (0,00)	-0,38 (0,00)
slechte leefbaarheid (buurt) ^h	0,23 (0,00)	0,23 (0,00)	0,22 (0,00)	0,23 (0,00)
lage beschikbaarheid van werk (buurt) ⁱ	0,19 (0,00)	0,19 (0,00)	0,17 (0,00)	0,18 (0,00)
netto arbeidsparticipatie (Corop-gebied)	-0,07 (0,00)	-0,07 (0,00)	-0,06 (0,00)	-0,06 (0,00)
constante	-0,06 (0,94)	-0,12 (0,88)	-0,36 (0,67)	-0,44 (0,59)
effecten van**				
Corop-gebied	0,12 (0,00)	0,12 (0,00)	0,12 (0,00)	0,12 (0,00)
gemeente/samenwerkingsverband	0,06 (0,01)	0,03 (0,35)	0,09 (0,00)	0,05 (0,05)
wijk		0,14 (0,00)		0,16 (0,00)

Tabel 6.1 (vervolg)

	model 2009-2011 zonder wijk-effect coeff. (p-waarde)	model 2009-2011 met wijk-effect coeff. (p-waarde)	model 2010-2012 zonder wijk-effect coeff. (p-waarde)	model 2010-2012*** met wijk- effect coeff. (p-waarde)
log likelijkheid	-10714,67	-10713,31	-11405,73	-11403,64
Wald test X ²	6763,95 (0,00)	6685,68 (0,00)	7087,32 (0,00)	6960,32 (0,00)
aantal observaties	97.936	97.936	106.832	106.832
aantal Corop-gebieden	40	40	40	40
aantal gemeenten/ samenwerkingsverbanden		314		314
aantal wijken	2418	2418	2419	2419

* De referentie categorieën zijn als volgt: a alleenstaande, b 25-54 jaar, c het hebben van een koopwoning, d het hebben van een westerse achtergrond, e middelbare opleiding, f het niet hebben van een arbeidsongeschiktheidsuitkering, g het niet hebben van een arbeidsbeperking, h een goede leefbaarheid, i een hoge beschikbaarheid van werk

** Standaarddeviatie refereert aan het random effect van Corop-gebied, gemeente en wijk. Per Corop is de variatie in de parameters van de kansen 0,12 etc.

*** De coëfficiënten van deze variant vormen de basis voor het verdeelmodel dat uiteengezet wordt in het beoordelingskader.

Bron: SCP-verdeelmodel Participatiewet

Dit geeft alleenstaande vrouwen met kinderen minder tijd die vrij besteed kan worden aan betaalde arbeid of andere bezigheden. Verder kunnen paren het risico op ‘geen inkomen om in levensonderhoud te kunnen voorzien’ delen. Wanneer zij beide kunnen participeren op de arbeidsmarkt, heeft elk van hen een kans op inkomen uit arbeid. Dit zorgt voor een lagere kans op bijstand voor het huishouden.

Jonge mensen (15-24 jaar) zijn minder afhankelijk van bijstand dan mensen van 25 tot en met 54 jaar. Vaak wonen zij nog thuis of hebben een studiebeurs. Ouderen (55-65 jaar) daarentegen hebben een hogere kans op een bijstandsuitkering. Dit kan verklaard worden door de lagere baankansen voor ouderen na werkloosheid. Andere risico-factoren voor bijstand zijn een lage opleiding en een niet-westerse achtergrond.

Ook het hebben van een arbeidsbeperking doet de baankansen dalen, en daardoor die op bijstand stijgen. Heeft een arbeidsbeperkte recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering, dan daalt de kans op bijstand weer. Doordat men over een arbeidsongeschiktheidsuitkering kan beschikken, neemt de noodzaak af bijstand aan te moeten wenden om in het levensonderhoud te kunnen voorzien. Niet alle arbeidsbeperkten hebben recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Mensen die voor minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn vallen bijvoorbeeld buiten de regeling.

Het hebben van een koopwoning zou de kans op bijstand reduceren, zo hebben we in hoofdstuk 4 betoogd. Tabel 6.1 laat zien dat het hebben van een koopwoning inderdaad zorgt voor een lagere kans op bijstand. Deels kan dit verklaard worden door aanwezige overwaarden in woningen, deels door de verdien capaciteit die mensen met een koopwoning veelal hebben laten zien in het verleden.

Omgevingskenmerken blijken ook relevant. Zo neemt de kans op bijstand toe naarmate de gemiddelde woningwaarde in een wijk daalt. Bij een slechte leefbaarheid van de wijk stijgt de kans op bijstand. Ook stijgt deze wanneer er weinig werk beschikbaar is binnen 25 minuten reistijd. Is betaalde arbeid de norm en realiseerbaar in de omgeving – bij een hoge netto arbeidsdeelname – dan daalt de kans op bijstand.

Verder laten de resultaten zien dat het zinvol is onderscheid te maken tussen het individuele niveau, het wijk niveau, het gemeente-/gemeentelijk samenwerkingsniveau en het Corop-niveau. Dit betekent dat de kans op bijstand significant verschillend is voor de onderscheiden wijken, gemeenten en Corop-gebieden – onafhankelijk van de bevolkings- of omgevingskenmerken van deze. Zo blijkt wanneer rekening gehouden wordt met verschillen in bevolkingssamenstelling, arbeidsmarktmogelijkheden en woonomgeving in de verschillende Corop-gebieden de kans op bijstand in Corop A significant verschillend van die in Corop B, C of andere (zie bijlage V voor de geschatte coëfficiënten van de random effects voor de Corop-gebieden. Een negatief effect betekent een lagere bijstandskans, een positief effect een hogere bijstandskans). Zoveel mogelijk relevante indicatoren zijn meegenomen in de modelschattingen. De gevonden verschillen tussen de Corop-gebieden zijn dan ook niet te verklaren aan de hand van deze indicatoren. Het gaat om moeilijk grijpbare verschillen die mogelijk voortkomen uit verschillen in cultuur, ligging (Randstad, al dan geen grensregio) of samenwerkingen op aanpalende beleidsterreinen.

Ook voor het wijk- en het gemeente-/samenwerkingsverbandniveau zien we significante verschillen tussen wijken en tussen gemeenten/samenwerkingsverbanden. Dit betekent dat mensen met dezelfde huishoudkenmerken en woonachtig in eenzelfde type woon- en arbeidsmarkt omgeving een andere bijstandskans hebben, afhankelijk van de gemeente en de wijk waarin ze wonen. Verschillen in gevoerd beleid bij de uitvoering van de wwb tussen gemeenten/ samenwerkingsverbanden komen hier tot uiting. Het wijk-effect kan verklaard worden door segregatie-effecten; gemeentelijk bijstandsbeleid is – in elk geval voor de grotere gemeenten – vaak gericht op wijken waar bijstandsgerechtigden oververtegenwoordigd zijn. Het gevonden wijk-effect is dan (deels) te herleiden tot gevoerd bijstandsbeleid van de gemeente. Daarnaast duidt het mogelijk op clustering-effecten; waar meer bijstandsgerechtigden in een wijk bij elkaar wonen, stijgt de bijstandskans voor iedereen in die wijk door afhankelijkheid van preferenties en groepsnormen (zie ook hoofdstuk 4). De coëfficiënten van de random effects voor de gemeenten en de wijken publiceren we in dit rapport niet, maar zijn wel

beschikbaar.³ Uitgangspunt bij de beoordeling van de modellen is immers anonimiteit van de gemeenten.

Wanneer de coëfficiënten van elk van de variabelen over de jaren vergeleken worden, dan zien we weinig grote fluctuaties in grootte of significantieniveau. Dit duidt op stabiliteit van het model (zie daarvoor ook de schattingen voor elk van de jaren in bijlage IV). Wel blijkt de grootte van het gemeente-effect afhankelijk van de opname van het wijk-effect, vermoedelijk vanwege het eerder genoemde segregatie-effect.

De coëfficiënten voor de individuele en omgevingsindicatoren uit tabel 6.1 vormen de basis voor het verdeelmodel en de verdeling van het budget over gemeenten. Daarbij wordt de rekenprocedure gevolgd zoals eerder uiteengezet in paragraaf 4.3. Dit betekent dat het budget voor elke gemeente vastgesteld wordt op basis van de bevolkings- en omgevingskenmerken van de gemeente. Het gemeente-effect wordt daarbij buiten beschouwing gelaten. Dit effect kwantificeert juist de mate waarin een gemeente meer of minder bijstandsgerechtigden kent dan op basis van zijn kernmerken verwacht kan worden. Het kan – veronderstellende dat voor alle relevante indicatoren gecontroleerd is – beschouwd worden als beleidseffect (zie paragraaf 4.1 (figuur 4.1 en 4.2) voor een voorbeeld).

Het wijk-effect wordt evenmin toegekend bij de budgetverdeling, enerzijds omdat hierin mogelijk gemeentelijk beleid doorwerkt, anderzijds omdat het aantal waarnemingen per wijk hiervoor te gering is. Wel hebben we een verdeling gemaakt waarbij het Corop-effect toegekend is. De resultaten hiervan staan in de bijlagen. Het ‘hoofdmodel’ waarvan de resultaten in het volgende hoofdstuk beschreven worden, honoreert het Corop-effect niet. De reden hierachter is dat moeilijk is aan te geven wat de achterliggende factoren zijn die gehonoreerd zouden moeten worden. Dat deze effecten niet gehonoreerd worden, wil overigens niet zeggen dat geen rekening gehouden wordt met deze effecten. Juist doordat bij de schattingen rekening gehouden wordt met het niveau van de wijk, de gemeente/het samenwerkingsverband en de Corop-gebied, worden de coëfficiënten van de indicatoren in het verklaringsmodel zuiver geschat. Deze indicatoren vormen vervolgens de basis voor de verdeelsystematiek.

6.2 Kans op bijstand na invoering Participatiewet

Tabel 6.2 geeft de schattingsresultaten weer voor de periode 2015-2018, na invoering van de Participatiewet. Deze schattingen zijn gebaseerd op aannames ten aanzien van de instroom van ‘de nieuwe doelgroep’ (voornamelijk arbeidsbeperkten) zoals uiteengezet is in het voorgaande hoofdstuk. Het gaat om een integraal model; niet om een samenstelling van twee aparte modellen voor de oude en de nieuwe doelgroep. De kans op

³ Dit geldt niet voor een deel van de wijken waarvoor het aantal waarnemingen te gering is.

bijstand voor zowel de oude als de nieuwe doelgroep wordt gerelateerd aan achtergrondkenmerken van de totale Nederlandse bevolking.

Het effect van een arbeidsbeperking wordt iets groter na invoering van de Participatiewet (1,33 versus 1,35 – 1,37). Dit kan verklaard worden doordat na invoering van de Participatiewet gedeeltelijk arbeidsongeschikten nog slechts in aanmerking komen voor de Participatiewet wanneer zij niet in staat zijn om zelf in hun levensonderhoud te voorzien. De Wajong of de wsw zijn voor hen niet meer toegankelijk. Ook het effect van een lage opleiding zal stijgen. Hiervoor is dezelfde verklaring te geven. Mensen die tot de nieuwe doelgroep behoren, zijn veelal lager opgeleid. Het groter worden van het effect van arbeidsbeperking en lage opleiding betekent dat het effect van leeftijd, een eenoudergezin of het niet hebben van een koopwoning licht daalt.

Tabel 6.2

Invloed van individuele en omgevingskenmerken op bijstand, 2015-2018, multiniveau-logitmodel*

	model 2015 coeff. (p-waarde)	model 2016 coeff. (p-waarde)	model 2017 coeff. (p-waarde)	model 2018 coeff. (p-waarde)
individuele kenmerken				
eenoudergezin – vrouw ^a	1,04 (0,00)	1,03 (0,00)	1,01 (0,00)	0,99 (0,00)
eenoudergezin – man	0,23 (0,01)	0,23 (0,01)	0,21 (0,01)	0,19 (0,02)
paar zonder kinderen	-1,88 (0,00)	-1,85 (0,00)	-1,82 (0,00)	-1,80 (0,00)
paar met kinderen	-0,92 (0,00)	-0,91 (0,00)	-0,91 (0,00)	-0,92 (0,00)
15-24 jaar ^b	-0,78 (0,00)	-0,77 (0,00)	-0,75 (0,00)	-0,73 (0,00)
55-65 jaar	0,40 (0,00)	0,39 (0,00)	0,37 (0,00)	0,35 (0,00)
geen koopwoning ^c	2,34 (0,00)	2,32 (0,00)	2,30 (0,00)	2,28 (0,00)
niet-westerse achtergrond ^d	0,74 (0,00)	0,72 (0,00)	0,72 (0,00)	0,72 (0,00)
lage opleiding ^e	0,68 (0,00)	0,69 (0,00)	0,68 (0,00)	0,67 (0,00)
hoge opleiding	-0,34 (0,00)	-0,34 (0,00)	-0,36 (0,00)	-0,37 (0,00)
arbeidsongeschiktheidsuitkering ^f	-1,66 (0,00)	-1,61 (0,00)	-1,57 (0,00)	-1,54 (0,00)
arbeidsbeperking ^g	1,35 (0,00)	1,36 (0,00)	1,37 (0,00)	1,37 (0,00)
omgevingskenmerken				
gemiddelde woningwaarde:				
100.000 (wijk)	-0,38 (0,00)	-0,38 (0,00)	-0,38 (0,00)	-0,38 (0,00)
slechte leefbaarheid (wijk) ^h	0,22 (0,00)	0,21 (0,00)	0,21 (0,00)	0,20 (0,00)
lage beschikbaarheid van werk (wijk) ⁱ	0,17 (0,00)	0,17 (0,00)	0,18 (0,00)	0,17 (0,00)
netto arbeidsparticipatie (Corop-gebied)	-0,06 (0,00)	-0,06 (0,00)	-0,06 (0,00)	-0,06 (0,00)
constante	-0,48 (0,55)	-0,39 (0,63)	-0,44 (0,60)	-0,48 (0,56)

Tabel 6.2 (vervolg)

	model 2015 coeff. (p-waarde)	model 2016 coeff. (p-waarde)	model 2017 coeff. (p-waarde)	model 2018 coeff. (p-waarde)
effecten van**				
Corop-gebied	0,12 (0,00)	0,12 (0,00)	0,12 (0,00)	0,13 (0,00)
gemeente/ samenwerkingsverband	0,05 (0,03)	0,07 (0,00)	0,08 (0,00)	0,07 (0,00)
wijk	0,17 (0,00)	0,16 (0,00)	0,16 (0,00)	0,15 (0,00)
Log likelihood	-11623,95	-11795,18	-11937,07	-12075,16
Wald test X ²	7057,79 (0,00)	7143,95 (0,00)	7190,86 (0,00)	7262,38 (0,00)
aantal observaties	106.832	106.832	106.832	106.832
aantal Corop-gebieden	40	40	40	40
aantal gemeenten/samenwerkings- verbanden	314	314	314	314
aantal wijken	2419	2419	2419	2419

* De referentie categorieën zijn als volgt: a alleenstaande, b 25-54 jaar, c het hebben van een koopwoning, d het hebben van een westerse achtergrond, e middelbare opleiding, f het niet hebben van een arbeidsongeschiktheidsuitkering, g het niet hebben van een arbeidsbeperking, h een goede leefbaarheid, i een hoge beschikbaarheid van werk

** Standaarddeviatie refereert naar het random effect van Corop-gebied, gemeente en wijk

Bron: SCP-verdeelmodel Participatiewet

6.3 Modelvergelijking – objectief versus historisch

Deze paragraaf vergelijkt drie typen verdeelmodellen. De basis onder deze modellen wordt gevormd door de coëfficiënten zoals geschat in hoofdstuk 6 (zie laatste kolom figuur 6.1). De modellen verschillen in de grootte van de historische component. Het eerste model (model A) is volledig objectief; alle gemeenten krijgen een budget toegewezen berekend aan de hand van de coëfficiënten uit het verklaringsmodel. In het tweede (model B) worden gemeenten tot 15.000 inwoners volledig historisch verdeeld en in het derde (model C) ligt deze grens iets hoger – bij 25.000 inwoners. De vergelijking vindt plaats aan de hand van twee indicatoren uit het beoordelingskader: prikkelwerking en herverdeeleffecten/financieel resultaat. De verdeelsystematiek dient gemeenten maximaal te prikkelen tot activering van bijstandsgerechtigden en een zoveel mogelijk duurzame beperking van de uitgaven aan uitkeringen in het kader van de wvwb/Participatiewet. Minimalisering van herverdeeleffecten is geen doel, maar uitschieters vragen om aandacht (Berenschot, 2013).

Kader: Herverdeeleffecten: ex-ante en financieel resultaat

Om de herverdeeleffecten te berekenen zijn twee mogelijkheden aanwezig. Het beste kunnen de herverdeeleffecten bepaald worden door een vergelijking te maken tussen het budget en de daadwerkelijke uitgaven van een gemeente in een jaar. Dit positieve of negatieve saldo is in de tabellen van dit rapport weergegeven als het herverdeeleffect/financieel resultaat van een gemeente.

Dit herverdeeleffect als financieel resultaat kan echter alleen achteraf berekend worden en is bij het vaststellen van de budgetten nog niet bekend. Om bij het vaststellen van de budgetten al een indruk te krijgen van eventuele herverdeeleffecten is het mogelijk om het budget te vergelijken met de uitgaven zoals die op dat moment bekend zijn uit het vorige jaar. Dit noemen we de ex-ante herverdeeleffecten. Bij het vaststellen van de budgetten van 2012 worden de budgetten vergeleken worden met de uitgaven van 2010, de meest recente uitgaven die op dat moment beschikbaar zijn. Deze ex-ante herverdeeleffecten moeten dus gezien worden als een voorafgaande inschatting van de mogelijke herverdeeleffecten.

Een belangrijke consequentie bij ex-ante herverdeeleffecten is dat bij gemeenten die op basis van hun historische uitgaven hun budget toegekend krijgen (momenteel de kleine gemeenten), dit ex-ante herverdeeleffect per definitie nul is, terwijl ze feitelijk wel financiële risico's lopen. Daarmee zijn de ex-ante herverdeeleffecten vaak kleiner dan de feitelijke overschotten c.q. tekorten bij de gemeenten. Ook bij modellen die specifiek geschat zijn op de recente gegevens, kan er sprake van een onderschatting. Zie hiervoor de discussie in bijlage VI. In de diverse daaropvolgende bijlagen zijn ook tabellen met de ex-ante herverdeeleffecten opgenomen.

Nederland kent 194 kleine gemeenten met minder dan 25.000 inwoners. Het belang van deze gemeenten in het totaalbudget van de Participatiewet is relatief gering: ongeveer 9%. Minder dan de helft hiervan (88 gemeenten) hebben zelfs minder dan 15.000 inwoners en hun aandeel in de uitgaven is relatief nog kleiner: 2,5%.

Desalniettemin is het belangrijk om te kijken naar de prestaties van het model voor deze gemeenten. Een risico bij kleine gemeenten is dat het resultaat in grote mate afhankelijk is van lokale toevalligheden. Een kleine gemeente kan afhankelijk zijn van slechts één fabriek in de regio of van de nabijheid van een in de buurt liggende grote stad. Binnen een grotere gemeente is de diversiteit aan werkgelegenheid veelal groter waardoor de risico's meer uitmiddelen. Bij de grotere gemeenten zal daardoor de herverdeling minder groot zijn. Maar ook voor gemeenten groter dan 15.000 of 25.000 inwoners is er een kans dat door lokale omstandigheden het verdeelmodel tot grote herverdeeleffecten leidt. Het is daarom wellicht raadzaam om ook voor de iets grotere gemeenten een deel van het budget te baseren op de historische verdeling.

Zoals aangegeven hebben we twee varianten onderzocht waarin bij een deel van de gemeenten een deel van het budget gebaseerd wordt op de historische uitgaven. Voordeel hiervan is dat er minder gemeenten zullen zijn met een uitschieter. Een nadeel is dat de prikkelwerking van het model kleiner zal zijn. In model B ontvangen gemeenten met minder dan 15.000 inwoners een uitkering op basis van hun budgetaandeel in de uitgaven van het jaar t-2. Gemeenten tussen de 15.000 en de 40.000 ontvangen een gewogen gemiddelde van het objectieve budget en het historische aandeel van het jaar t-2. De weging hangt af van de omvang van de gemeente. In model C wordt aangesloten bij de huidige systematiek. Gemeenten met minder dan 25.000 inwoners ontvangen een uitkering op basis van hun budgetaandeel in de uitgaven van het jaar t-2. Gemeenten tussen de 25.000 en de 40.000 ontvangen een gewogen gemiddelde van het objectieve budget en het historische aandeel van het jaar t-2. De weging hangt af van de omvang van de gemeente.

Uit tabel 6.3 blijkt dat het objectieve verdeelmodel (model A) voor kleine gemeenten een veel grotere spreiding in de herverdeeeffecten geeft dan voor grotere gemeenten. Van de 194 kleine gemeenten blijken er 137 een verschil te hebben van meer dan 10% (plus of min) tussen toegekend budget en werkelijke uitgaven. Ook bij de middelgrote gemeenten (25.000-50.000 inwoners) is dit aantal relatief groot: 89 van de 141 gemeenten. Van alle gemeenten boven de 50.000 inwoners is bij 39 van de 73 gemeenten sprake van een herverdeeeffect van meer dan 10%. Bij de grootste gemeenten zijn de herverdeeeffecten relatief klein. Een voordeel van het objectieve model is dat de prikkelwerking optimaal is: als een gemeente met goed beleid het percentage bijstandsgerechtigden weet te verlagen, dan heeft dit geen effect op het toegekende budget – niet op korte en ook niet op lange termijn.

Tabel 6.3

Herverdeeleffecten (financieel resultaat) bij verschillende verhoudingen van objectief verdeelmodel en historische verdeling*

gemeente- grootte	gekozen verdeel- systematiek									
	model A model zonder histori- sche verdeling				model B Model met weging 15.000-40.000			model C model met weging 25.000-40.000		
	aantal gemeenten	herverdeel-effect*	aantal > 10% tekort	aantal > 10% overschot	herverdeel-effect*	aantal > 10% tekort	aantal > 10% overschot	herverdeel-effect*	aantal > 10% tekort	aantal > 10% overschot
0-25 dzd	194	32	53	84	10	45	28	9	43	20
25-50 dzd	141	22	44	45	15	33	40	12	27	29
50-100 dzd	46	17	11	16	17	11	18	17	11	18
100-250 dzd	23	14	7	4	14	7	5	14	7	5
> 250 dzd	4	4	1	0	4	1	0	4	1	0
alle gemeenten	408	26	116	149	13	97	91	11	89	72
gemiddeld struc- turele prikkel- werking **		0			0,10			0,14		

* De gegevens met de ex-ante herverdeeleffecten staan in de bijlagen

** Gemiddeld effect op het budget bij verandering van het aantal bijstandsgerechtigden. Resultaat gewogen naar uitgavenaandeel.

Een belangrijke reden voor deze duidelijke herverdeeleffecten is dat het verklaringsmodel zich niet specifiek richt op het minimaliseren van de herverdeling. Waar bij een gemeentelijk model juist het verschil tussen de uitgaven en de modeluitkomst in de regressie-analyse geminimaliseerd wordt en daarmee ook het herverdeeleffect, is dit bij een multiniveau-analyse niet het geval. In die zin zijn de herverdeeleffecten niet onverwacht. In lijn hiermee moet ook beseft worden dat gemeenten waarschijnlijk in de laatste jaren steeds meer hun beleid hebben aangepast op de huidige verdeling van de gelden. Het gevolg hiervan is dat een verdeelmodel een zichzelf versterkend proces wordt. Gemeenten die volgens het huidige verdeelmodel een tekort hadden, zullen een grotere inspanning hebben gepleegd om hun tekort weg te werken zodat hun uitgaven meer in lijn zijn gekomen met hun budget. Gemeenten met een overschot zullen deze inspanning minder gedaan hebben, zodat per saldo de daadwerkelijke uitgaven zich meer voegen naar de budgetten.

Bij model B (tot 15.000 volledig historisch, boven 40.000 volledig objectief, tussen 15.000 en 40.000 glijdende schaal) daalt de gemiddelde herverdeling van 26% naar 13%. Het aantal uitschieters is ook aanmerkelijk kleiner. Zoals te verwachten is vooral bij de kleinere gemeenten het aantal sterk gereduceerd, terwijl bij de grotere gemeenten het aantal gemeenten met een positief herverdeeffect met drie is gestegen. Dit komt omdat het historisch budgetaandeel van de kleinere gemeenten iets kleiner is dan het objectieve aandeel, waardoor per saldo het budget voor de grotere gemeente iets groter is.

Van de 188 gemeenten met meer dan 10% afwijking vallen er 65 in de categorie 'minder dan 25.000 inwoners'. Een historische verdeling betekent dus niet dat er geen enkele gemeente meer dan 10% afwijking van zijn budget zal hebben. Een simulatie waarbij alle gemeente historisch werden verdeeld op basis van t-2 gaf aan dat het gemiddelde herverdeeffect 7% was en dat bij 101 gemeenten de afwijking meer dan 10% was.

In dit model waarbij voor gemeenten van 15.000 tot 40.000 inwoners het budgetaandeel ten dele bepaald wordt op basis van de historische uitgaven, is de prikkelwerking nog steeds groot. Doordat vooral bij de kleinere gemeenten de prikkelwerking verminderd is, is het effect op de totale prikkelwerking relatief klein. Gemiddeld over het gehele budget gemeten wordt een extra bijstandsuitkering na 2 jaar voor 10% gecompenseerd.

In model C is de budgettoekenning op basis van de historische uitgaven uitgebreid tot gemeenten met 25.000 inwoners. De herverdeling is dan ook navenant minder, maar de prikkelwerking ook. Een extra bijstandsuitkering wordt gemiddeld voor 14% gecompenseerd. Het gevolg van de mindere herverdeling is wel dat minder gemeenten te maken krijgen met een tekort van meer dan 10%.

Per saldo moet geconcludeerd worden dat bij kleine gemeenten de lokale omstandigheden dusdanig kunnen variëren dat er daardoor veel uitschieters zijn. Het is daarom niet wenselijk om model A te gebruiken. Het verdient aanbeveling om voor kleine gemeenten op basis van de historische uitgaven de verdeling te bepalen. Aangezien prikkelwerking een basiskarakter van het objectief verdeelmodel dient te zijn, kiezen we ervoor om de historische verdeling zoveel mogelijk te beperken. Model B, waarin de gemeenten tot 15.000 inwoners historisch verdeeld worden, gemeenten van 15.000 tot 40.000 inwoners deels historisch en deels objectief en gemeenten met meer dan 40.000 inwoners volledig objectief, achten wij daarom het meest geschikt. We zullen model B in hoofdstuk 8 nader beschouwen aan de hand van de (overige) beoordelingscriteria. Model C zou wel een variant kunnen zijn als de herverdeeffecten in model B te groot worden geacht.

7 Alternatieve modellen

Op model B waarop het beoordelingskader in het volgende hoofdstuk ingevuld zal worden, hebben we twee alteraties toegepast; één waarbij laag inkomen als verklarende variabele is opgenomen om de vergelijking met (enkele) modellen van andere bureaus te vergemakkelijken en één waarin bij de budgetverdeling rekening gehouden wordt met de gevonden Corop-effecten. Deze aanpassingen zijn niet uitgewerkt in het beoordelingskader. Dit omdat het gekozen model ons inziens niet verbetert door de aanpassingen. Wel is het interessant te bezien wat de gevolgen zijn van de aanpassingen, in termen van herverdeeleffecten.

De bezwaren tegen opname van laaginkomen als indicator hebben we in voorgaande hoofdstukken uitvoerig uiteengezet. Honorering van Corop-effecten bij de verdeling heeft een niet eenduidige theoretische/kwalitatieve basis en hebben wij om die reden niet toegepast. Het is namelijk niet precies aan te geven waardoor sprake is van verschillen. Gaat het om fysieke verschillen door ligging of aanwezige infrastructuur? Gaat het om psychologische verschillen, om cultuur of andere arbeidsoriëntatie? Of gaat het meer om verschillen in regionaal beleid – op aanpalende beleidsterreinen zoals ruimtelijke ordening en economische ontwikkeling? Honorering van de Corop-effecten houdt in dat Corop-gebieden die een lagere c.q. hogere bijstandskans kennen – onafhankelijk van de bevolkingssamenstelling, de leefbaarheid van de woonomgeving en de beschikbaarheid van werk – daarvoor een tegemoetkoming c.q. korting krijgen bij de budgetverdeling. Wanneer verschil in ligging de onderliggende reden is, zou deze gehonoreerd moeten worden. Bij cultuur en arbeidsoriëntatie is dat minder duidelijk aan te geven. Wanneer sprake is van regionaal beleid op aanpalende terreinen dat het bijstandsvolume in een bepaalde regio doet dalen, dan hebben de gemeenten in die regio daar voordeel van. Immers, het bijstandsvolume zal dan lager zijn dan op basis van de objectieve kenmerken van elk van de gemeenten verwacht mag worden. Het financiële overschot dat hiervan het gevolg is, komt ten goede aan die gemeenten. Correcties daarop door middel van honorering van de Corop-effecten zouden perverse prikkels tot activering betekenen.

Model met laag inkomen als indicator

Wanneer laag inkomen opgenomen wordt als verklarende variabele zorgt dit niet voor grote veranderingen in de coëfficiënten van de andere variabelen (zie bijlage IV, voor 2012). Het effect op zichzelf is significant. Huishoudens met een laag inkomen (in het 2^{de}, 3^{de} of 4^{de} deciel) hebben een hogere bijstandskans. Opvallend is dat bij opname van laag inkomen als verklarende indicator het gemeente-effect niet meer significant is. Wel is dit nog steeds het geval voor wijk en Corop-gebied.

De herverdeeleffecten in termen van financieel resultaat die volgen uit dit model zijn iets lager dan die volgen uit het model waarin laag inkomen niet meegenomen is (zie bijlage IX). Het gemiddeld absoluut herverdeeleffect is bij opname van laag inkomen 12% (in plaats van 13%). Er zijn iets meer nadeelgemeenten (216 in plaats van 212) en iets minder voordeelgemeenten (192 in plaats van 196). Ook het aantal gemeenten met een relatief groot tekort of overschot (>10%) daalt: van 97 naar 91 gemeenten met een tekort van meer dan 10% en van 91 naar 82 gemeenten met een overschot van meer dan 10%.

Model met honorering Corop-effect

Wordt bij de verdeling van het budget rekening gehouden met het Corop-effect, dan daalt het gemiddeld absoluut herverdeeleffect eveneens: van 13% naar 12% (zie bijlage IX). Het gemiddeld positief herverdeeleffect is 10% (ten opzichte van 11%) en het gemiddeld negatief herverdeeleffect 15% (ten opzichte van 15% bij het model zonder deze aanpassing). Voor een meerderheid van de provincies daalt het gemiddeld absoluut herverdeeleffect, terwijl het voor geen enkele provincie stijgt. Ditzelfde geldt voor de gemeentegrootteklassen. De maximale positieve uitschieters zijn beperkter in omvang. Het aantal gemeenten dat herverdeeleffecten heeft die groter zijn dan 10% ligt ook lager (83 versus 97 gemeenten kennen een tekort van meer dan 10% en 85 versus 91 gemeenten een overschot van meer dan 10%). Deze resultaten vormen zodoende – vanuit het perspectief van herverdeeleffecten – een voordeel van deze aanpassing.

8 Beoordelingscriteria verdeelmodel

8.1 Prikkelwerking

De verdeelsystematiek dient gemeenten maximaal te prikkelen tot activering van bijstandsgerechtigden en een zoveel mogelijk duurzame beperking van de uitgaven aan uitkeringen in het kader van de w w b / Participatiewet. De prikkelwerking van het model kan op verschillende manieren beoordeeld worden. De eerste meet de prikkelwerking af aan het marginaal effect. Wat is het financieel voordeel als een gemeente erin slaagt om het bijstandsvolume meer dan gemiddeld terug te dringen? En wat is het nadeel als het bijstandsvolume in vergelijking met andere gemeenten juist toeneemt? De prikkelwerking is sterker wanneer het financieel voordeel of het financieel nadeel groter is en het effect over meerdere jaren blijft bestaan (zie Berenschot 2013).

Het gekozen verdeelmodel (zie tabel 6.3 – model B) is zo opgesteld dat grotere gemeenten die minder uitgeven dan het aan hen toegekende budget, dit verschil in zijn geheel behouden (zie tabel 8.1). Wanneer zij het bijstandsvolume met één of meerdere uitkeringen weten te reduceren, heeft dit geen consequenties voor hun toekomstige budgetten. Toekomstige budgetten worden namelijk verdeeld op basis van de objectieve kenmerken van de gemeenten, niet van historische uitgaven. Geven grotere gemeenten meer uit dan het toegekende budget, dan dienen zij dit verschil voor eigen rekening te nemen. Ook dan geldt dat toekomstige toegekende budgetten niet gecorrigeerd worden voor deze inbalans. Gemeenten worden zodoende geprikkeld om zoveel mogelijk te komen tot een duurzame beperking van de bijstandsuitgaven. Bij de kleinste gemeenten (<15.000 inwoners) geldt wel dat het budget na twee jaar wordt aangepast. Zij hebben dus twee jaar voordeel van een verlaging van de bijstandsuitgaven. Voor hen is de prikkelwerking sterker naarmate het vergelijkingsjaar verder in het verleden gelegd zou worden. De gemeenten tussen de 15.000 en 40.000 inwoners kennen een prikkelwerking die lineair oploopt met het inwoneraantal.

Tabel 8.1 geeft de gesimuleerde verandering in het w w b -budget inkomensdeel ten opzichte van de gesimuleerde verandering in de uitgaven, zowel in aantallen (wat zijn de consequenties van 1 uitkering verschil?) en percentages (wat zijn de gevolgen van 1% verandering in uitgekeerde uitkeringen?). Naarmate de waarde van deze ratio dichter bij nul ligt, is de prikkelwerking groter. De tabel geeft louter nullen weer voor de grotere gemeenten. Dit betekent dat gemeenten die door goed beleid minder uitgeven dan waar zij op basis van de populatie- en omgevingskenmerken recht op hebben, hiervoor worden beloond. Gemeenten die minder aandacht besteden aan effectief bijstandsbeleid daarentegen worden bestraft. Bij de kleine gemeenten geldt dat zij na twee jaar hun voordeel verliezen.

Tabel 8.1

De gesimuleerde mutatie in het wvb-budget inkomensdeel ten opzichte van de gesimuleerde mutatie in de uitgaven, in aantallen en percentages, 2012

	gemiddeld effect									
	1 uitkering / 1% eraf					1 uitkering / 1% erbij				
	t	t+1	t+2	t+3	struc.	t	t+1	t+2	t+3	struc.
inwonertal										
0 - 25.000	0	0	0,85	0,85	0,85	0	0	0,85	0,85	0,85
25.000 - 50.000	0	0	0,19	0,19	0,19	0	0	0,19	0,19	0,19
50.000 - 100.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
100.000 - 250.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
> 250.000 inwoners	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
landsdeel										
Groningen	0	0	0,26	0,26	0,26	0	0	0,26	0,26	0,26
Friesland	0	0	0,29	0,29	0,29	0	0	0,29	0,29	0,29
Drenthe	0	0	0,13	0,13	0,13	0	0	0,13	0,13	0,13
Overijssel	0	0	0,08	0,08	0,08	0	0	0,08	0,08	0,08
Flevoland	0	0	0,03	0,03	0,03	0	0	0,03	0,03	0,03
Gelderland	0	0	0,15	0,15	0,15	0	0	0,15	0,15	0,15
Utrecht	0	0	0,07	0,07	0,07	0	0	0,07	0,07	0,07
Noord-Holland	0	0	0,06	0,06	0,06	0	0	0,06	0,06	0,06
Zuid-Holland	0	0	0,05	0,05	0,05	0	0	0,05	0,05	0,05
Zeeland	0	0	0,19	0,19	0,19	0	0	0,19	0,19	0,19
Noord-Brabant	0	0	0,15	0,15	0,15	0	0	0,15	0,15	0,15
Limburg	0	0	0,15	0,15	0,15	0	0	0,15	0,15	0,15
resultaat 2012										
< -10%	0	0	0,03	0,03	0,03	0	0	0,03	0,03	0,03
-10% - -5%	0	0	0,15	0,15	0,15	0	0	0,15	0,15	0,15
-5% - 0%	0	0	0,06	0,06	0,06	0	0	0,06	0,06	0,06
0% - 5%	0	0	0,27	0,27	0,27	0	0	0,27	0,27	0,27
5% - 10%	0	0	0,11	0,11	0,11	0	0	0,11	0,11	0,11
> = 10%	0	0	0,08	0,08	0,08	0	0	0,08	0,08	0,08
totaal	0	0	0,10	0,10	0,10	0	0	0,10	0,10	0,10

* Resultaten gewogen naar uitgavenaandeel

Landelijk gezien is de prikkelwerking van dit model groot omdat de grotere gemeenten, waar 90% van de bijstandsgerechtigden wonen, hun voordeel ook op langere termijn mogen behouden. Alleen bij de kleinste gemeenten is de prikkelwerking beperkt tot een voordeel van slechts twee jaar. Aangezien deze groep slechts ongeveer 10% van de bijstandsgerechtigden vertegenwoordigt, lijkt dit percentage acceptabel.

Een alternatieve manier om de prikkelwerking van het model te beoordelen, is te kijken naar de aanwezigheid van perverse prikkels. Perverse prikkels zijn prikkels met een tegengesteld teken. Zij prikkelen gemeenten tot gedrag dat tegengesteld is aan het gewenste gedrag. Het verdeelmodel moet gemeenten maximaal prikkelen tot activering van bijstandsgerechtigden en beperking van de uitgaven aan uitkeringen. De indicatoren in het model zouden zo moeten worden gekozen dat gemeenten financieel voordeel hebben van het voeren van effectief beleid. Wanneer zij het aantal bijstandsgerechtigden terug weten te dringen, dan zou dat vertaald moeten worden in een financieel voordeel.

Een voorbeeld van een indicator met een perverse prikkel is de indicator lage inkomens. In het huidige verdeelmodel wordt deze meegenomen als objectief verdeelkenmerk. Meer lage inkomens betekent daarin meer bijstandsbudget. Wanneer gemeenten weinig effectief bijstandsbeleid voeren, zal hun aandeel bijstandsgerechtigden groeien evenals hun aandeel lage inkomens (de groep lage inkomens bestaat voor een groot deel uit bijstandsgerechtigden). Hierdoor zal ook het toegekende bijstandsbudget stijgen. Ceteris paribus betekent weinig effectief beleid meer bijstandsbudget en vice versa. Door bij de beoordeling van prikkelwerking alleen in te zoomen op de mate waarin het verschil tussen budget en uitgaven (in procenten dan wel aantallen) toegekend wordt aan gemeenten, ontbreekt een fundamenteel punt – de mate waarin gemeenten via het model zelf gecompenseerd/beloond worden voor het gevoerde beleid. Gemeenten die weinig effectief beleid voeren, zien een deel van hun achterblijvende prestaties in het huidige model gecompenseerd door het extra budget dat zij krijgen vanwege de groei van het aandeel lage inkomens.

In het MNA-verdeelmodel is de indicator aandeel lage inkomens om bovenstaande reden weggelaten als objectief kenmerk (zie ook hoofdstuk 5). Daarmee kent het deze perverse prikkel niet.

Een andere perverse prikkel gaat uit van de indicatoren die de arbeidsmarktomsomstandigheden weergeven. Minder werk beschikbaar in de omgeving doet de bijstandskans dalen, evenals een lage netto arbeidsparticipatie in de regio. Vanuit de bijstandstheorie zijn deze relaties goed te verklaren. Wanneer minder werk voor handen is, is de kans dat iemand werk vindt en houdt lager, en daardoor de kans op bijstand hoger. Gemeenten met een hogere arbeidsparticipatie of meer werk beschikbaar ontvangen op basis van het model minder bijstandsbudget dan gemeenten met een lagere arbeidsparticipatie en minder werkgelegenheid. De vraag is of deze prikkel de juiste richting op wijst. Vanuit het perspectief van de wvb/Participatiewet zouden gemeenten juist gestimuleerd moeten worden om de arbeidsdeelname en de werkgelegenheid in de gemeente te laten stijgen, ook financieel. Wanneer gemeenten echter meer werkgelegenheid creëren, ontvangen zij minder bijstandsbudget. Omdat het blok arbeidsmarktkenmerken in het multiniveaumodel relatief klein is, en de kans op bijstand vooral bepaald wordt door de individuele kenmerken van de bevolking, is deze perversiteit, hoewel relevant om te bezien, in dit model niet zo precair.

8.2 Rechtvaardigheid

Van een rechtvaardige verdeling is sprake wanneer gemeenten hun (relatieve) prestaties vertaald zien in financieel resultaat en als de saldi op het inkomensdeel in overeenstemming zijn met de gemeentelijke prestaties (Berenschot 2013).

Het beoordelingskader vraagt aannemelijk te maken dat het model passend is voor de filosofie van de wwb en dat bij de verdeling die volgt uit het model rekening is gehouden met alle relevante significante factoren. Verder dient aannemelijk te worden gemaakt dat gemeenten met relatief goed/slecht beleid en uitvoering in de toegepaste methodiek ook een positief/negatief herverdeeleffect hebben. Als laatste wordt gevraagd onzekerheden te schetsen en de genomen maatregelen om die onzekerheid weg te nemen.

Het multiniveaumodel analyseert de kans op bijstand op *individueel* niveau. Dit sluit aan bij de feitelijke risico's. De kans op bijstand blijkt namelijk sterk afhankelijk van de individuele kenmerken van een huishouden: het opleidingsniveau van de leden van dat huishouden, de herkomst en de gezinssituatie. Analyse op individueel niveau voorkomt ecologische fouten. Deze kunnen ontstaan wanneer individuele gegevens geaggregeerd worden en op een hoger niveau worden geanalyseerd (zoals het gemeente- of het wijkniveau). De veronderstelling is dan dat de individuele leden van een groep de gemiddelde kenmerken van die groep hebben. Statistieken die de kenmerken van een groep beschrijven zijn evenwel niet direct toepasbaar op individuen binnen die groep. Een klassiek voorbeeld van een ecologische fout is de relatie tussen het percentage mensen met een donkere huidskleur en het stemgedrag in Amerikaanse wijken (Veenstra, 2013 verwijzend naar Robinson, 1950)¹. Naarmate er meer mensen met een donkere huidskleur in een wijk wonen, wordt er meer op de Republikeinse partij gestemd. Uit dit verband zou ten onrechte de conclusie kunnen worden getrokken dat mensen met een donkere huidskleur vaak Republikeins stemmen. Met geaggregeerde gegevens (in dit voorbeeld het wijkniveau) kunnen echter geen uitspraken op individueel niveau worden gedaan.

Het multiniveaumodel houdt wel rekening met meerdere aggregatie-niveaus, met de hiërarchie van gegevens: huishoudens binnen wijken, wijken binnen gemeenten/samenwerkingsverbanden en gemeenten binnen Corop-gebieden. De variantie in de kans op een bijstandsuitkering wordt zodoende gescheiden in meerdere delen: een deel dat toegeschreven wordt aan verschillen in huishoudens, een deel aan verschillen in wijken, een deel aan verschillen in gemeenten/samenwerkingsverbanden en een deel aan verschillen in regio's.

Doordat bij multiniveau-analyse rekening wordt gehouden met de specifieke situatie van elke gemeente, en de relatie tussen bijvoorbeeld herkomst of opleiding en bijstand

1 Zie www.gmw.rug.nl/~veenstra/CV/LKS/LKS%202.pdf

voor elke gemeente apart bepaald wordt, kan ook het effect van een niet-westerse achtergrond of een lage opleiding zuiver geschat worden. De consequentie hiervan is dat het effect van het beleid van gemeenten beter inzichtelijk gemaakt kan worden. Hoofdstuk 4 laat zien dat wanneer gemeenten met een hoger aandeel mensen met een niet-westerse achtergrond specifiek beleid voeren voor re-integratie van deze groep, een positief effect van dit beleid bij het multiniveaumodel ook als zodanig naar voren komt. Bij een 'normale' regressie-analyse op geaggregeerde data zou dit effect onderschat worden (zie figuur 4.1 en 4.2 in hoofdstuk 4). Een dergelijke onderschatting leidt tot kleinere positieve herverdeeffecten (lager financieel resultaat) voor gemeenten. Op eenzelfde manier leidt een overschatting tot kleinere negatieve herverdeeffecten/financieel resultaten. Dit is het geval wanneer gemeenten met meer mensen met een niet-westerse achtergrond minder effectief activeringsbeleid zouden voeren.

Het multiniveaumodel is – technisch – in staat om het beleidseffect te destilleren van de effecten die uitgaan van de achtergrondkenmerken. Daarmee kan gesteld worden dat gemeenten het budget ontvangen dat zij op basis van hun achtergrondkenmerken zouden moeten ontvangen (aannemende dat alle relevante achtergrondkenmerken meegenomen zijn). Dit element komt tot uitdrukking in de schatting van de coëfficiënten in het verklaringsmodel.

Omdat daarnaast het verdeelmodel uitgaat van een relatief kleine historische component (alleen voor gemeenten met minder dan 15.000 inwoners), kan gesteld worden dat gemeenten hun (relatieve) prestaties vertaald zien in financieel resultaat. Het toegekende budget is voor de gemeenten vanaf 40.000 inwoners niet afhankelijk van het activeringsbeleid dat zij voeren en voor gemeenten tussen de 15.000 en 40.000 inwoners gedeeltelijk. Voeren zij effectief activeringsbeleid dan komt het financieel resultaat daarvan in termen van minder uit te keren uitkeringen ten goede aan hen.

Zoals elk kwantitatief model, kent ook het multiniveaumodel onzekerheden. Het beleidseffect kan pas zuiver geschat worden, wanneer gecontroleerd wordt voor de juiste achtergrondkenmerken. Hierover is geen 100% zekerheid te geven. Wel hebben we geprobeerd de selectie van achtergrondkenmerken zo zorgvuldig mogelijk te doen. De selectie van deze kenmerken hebben we gebaseerd op twee gronden, allereerst theoretische relevantie en daarnaast empirische prestatie. Indicatoren die perverse prikkels impliceren, hebben we zoveel mogelijk uitgesloten – vanuit het idee gemeenten niet te ontmoedigen, maar juist te stimuleren effectief activeringsbeleid te voeren (zie hoofdstuk 5). Om die reden is het arbeidsmarktblok relatief klein en de indicator laag inkomen weggelaten. Verschillende sets van verklarende variabelen hebben we vanuit deze perspectieven getest (zie hoofdstuk 5). De schattingen met de uiteindelijke set indicatoren geven logische en verklaarbare resultaten.

8.3 Betrouwbaarheid

Van een betrouwbaar model is sprake wanneer het op een wetenschappelijk verantwoorde wijze tot stand is gekomen, de variabelen en de relaties in het model logisch en verklaarbaar zijn, de modelschattingen reproduceerbaar en controleerbaar zijn, de data betrouwbaar, de verdeling zo actueel mogelijk en het model technisch stabiel is (Berenschot 2013).

Bij de opstelling van het multiniveau-model zijn we uitgegaan van de meest recente wetenschappelijke inzichten omtrent multiniveau-analyse, verdeelmodellen en bijstandsproblematiek (zie hoofdstuk 3 en 4). De keuze voor de indicatoren is gebaseerd op zowel theoretische als empirische gronden (zie ook de vorige paragraaf). De kans op bijstand wordt bepaald op het individuele niveau – het niveau waarop ook de feitelijke risico's op bijstand plaatsvinden. Mensen met een lage opleiding, een arbeidsbeperking, een niet-westerse achtergrond, een hoge leeftijd, een huurwoning en zij die leven in een eenoudergezin – zeker wanneer een vrouw aan het hoofd staat – hebben een relatief hoge kans op bijstand. Paren (al dan niet met kinderen), jongeren, hoogopgeleiden en mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering hebben een relatief lage kans op bijstand. Een omgeving waarin sprake is van een slechte leefbaarheid en weinig beschikbaar betaald werk zorgt voor een hogere kans op bijstand. Deze relaties zijn intuïtief voor de hand liggend, eerder gevonden in empirisch onderzoek, en theoretisch verklaarbaar (zie hoofdstuk 3 voor een uitgebreid overzicht van de theoretische verwachtingen).

De modellen zijn geschreven in STATA, een programma dat algemeen wordt toegepast bij econometrische analyses. De modelschattingen zijn reproduceerbaar en voor derden controleerbaar. De programmatuur is beschikbaar.

De data zijn openbaar beschikbaar bij het CBS en het Ministerie van BZK/RIGO/Atlas voor Gemeenten (zie hoofdstuk 5) en zijn zo actueel mogelijk. We hebben het model geschat voor drie jaren gezamenlijk (een cluster van 2012-2011-2010 en een cluster van 2011-2010-2009). Hierdoor zijn de coëfficiënten betrouwbaarder dan bij jaarschattingen. Herschatting leidt niet tot grote veranderingen in de parameters en/of significantieniveaus. Het model is in technische zin stabiel.

Naast plausibiliteit, openbaarheid en stabiliteit geven de hoogte en de spreiding van de herverdeeeffecten een indicatie van de betrouwbaarheid van het model (Berenschot 2013). Tabel 8.2 geeft voor de gevonden herverdeeeffecten aan in hoeverre deze voorkomen. De herverdeeeffecten worden daartoe afgezet tegen het aantal gemeenten dat geconfronteerd wordt met een bepaald herverdeeeffect, het aandeel gemeenten (in percentages), en het aandeel van het totale inkomensdeel van het bijstandsbudget (in percentages). Een herverdeeeffect is zoals in het vorig hoofdstuk uiteengezet, gedefinieerd als het verschil tussen het aandeel in de modeluitkomst en het aandeel in de werkelijke uitgaven in het betreffende jaar van een gemeente als percentage van het aandeel in de werkelijke uitgaven.

We zien dat 7% tot 14% van de gemeenten te maken krijgt met een substantieel herverdeeffect (meer dan 20%). In aandeel van het macrobudget gaat het om 4 tot 14 procent. Daarbij gaat het in meerderheid om positieve herverdeeffecten. 11 tot 15 procent van de gemeenten krijgt te maken met een kleine herverdeling (maximaal 5%). Daarbij gaat het om 13% tot 23% van het macrobudget.

Tabel 8.2

Herverdeeeffecten (financieel resultaat) op basis van de verschillende modellen*

Aantal gemeenten, percentage gemeenten en percentage budget, naar herverdeeffect, alle gemeenten

	2011			2012		
	aantal gemeenten	% gemeenten	% budget	aantal gemeenten	% gemeenten	% budget
< -20%	28	6,9	4,1	27	6,6	4,4
-20%/-15%	20	4,9	2,6	21	5,2	2,3
-15%/-10%	44	10,8	16,4	49	12,0	18,9
-10%/-5%	55	13,5	19,6	53	13,0	7,0
-5%/0	47	11,5	14,0	61	15,0	22,7
0%/5%	54	13,2	11,7	57	14,0	16,0
5%/10%	52	12,8	7,2	49	12,0	6,4
10%/15%	24	5,9	6,5	29	7,1	7,4
15%/20%	26	6,4	3,6	16	3,9	2,6
> 20%	58	14,2	14,2	46	11,3	12,5
alle gemeenten	408	100,0	100,0	408	100,0	100,0

* De herverdeeeffecten uitgesplitst naar gemeentegrootteklassen zijn opgenomen in bijlage I.

Bron: SCP-verdeelmodel Participatiewet

Tabel 8.3 geeft voor de verschillende gemeenten (onderverdeeld naar grootteklasse en landsdeel) aan wat het gemiddelde absolute, positieve en negatieve herverdeeffect is. 212 gemeenten krijgen te maken met een positief herverdeeffect en 196 met een negatief herverdeeffect. In aantallen gaan dus de meeste gemeenten er op vooruit². We zien dat kleine gemeenten worden geconfronteerd met een gemiddeld absoluut herverdeeffect van 10%. Dit percentage is groter bij de middelgrote gemeenten. Bij gemeenten met 100.000 – 250.000 inwoners is dit percentage 14% en bij de vier grootste gemiddeld 4%. Uitgezonderd de vier grootste gemeenten overstijgt het gemiddelde positieve herverdeeffect het gemiddelde negatieve herverdeeffect.

2 Hiermee wordt bedoeld dat er meer gemeenten zijn die een positief financieel resultaat hebben (het budget overstijgt de uitgaven) dan een negatief financieel resultaat.

De grootste gemiddelde positieve herverdeeeffecten (>10%) worden gevonden in Overijssel, Gelderland, Noord-Holland, Zuid-Holland, Zeeland, Noord-Brabant en Limburg. De grootste negatieve herverdeeeffecten zien we in Friesland, Drenthe, Utrecht, Noord-Holland en Zuid-Holland. In Limburg en Zuid-Holland kennen substantieel meer gemeenten een positief dan een negatief herverdeeeffect. Voor Friesland geldt het omgekeerde.

Tabel 8.3

Herverdeeeffect (financieel resultaat) op basis van de verschillende modellen, 2012
positieve en negatieve herverdeeeffecten naar gemeentegrootteklasse en landsdeel

gemeentegrootte	gemiddelde abs hve	negatief herverdeeeffect				positief herverdeeeffect			
		aantal	max. effect	gem. effect	aantal > 10%	aantal	max. effect	gem. effect	aantal > 10%
0-25 dzd	10	107	51	9	45	88	46	10	28
25-50 dzd	15	71	37	12	33	71	125	19	40
50-100 dzd	17	19	37	14	11	26	44	19	18
100-250 dzd	14	12	31	11	7	10	75	18	5
> 250 dzd	4	3	12	4	1	1	1	1	0
provincie									
Groningen	6	13	13	7	3	10	9	6	0
Friesland	15	24	51	16	18	3	16	6	1
Drenthe	11	10	22	12	6	2	6	5	0
Overijssel	10	11	21	9	5	14	41	12	6
Flevoland	7	4	10	6	0	2	14	9	1
Gelderland	10	34	31	8	12	22	54	12	9
Utrecht	12	17	29	14	11	9	18	8	3
Noord-Holland	15	27	37	13	15	26	44	18	16
Zuid-Holland	17	25	29	10	11	42	125	21	25
Zeeland	14	5	13	6	1	8	42	20	5
Noord-Brabant	11	35	29	9	14	32	46	13	13
Limburg	12	7	27	8	1	26	75	13	12
uitgaven per huishouden									
0-200 euro	14	11	51	15	8	7	29	13	5
200-400 euro	13	81	29	10	32	79	125	17	38
400-800 euro	12	87	37	11	38	80	54	13	37
800-1000 euro	14	14	27	11	7	12	75	17	4
> 1000 euro	11	19	37	11	12	18	36	11	7
totaal gemeenten	13	212	51	11	97	196	125	15	91

Herverdeeeffect voor het jaar 2012 door een vergelijking met de uitgaven in 2012, waarbij de verdeelgegevens zijn gebaseerd op gegevens uit 2010.

Bron: SCP-verdeelmodel Participatiewet

De invoering van de nieuwe Participatiewet zal ook effecten hebben op de verdeling van de budgetten. Daarbij is een belangrijk gegeven dat de nieuwe doelgroepen, de huidige Wajongers- en wsw-niet op dezelfde manier verdeeld zijn. De herverdeeffecten kunnen daardoor anders zijn dan op basis van de huidige verdeling. Aan de andere kant geldt dat in dit model alleen rekening gehouden is met de nieuwe instroom. Deze groep is in de komende jaren nog niet heel groot. Op het moment dat de huidige Wajongers herkeurd zullen worden, zal een aanmerkelijk grotere groep de Participatiewet instromen, waardoor de verhoudingen sterker kunnen veranderen. Zoals aangegeven in paragraaf 5.6 is deze groep niet in de berekeningen meegenomen.

Tabel 8.4

Herverdeeleffect (financieel resultaat) op basis van de verschillende modellen
aantal gemeenten, percentage gemeenten en percentage budget, naar herverdeeleffect, alle gemeenten

	2015			2016			2017			2018		
	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get
< -20%	27	6,6	4,3	26	6,4	4,3	28	6,9	4,5	30	7,4	4,8
-20%/-15%	23	5,6	3,5	25	6,1	5,1	22	5,4	4,5	20	4,9	4,5
-15%/-10%	44	10,8	17,7	42	10,3	16,4	44	10,8	17,3	45	11,0	17,5
-10%/-5%	55	13,5	6,3	59	14,5	6,3	63	15,4	6,3	62	15,2	6,0
-5%/0	54	13,2	22,3	55	13,5	20,0	52	12,8	19,8	54	13,2	20,0
0%/5%	55	13,5	15,2	54	13,2	12,4	56	13,7	12,4	62	15,2	12,7
5%/10%	52	12,8	7,4	56	13,7	14,9	55	13,5	13,9	55	13,5	13,9
10%/15%	28	6,9	6,7	23	5,6	4,2	25	6,1	5,3	19	4,7	4,9
15%/20%	17	4,2	2,2	16	3,9	2,1	13	3,2	1,8	17	4,2	2,1
> 20%	53	13,0	14,5	52	12,8	14,4	50	12,3	14,2	44	10,8	13,7
alle gemeenten	408	100,0	100,0	408	100,0	100,0	408	100,0	100,0	408	100,0	100,0

Bron: SCP-verdeelmodel Participatiewet

8.4 Stabiliteit

Voor het bepalen van de stabiliteit van de modeluitkomsten zijn enkele analyses uitgevoerd. Allereerst zijn de herverdeeleffecten (financieel resultaat) voor de jaren 2011 en 2012 met elkaar vergeleken. Omdat vanwege de stabiliteit het model niet jaarlijks herschat hoeft te worden, zal dit voor de gemeenten de meest relevante indicator zijn. Tabellen over de stabiliteit van de ex-ante herverdeeleffecten zijn opgenomen in bijlage XIII.

Tabel 8.5

Verandering van herverdeeeffect (financieel resultaat) van 2012 op 2011 bij aanpassing aan de gemeentelijke kenmerken, onder gelijkhouding van het model, verandering van het herverdeeeffect over de jaren

gemeentegrootte	aantal gemeenten	verandering (gem.)	aantal > 10%
0-25 dzd	194	8,7	55
25-50 dzd	141	6,4	27
50-100 dzd	46	6,6	12
100-250 dzd	23	3,7	1
> 250 dzd	4	3,3	0
provincie			
Groningen	23	7,7	6
Friesland	27	10,9	7
Drenthe	12	5,1	3
Overijssel	25	8,3	7
Flevoland	6	5,6	2
Gelderland	56	6,5	8
Utrecht	26	6,4	5
Noord-Holland	53	7,9	16
Zuid-Holland	67	7,1	16
Zeeland	13	9,0	4
Noord-Brabant	67	7,3	17
Limburg	33	5,7	4
alle gemeenten	408	7,3	95

Bron: SCP-verdeelmodel Participatiewet

Gemiddeld verandert het herverdeeeffect bij gemeenten met 7,3% in 2012, waarbij de grootste effecten te zien zijn bij de kleinere gemeenten. In totaal is er bij 95 gemeenten een verandering van meer dan 10% van het herverdeeeffect te zien. Daarvan zijn 55 gemeenten kleiner dan 25.000 inwoners. Er zijn hiervoor twee redenen: de uitgaven van gemeenten veranderen en de budgetten kunnen veranderen. Om het eerste te onderzoeken is gekeken naar het effect van de veranderende uitgaven op de herverdeeeffecten. In tabel 8.6 is daarom aangenomen dat de budgetten vastgeprikt worden op de situatie van 2009. Alleen de veranderende uitgaven in 2012 in vergelijking met 2011 kunnen dan het herverdeeeffect laten veranderen.

Tabel 8.6

Verandering van herverdeeeffect (financieel resultaat) van 2012 op 2011 bij gelijkhouden van budgetkenmerken en model (budgetaandelen van 2009)

gemeentegrootte	aantal gemeenten	gem verandering	aantal > 10%
0-25 dzd	194	5,9	28
25-50 dzd	141	4,9	19
50-100 dzd	46	3,6	1
100-250 dzd	23	3,1	1
> 250 dzd	4	1,5	0
provincie			
Groningen	23	3,5	1
Friesland	27	9,7	6
Drenthe	12	3,8	0
Overijssel	25	5,8	5
Flevoland	6	3,2	0
Gelderland	56	4,6	8
Utrecht	26	4,7	3
Noord-Holland	53	6,0	11
Zuid-Holland	67	5,0	7
Zeeland	13	5,5	3
Noord-Brabant	67	4,4	4
Limburg	33	3,9	1
alle gemeenten	408	5,1	49

Bron: SCP-verdeelmodel Participatiewet

Ook als de budgetaandelen vastgeprikt zouden worden op de situatie van 2009 zijn er duidelijke veranderingen van de herverdeeeffecten aanwezig. Dit heeft dus vooral te maken met de instabiliteit van de uitgaven. Vooral bij de kleinere gemeenten (onder de 25.000 inwoners) zijn deze veranderingen groot. Bij de grotere gemeenten (boven de 100.000) ligt de gemiddelde verandering rond de 2%-3%. Dit is het gevolg van de volumes. Een klein aantal extra bijgerechtigden heeft voor een kleine gemeente aanmerkelijk grotere gevolgen dan voor een grote gemeente.

Een andere oorzaak van het veranderende herverdeeeffect is de verandering van de budgetten. Tabel 8.7 laat dit zien.

Tabel 8.7

Verandering van de budgetten bij verandering van de budgetkenmerken onder gelijkhouding van het model (budgetaandelen van 2009)

gemeentegrootte	aantal gemeenten	2012-2011	
		gem verandering	aantal > 10%
0-25 dzd	194	4,8	21
25-50 dzd	141	4,7	16
50-100 dzd	46	4,7	4
100-250 dzd	23	3,6	0
> 250 dzd	4	3,4	0
provincie			
Groningen	23	7,1	5
Friesland	27	4,7	4
Drenthe	12	5,8	2
Overijssel	25	4,0	2
Flevoland	6	9,1	2
Gelderland	56	3,7	3
Utrecht	26	3,4	0
Noord-Holland	53	5,4	7
Zuid-Holland	67	4,5	6
Zeeland	13	4,0	1
Noord-Brabant	67	4,7	6
Limburg	33	4,4	3
alle gemeenten	408	4,7	41

Bron: SCP-verdeelmodel Participatiewet

Ook hier is te zien dat de veranderingen van de budgetten vooral aanwezig zijn bij de kleinere gemeenten. Bij deze gemeenten variëren de budgetten jaarlijks met ongeveer 5%. Dit komt omdat bij deze groep de budgetten vrijwel geheel gebaseerd zijn op hun historische uitgaven en deze kunnen duidelijk fluctueren. Bij de grotere gemeenten is de gemiddelde verandering van het budget over de jaren iets kleiner. Gemiddeld rond de 3 procent.

Effecten van herschatting van het model

Het model hoeft in principe niet herschat te worden omdat het stabiel is en vooral de kansen op de arbeidsmarkt verklaart vanuit de individuele kenmerken van huishoudens. Toch is het belangrijk om regelmatig het model te updaten om eventuele veranderende omstandigheden mee te nemen. Een reden kan bijvoorbeeld zijn de veranderende arbeidsmarktpositie van ouderen of allochtonen. Tabel 8.8 laat zien wat er met de herverdeeffecten gebeurt als het model geschat zou worden op basis van 2009-2011 in plaats van 2010-2012.

Tabel 8.8

Effect op herverdeeeffect (financieel resultaat) bij herschatting van het model

gemeentegrootte	aantal gemeenten	2009		2010	
		gem verandering	aantal > 10%	gem verandering	aantal > 10%
0-25 dzd	194	0,2	0	0,3	0
25-50 dzd	141	0,9	0	1,4	0
50-100 dzd	46	1,0	0	1,4	0
100-250 dzd	23	1,3	0	1,9	0
> 250 dzd	4	1,3	0	1,7	0
provincie					
Groningen	23	0,5	0	0,3	0
Friesland	27	0,1	0	0,1	0
Drenthe	12	0,6	0	0,8	0
Overijssel	25	0,8	0	1,4	0
Flevoland	6	0,4	0	0,4	0
Gelderland	56	0,6	0	0,9	0
Utrecht	26	0,7	0	1,0	0
Noord-Holland	53	0,6	0	0,7	0
Zuid-Holland	67	0,7	0	1,4	0
Zeeland	13	0,7	0	0,9	0
Noord-Brabant	67	0,5	0	0,8	0
Limburg	33	1,0	0	1,3	0
alle gemeenten	408	0,6	0	0,9	0

Bron: scp-verdeelmodel Participatiewet

Gemiddeld over alle gemeenten in Nederland geldt het herverdeeeffect met 0,6 procentpunt in 2009 en 0,9 in 2010. De verandering van het herverdeeeffect is bij geen enkele van de 185 gemeenten meer dan 10% over deze periode.

8.5 Voorspelbaarheid en financiële beheersbaarheid

Relevant voor gemeenten is dat zij inzicht krijgen in het budget dat zij kunnen verwachten. Het is daarom belangrijk dat er een hulpmiddel is voor gemeenten om inzicht te krijgen in de gevolgen voor het budget van bijvoorbeeld een stijging van het aantal eenoudergezinnen of allochtonen.

Tabel 8.9

Opbouw van het budget van voorbeeldgemeente W (totaal en uitgesplitst naar relevante kenmerken)#

	aantal huishoudens in uw gemeente	verwacht percentage in de bijstand*	verwacht aantal huishoudens in de bijstand*	verwachte uitgaven (x 1000 euro)
aantal huishoudens	61.110	6,7	4.080	67.984
naar huishoudenstype				
alleenstaanden	16.940	8,7	1.470	20.938
eenoudergezin-man	1.140	6,2	70	1.250
eenoudergezin-vrouw	6.920	24,5	1.700	30.113
paren zonder kinderen	12.310	1,2	140	2.655
paren met kinderen	23.810	3,0	700	13.029
naar koop/huur				
wonend in een huurwoning	25.830	14,7	3.810	63.328
wonend in een koopwoning	35.280	0,8	280	4.656
naar herkomst				
autochtoon/westerse allochtoon	29.110	3,2	920	14.798
niet-westerse allochtoon	32.000	9,9	3.160	53.187
Naar leeftijd				
zonder een 15-24 jarige in het huishouden	42.840	7,2	3.100	51.043
met een 15-24 jarige in het huishouden	18.270	5,4	980	16.941
zonder een 55-64-jarige in het huishouden	47.070	6,8	3.210	54.124
met een 55-64-jarige in het huishouden	14.040	6,2	870	13.860
Naar AO-uitkering				
met een persoon met een AO-uitkering	8.110	3,7	300	4.869
zonder een AO-uitkering	53.010	7,1	3.790	63.115
Naar arbeidsbeperking				
met een arbeidsbeperking	15.200	12,9	1.970	32.688
zonder een arbeidsbeperking	45.920	4,6	2.120	35.297
Bereikbaarheid werk				
wonend in een wijk met een lage bereikbaarheid	0	0,0	0	0
wonend in een wijk met een normale bereikbaarheid	61.110	6,7	4.080	67.984

Tabel 8.9 (vervolg)

	aantal huishoudens in uw gemeente	verwacht percentage in de bijstand*	verwacht aantal huishoudens in de bijstand*	verwachte uitgaven (x 1000 euro)
leefbaarheid				
wonend in een wijk met een lage leefbaarheid	15.920	13,9	2.220	36.923
wonend in een wijk met een normale leefbaarheid	45.200	4,1	1.870	31.061
naar opleiding				
met een laagopgeleide in het huishouden	26.460	9,8	2.590	43.832
geen laagopgeleiden in het huishouden	34.660	4,3	1.500	24.152
met een hoogopgeleide in het huishouden	24.360	2,3	570	9.442
geen hoog opgeleiden in het huishouden	36.750	9,6	3.510	58.543

De inputgegevens zijn gebaseerd op een gefingeerde voorbeeldgemeente.

- * Bij de berekeningen van de kansen is uitgegaan dat de nettoparticipatie in het corop-gebied van de gemeente 65% is en dat gemiddelde woningwaarde in de buurten met een lage leefbaarheid 150.000 euro is en met een normale 220.000 euro.

Bron: scp-verdeelmodel Participatiewet

Op basis van het model is het mogelijk om voor elke gemeente in Nederland in tabelvorm de resultaten van het model te laten zien (zie voorbeeldtabel 8.9 voor gemeente W). Hiermee kunnen gemeenten inzicht krijgen op basis van welke uitgangspunten hun budget is samengesteld. Het laat zien met welke aantallen in het budget rekening gehouden is, en wat de gemiddelde kans is dat een huishouden uit een bepaalde groep in de bijstand zit. Met deze tabel is het aan gemeenten toegekende budget goed uitlegbaar.

De kansen zijn gebaseerd op analyses waarbij regionale en gemeentelijke aspecten zijn meegenomen; deze kansen vormen zodoende een betrouwbaar ijkpunt om het budget op vast te stellen. Met deze tabel is het ook goed mogelijk om eventuele veranderingen in het budget uit te leggen. Omdat het kansmodel in alle jaren hetzelfde is, zullen alle veranderingen te verklaren zijn door veranderingen in de bevolkingssamenstelling en enkele wijk- of Corop-kenmerken (woningwaarde, leefbaarheid, bereikbaarheid en nettoparticipatie).

Gemeenten krijgen op deze manier ook inzicht in hun bijstandspopulatie – en kunnen daarop hun beleid afstemmen. Als blijkt dat specifieke groepen in een gemeente relatief vaak bijstand ontvangen in vergelijking met de modeluitkomst, dan betekent dit dat zij juist bij deze groepen wellicht onderpresteren. Als bijvoorbeeld blijkt dat zij relatief hoge bijstandsuitgaven hebben aan eenoudergezinnen, dan zouden zij daar specifiek beleid op kunnen gaan voeren. Hetzelfde geldt voor bijvoorbeeld jongeren of ouderen.

Met dit model krijgen gemeenten een handvat om te toetsen hoe zij het doen in vergelijking met andere gemeenten bij specifieke groepen. Waar tot nu toe altijd maar één budgetbedrag werd berekend, kan nu aan gemeenten meer inzicht gegeven worden in de relatieve prestaties in het bedienen van bepaalde doelgroepen. Zodoende draagt een dergelijk model bij aan de financiële beheersbaarheid van de uitgaven van gemeenten. Feitelijk ontvangen zij niet alleen een budgetbedrag, maar ook een risicoanalyse van hun gemeente. Die risicoanalyse bevat de grootte van de verschillende groepen in combinatie met de risico's die bij die groepen aanwezig zijn. Daarmee kunnen ze hun beleid bijsturen waardoor ook de financiële beheersbaarheid vergroot kan worden.

8.6 Uitlegbaarheid

Alle indicatoren van het model zijn herkenbaar, duidelijk en hebben een heldere interpretatie. Ook het effect van een verandering van de indicatoren op het budget is plausibel. Alle tekens van de indicatoren uit het regressiemodel zijn intuïtief goed interpreteerbaar en hebben ook een theoretisch duidelijke achtergrond. Bijlage X geeft enkele voorbeeldteksten voor de communicatie richting gemeenten.

8.7 Praktische toepasbaarheid

Door de technische stabiliteit van het model is een jaarlijkse herschatting niet noodzakelijk. Dit maakt dat gemeenten beter kunnen anticiperen op het toegekende budget dan wanneer een jaarlijkse herschatting nodig zou zijn. Dit betekent niet dat budgetten eenvoudig te voorspellen zijn op basis van toegekende budgetten in het verleden. Fluctuaties in bepalende variabelen (grotendeels veroorzaakt door data (zie het volgende hoofdstuk voor verbeteropties daaromtrent)) spelen daarbij een rol. Doordat het model geschreven is in een algemeen bekende programmeertaal (STATA) is het goed overdraagbaar aan andere onderzoekers.

Het model is mede op basis van microsimulatie gemaakt. Dit heeft als voordeel dat specifieke beleidsmaatregelen die consequenties hebben voor het beroep op bijstand makkelijk in het model zijn door te voeren. Een voorbeeld is het wetsvoorstel 'hervorming kindregelingen'. Wanneer dit wetsvoorstel doorgevoerd wordt, zullen de bijstandsbedragen voor één-oudergezinnen lager worden, doordat de aanvulling voor alleenstaande ouders in de bijstand afgeschaft wordt. Daarmee zullen de normen voor een 'alleenstaande' en 'alleenstaande ouder' in de wvb gelijk aan elkaar worden gesteld. In het multiniveau-verdeelmodel kan deze aanpassing eenvoudig verwerkt worden door de bijstandsbedragen voor eenoudergezinnen aan te passen.

9 Conclusies

Sterke prikkelwerking

Het door ons ontwikkelde verdeelmodel heeft een sterke financiële prikkel in zich om effectief bijstandsbeleid te voeren, zeker voor middelgrote tot grote gemeenten. Reden hiervoor is dat we hebben gekozen voor slechts een kleine historische component en voor minimalisering van perverse prikkels bij de keuze voor de indicatoren. Als gemeenten minder uitgeven aan bijstand dan het toegekende budget, dan komt deze besparing aan hen ten goede. Geven zij meer uit dan het toegekende budget, dan dienen zij het verschil zelf bij te dragen. Gemeenten die jaar op jaar succesvol beleid voeren, worden niet gekort. Zij kunnen het voordeel structureel behouden. Omgekeerd geldt hetzelfde. Alleen bij gemeenten met minder dan 15.000 inwoners is gekozen voor de huidige systematiek van historische verdeling. Bij deze gemeenten kunnen lokale omstandigheden dusdanig bepalend zijn dat de variatie in de uitgaven te groot wordt. Hierbij geldt dat een effectiever bijstandsbeleid een prikkel voor twee jaar geeft. Na twee jaar wordt het bedrag aangepast. Doordat meer dan 90% van de bijstandsgerechtigden in grotere gemeenten woont, waarvoor louter het objectief verdeelmodel gebruikt wordt, is de totale prikkelwerking groot. Over alle gemeenten geldt dat 90% van de overschotten c.q. tekorten die gemeenten realiseren, structureel ten goede c.q. ten laste komt van de gemeenten.

Rechtvaardige verdeling

Het multiniveaumodel wordt geschat op het kleinst mogelijke schaalniveau: het huishouden. Dit is het niveau waarop de bijstandsuitkeringen feitelijk toegekend worden. De kans hangt af van diverse factoren zoals een lage opleiding of een niet-westerse herkomst. Daarnaast houdt het model rekening met de invloed die uitgaat van de wijk, de gemeente of de regio waarin mensen wonen. Wanneer gemeenten samenwerkingsverbanden kennen, neemt het deze mee. Het model is rechtvaardig in de zin dat alle bekende relevante indicatoren in het model zijn meegenomen en dat de relatie tussen de indicatoren en bijstand zuiver geschat wordt. Door rekening te houden met de verschillende niveaus is het model beter in staat om het beleidseffect af te zonderen van de effecten die uitgaan van de bevolkingssamenstelling van gemeenten, het woon- en het werkklimaat in de omgeving.

Integraal en stabiel model

Het model is een integraal model dat de kans op een uitkering in het kader van de Participatiewet schat voor de nieuwe en de oude doelgroep gezamenlijk; zij worden behandeld als één groep waarvoor dezelfde verklarende indicatoren gebruikt worden. Daarmee is het model ook op langere termijn bruikbaar.

Het model is in de verschillende jaren stabiel gebleken qua coëfficiëntschattingen. Om deze reden hebben we bij de schatting van het uiteindelijke model verschillende jaren gecombineerd. Dit resulteert in betrouwbaardere coëfficiënten.

Herverdeeleffecten

Een duidelijke prikkelwerking heeft tot gevolg dat dit model herverdeeleffecten oplevert. Een belangrijke reden voor deze herverdeeleffecten is dat het verklaringsmodel zich niet specifiek richt op het minimaliseren van de herverdeling. In die zin zijn de herverdeeleffecten niet onverwacht. Daarbij moet ook beseft worden dat gemeenten waarschijnlijk in de laatste jaren steeds meer hun beleid zijn gaan aanpassen op de huidige verdeling van de gelden. De vraag is wat de huidige uitgaven precies aangeven. Verdeelstoornissen uit het verleden zijn mogelijk verwerkt in het huidige uitgavniveau. Een nieuw objectief verdeelmodel zal tot een nieuwe budgetverdeling leiden.

Mogelijke varianten

In dit onderzoek zijn naast dit model nog drie andere varianten beschreven. In hoofdstuk 6 is een variant beschreven waarbij alle gemeenten met minder dan 25.000 inwoners op basis van de historische uitgaven worden gebudgetteerd. In hoofdstuk 7 zijn twee andere varianten beschreven. In de eerste variant is de indicator laag inkomen opgenomen en in de tweede zijn de effecten van een hogere bijstandskans vanwege het feit dat men in een bepaald Corop-gebied woont, verdisconteerd in de verdeling. In alle drie de varianten is de herverdeling kleiner, maar dit gaat ten koste van de prikkelwerking.

Verbetermogelijkheden

Dit model laat zien dat het mogelijk is om op basis van een multiniveaumodel een verdeelmodel te ontwikkelen dat toepasbaar is om het budget voor de bijstandsuitgaven te verdelen. Er zijn echter wel enkele punten die op termijn het model zouden kunnen verbeteren. Allereerst zouden de variabelen leefbaarheid en bereikbaarheid van werk meer en gedetailleerder uitgewerkt kunnen worden. Op dit moment is van beide indicatoren slechts één operationalisatie beschikbaar. Door diverse varianten van deze indicatoren en eventuele subindices aan te maken en te testen zou het model mogelijk verbeterd kunnen worden.

Ditzelfde geldt voor de indicatoren 'laagopgeleiden', 'hoogopgeleiden' en 'arbeidsbeperkten'. We maken voor het verdeelmodel gebruik van driejaars- en vierjaarsgemiddelden (afgeleid uit de EBB). Een verbetermogelijkheid is vermoedelijk het gebruik van vijfjaarsgemiddelden voor deze indicatoren. Voor de indicator 'hoogopgeleiden' zou voor mensen onder de 35 jaar wellicht al overgestapt kunnen worden naar de integrale opleidingsstatistiek van het CBS. Bij gebruik van registratiegegevens stijgt immers de zuiverheid van de indicatoren. Voor de indicator arbeidsbeperkten zou met het CBS overlegd kunnen worden om het aantal waarnemingen bij specifieke gemeenten in de EBB te verhogen. Daarnaast heeft het CBS een traject gestart om met Kleine Domein Schatters te werken zodat de schattingen van deze indicatoren stabielere zouden moeten worden. De effecten hiervan op de stabiliteit van de budgetten zullen nog onderzocht moeten worden.

Relevante toekomstige ontwikkelingen

Uit de analyse blijkt dat het model over de jaren heen stabiel is en daarom hoeft het niet jaarlijks herschat te worden. Toch is het raadzaam om het model vanwege veranderende maatschappelijke omstandigheden in de toekomst (over 3-5 jaar) te updaten. Een relevante ontwikkeling is de (beoogde)verandering van het pensioenstelsel. Uit de analyse blijkt dat de 55-64-jarigen een duidelijke risicogroep zijn. Met de huidige economische crisis en de verhoging van de pensioenleeftijd zal deze groep steeds kwetsbaarder worden. Voorzieningen zoals de vut- en prepensioenregelingen zijn niet meer beschikbaar. De kans dat deze groep dus een beroep op een bijstandsuitkering zal doen, zal daardoor mogelijk steeds groter worden. Dit effect is eenvoudig te meten door een herschatting van het model. Daarbij zal de doelgroep aangepast moeten worden naar 15-66-jarigen in plaats van de huidige doelgroep van 15-64-jarigen.

Literatuur

- Andriessen, I., E. Nievers, J. Dagevos en L. Faulk (2012). Ethnic Discrimination in the Dutch Labor Market: Its Relationship with Job Characteristics and Multiple Group Membership. *Work and Occupations*. jg. 39. nr. 3. p. 237-269.
- Andriessen, I., E. Nievers, L. Faulk en J. Dagevos (2010). *Liever Mark dan Mohammed? Onderzoek naar arbeidsmarktdiscriminatie van niet-westerse migranten via praktijktests*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Andriessen, I., J. Dagevos en J. Iedema (2008), Onbekend of ongemeten?. Over de betekenis van discriminatie als factor in de werkloosheid van niet-westerse allochtonen. *Mens en Maatschappij*. jg. 83. nr. 3. pp. 279-301.
- Bendick Jr. M. & L. Brown & K. Wall (1999). No Foot in the Door: An Experimental Study of Employment Discrimination Against Older Workers. *Journal of Aging and Social Policy*, jg. 10, nr. 4, pp. 5-23.
- Berenschot (2012). *Verkenning verdeelmodel w w b 2014*, Utrecht: Berenschot.
- Berenschot (2013). *Beoordelingskader verdeelsystematiek w w b/Participatiewet*, Utrecht: Berenschot.
- Carr-Hill, R.A., N. Rice & P.C. Smith (1999). The Determinants of Expenditure on Children's Personal Social Services. *British Journal of Social Work*, jg. 29, pp. 679-706.
- CBS (2013a). *Algemene bijstand; uitkeringen op grond van de w w b*. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek (geraadpleegd via StatLine, oktober 2013).
- CBS (2013b). *Sociale zekerheid; kerncijfers, uitkeringen naar uitkeringssoort*. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek (geraadpleegd via StatLine, oktober 2013).
- CBS (2013c). *Beroepsbevolking; kerncijfers provincie*. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek (geraadpleegd via StatLine, oktober 2013).
- CBS (2013c). *Beroepsbevolking; kerncijfers provincie*. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek (geraadpleegd via StatLine, oktober 2013).
- CBS (2013d). *Beroepsbevolking; kerncijfers geslacht en leeftijd*. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek (geraadpleegd via StatLine, oktober 2013).
- CBS (2013e). *Kerncijfers wonen en werk*. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek (geraadpleegd via StatLine, juli 2013).
- CBS (2013f). *Beroepsbevolking; regio's*. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek (geraadpleegd via StatLine, juni 2013).
- Coleman, J. (1990). *Foundations of Social Theory*. The Belknap Press of Harvard University: Cambridge.
- De Beer, P. (2007). *Worden we wijzer van meer onderwijs?*, in: E. de Gier & F. Huijgen (red.), *Het arbeidsbestel binnenstebuiten*, Bundel aangeboden aan prof. dr. J.J.B.M. van Hoof ter gelegenheid van zijn afscheid als hoogleraar in Arbeidsmanagement en omgeving aan de Radboud Universiteit Nijmegen, pp.71-88.
- De Graaf-Zijl, M., A. Heyma & T. De Hoop (2006). *Van bijstand naar werk in Amsterdam: effectiviteit van reïntegratietrajecten voor bijstandsgerechtigden in de periode 2001-2004*. Amsterdam: Stichting Economisch Onderzoek.
- DeGryse, S. (2009). *Discriminatie naar leeftijd op de arbeidsmarkt in Vlaanderen*. Masterthesis. Gent: Universiteit Gent.
- Divosa (2013). *Divosa-monitor factsheet: in- en uitstroom uit de bijstand 2012*. Utrecht: Divosa.
- Echtelt, P. & M. Guiaux (2012). *Verzorgd uit de bijstand*. De rol van gedrag, uiterlijk en taal bij de re-integratie van bijstandsontvangers. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

- Edzes, A.J.E. (2010). *Werk en bijstand: arbeidsmarktstrategieën van gemeenten*. Dissertatie. Groningen: Universiteit Groningen.
- Gelderblom, A., M. Collewet & J. de Koning (2011). *Arbeidsmarkt ouderen*. Rotterdam: SEOR en Rotterdam School of Economics.
- Groot, I., M. de Graaf-Zijl, P. Hop, L. Kok, B. Fermin, D. Ooms & W. Zwinkels (2008). *De lange weg naar werk. Beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden in de ww en de wwv*. Amsterdam: Stichting Economisch Onderzoek. IWO (2007). *Samenwerking tussen gemeenten op het terrein van de Wet werk en bijstand. Verkennende studie*. Den Haag: Inspectie Werk en Inkomen.
- Kok, L., P. Hop & A. Alla (2008). *Van bijstand naar werk in Amsterdam: update. Effectiviteit van re-integratietrajecten voor bijstandsgerechtigden in de periode 2001-2007*. SEO-rapport 2008-52. Amsterdam: Stichting Economisch Onderzoek.
- Nelen, A., C.L. Poortman, A. de Grip, L. Nieuwenhuis & P. Kirschner (2010). *Het rendement van combinaties van leren en werken. Een review studie*. Maastricht: ROA.
- Noback, I. & J. van Dijk (2005). *Regionale verschillen in arbeidsparticipatie tussen mannen en vrouwen*. Urban and Regional Studies Institute. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Noback-Hesseling, I. (2011). *Regional labour market dynamics and the gender employment gap*. Dissertatie. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Phelps, E.S. (1972). The statistical theory of racism and sexism. *American Economic Review*, jg. 62. Pp. 659-661.
- Polman, N.B.P. & M.W.M. van der Elst (2008). *Verschillen tussen stad en platteland in arbeidsparticipatie van vrouwen. Een analyse van ondernemerschap en werken in loondienst*. Rapport 4.08.01. Den Haag: Landbouweconomisch Instituut.
- Prins, S. & P. de Beert (2010). Sociale Zekerheidsgebruik over de levensloop. *Economisch-Statistische Berichten*, nr. 4592. pp 518-521.
- Remery C., K. Henkens, J. Schippers J. & P. Ekamper P. (2003). Managing an ageing workforce and a tight labor market: Views held by Dutch employers, *Population Research and Policy Review*, jg. 22, nr. 1, 21-40.
- Riach P. & J. Rich (2006). An experimental investigation of age discrimination in the French labour Market. *IZA Discussion Paper*, nr. 2522, Bonn: IZA.
- Riach P. & J. Rich (2007a). An experimental investigation of age discrimination in the Spanish labour market. *IZA Discussion Paper*, nr. 2654, Bonn: IZA.
- Riach P. & J. Rich (2007b). An experimental investigation of age discrimination in the English labour market. *IZA Discussion Paper*, nr. 3029, Bonn: IZA.
- RIG O-Atlas voor Gemeenten (2012). *Demowijzer; naar de kernindicatoren*. Amsterdam: RIG O.
- Schippers, J. & J. Siegers (2002). Allochtonen op de Nederlandse arbeidsmarkt: Bedreigingen en kansen. *Migrantenstudies*, jg. 18, nr. 2, pp. 107-114.
- SCP (2013). *Sociale Staat van Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Yang, Y. en K. C. Land (2008). Age-Period-Cohort Analysis of Repeated Cross-Section Surveys: Fixed or Random Effects? In: *Sociological Methods & Research*, 36, p297-326.
- Van Dalen H., S. Ederveen & K. Henkens (2008). De productiviteit van de oudere werknemer. *Economisch Statistische Berichten*, jg. 93, nr. 4545, pp. 631-633.
- Van Dalen H., K. Henkens & J.J. Schippers (2009). Dealing with older workers in Europe: a comparative survey of employers' attitudes and actions. *Journal of European Social Policy*, jg. 19, nr. 47, pp. 47-69.
- Van der Reijden, H., C. van Woerkens, K. Leidelmeijer, G. Marlet & R. Schulenberg (2013). *Leefbaarometer. Update 2012. Rapport 23670*. Amsterdam: RIG O

- Vendrik, M. (1998). Unstable bandwagon and habit effects on labor supply. *Journal of Economic Behavior and Organization*. jg. 36. pp. 235-255.
- Vendrik, M. & F. Cörvers (2005). Conjunctuur en sociale normen: determinanten van arbeidsparticipatie. *Kwartaalschrift Economie*. nr. 2. pp. 142-163.
- Versantvoort, M. & P. van Echtelt (2012). *Belemmerd aan het werk; trendrapportage ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en arbeidsdeelname personen met gezondheidsbeperkingen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Versantvoort, M. (2012). Financiële prikkels in arbeidsongeschiktheidsregelingen. In: Versantvoort, M. & P. van Echtelt. *Belemmerd aan het werk; trendrapportage ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en arbeidsdeelname personen met gezondheidsbeperkingen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Vos, R.C. (1991). Houding in detentie ten opzichte van sociale grenzen. Dissertatie. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

Bijlage I Herverdeeleffecten naar gemeentegrootte

Tabel B.1.1

Herverdeeleffect (financieel resultaat) op basis van de verschillende modellen

Aantal en percentage gemeenten en percentage van budget naar herverdeeleffect, gemeenten 0-25.000

	2011			2012		
	aantal gem.	% gem.	% budget	aantal gem.	% gem.	% budget
<-20%	10	2,5	0,1	8	2,0	0,1
-20%/-15%	7	1,7	0,3	9	2,2	0,3
-15%/-10%	25	6,1	0,7	28	6,9	1,2
-10%/-5%	22	5,4	1,1	28	6,9	1,0
-5%/0	34	8,3	1,5	34	8,3	1,5
0%/5%	31	7,6	1,6	33	8,1	1,5
5%/10%	30	7,4	1,4	27	6,6	1,5
10%/15%	11	2,7	0,5	11	2,7	0,7
15%/20%	15	3,7	0,8	7	1,7	0,2
>20%	10	2,5	0,4	10	2,5	0,5
alle gemeenten	195	47,8	8,4	195	47,8	8,4

Bron: scp-verdeelmodel Participatiewet

Tabel B.1.2

Herverdeeleffect (financieel resultaat) op basis van de verschillende modellen

Aantal en percentage gemeenten en percentage van budget naar herverdeeleffect, gemeenten 25.000-50.000

	2011			2012		
	aantal gem.	% gem.	% budget	aantal gem.	% gem.	% budget
<-20%	12	2,9	1,3	13	3,2	1,4
-20%/-15%	9	2,2	0,8	8	2,0	0,7
-15%/-10%	13	3,2	1,5	12	2,9	1,8
-10%/-5%	18	4,4	2,3	18	4,4	2,2
-5%/0	10	2,5	1,5	19	4,7	2,3
0%/5%	17	4,2	2,1	14	3,4	1,6
5%/10%	17	4,2	2,8	18	4,4	2,9
10%/15%	7	1,7	1,1	10	2,5	1,1
15%/20%	7	1,7	0,6	6	1,5	0,6
>20%	33	8,1	4,2	24	5,9	3,4
alle gemeenten	143	35,1	18,2	142	34,8	18,0

Bron: scp-verdeelmodel Participatiewet

Tabel B.1.3

Herverdeeleffect (financieel resultaat) op basis van de verschillende modellen

Aantal en percentage gemeenten en percentage van budget naar herverdeeleffect, gemeenten

50.000-100.000

	2011			2012		
	aantal gem.	% gem.	% budget	aantal gem.	% gem.	% budget
<-20%	4	1,0	1,8	4	1,0	2,0
-20%/-15%	3	0,7	0,9	3	0,7	0,7
-15%/-10%	2	0,5	0,5	4	1,0	1,6
-10%/-5%	8	2,0	3,4	5	1,2	1,5
-5%/0	2	0,5	0,6	3	0,7	0,9
0%/5%	2	0,5	0,8	4	1,0	1,4
5%/10%	4	1,0	2,3	4	1,0	2,0
10%/15%	3	0,7	1,7	6	1,5	3,3
15%/20%	4	1,0	2,2	3	0,7	1,7
>20%	12	2,9	6,0	9	2,2	4,9
alle gemeenten	44	10,8	20,0	45	11,0	20,1

Bron: sCP-verdeelmodel Participatiewet

Tabel B.1.4

Herverdeeleffect (financieel resultaat) op basis van de verschillende modellen

Aantal en percentage gemeenten en percentage van budget naar herverdeeleffect, gemeenten

100.000-250.000

	2009			2010		
	aantal gem.	% gem.	% budget	aantal gem.	% gem.	% budget
<-20%	2	0,5	0,9	2	0,5	0,8
-20%/-15%	1	0,3	0,6	1	0,3	0,7
-15%/-10%	3	0,7	3,7	4	1,0	4,5
-10%/-5%	5	1,2	4,8	2	0,5	2,3
-5%/0	0	0,0	0,0	3	0,7	5,3
0%/5%	4	1,0	7,1	5	1,2	5,3
5%/10%	1	0,3	0,7	0	0,0	0,0
10%/15%	3	0,7	3,3	2	0,5	2,3
15%/20%	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
>20%	3	0,7	3,7	3	0,7	3,8
alle gemeenten	22	5,4	24,9	22	5,4	24,8

Bron: sCP-verdeelmodel Participatiewet

Tabel B.I.5

Herverdeeleffect (financieel resultaat) op basis van de verschillende modellen

Aantal en percentage gemeenten en percentage van budget naar herverdeeleffect, gemeenten
250.000 en meer inwoners

	2011			2012		
	aantal gem.	% gem.	% budget	aantal gem.	% gem.	% budget
<-20%	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
-20%/-15%	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
-15%/-10%	1	0,3	10,1	1	0,3	9,8
-10%/-5%	2	0,5	8,0	0	0,0	0,0
-5%/0	1	0,3	10,4	2	0,5	12,7
0%/5%	0	0,0	0,0	1	0,3	6,1
5%/10%	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
10%/15%	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
15%/20%	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
>20%	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
alle gemeenten	4	1,0	28,5	4	1,0	28,6

Bron: scp-verdeelmodel Participatiewet

Bijlage II Stabiliteit modellen 2015-2018

Tabel B.II.1

Verandering van herverdeeleffect (financieel resultaat)

gemeente- grootte	aantal gemeenten	2016		2017		2018		2018-2015	
		gem veran- dering	aantal > 10%	gem veran- dering	aantal > 10%	gem veran- dering	aantal > 10%	gem	aantal > 10%
0-25 dzd	194	0,3	0	0,4	0	0,5	0	1,2	0
25-50 dzd	141	1,0	0	0,9	0	1,2	0	3,1	5
50-100 dzd	46	0,9	0	0,6	0	0,8	0	2,2	0
100-250 dzd	23	0,4	0	0,5	0	0,5	0	1,4	0
> 250 dzd	4	0,7	0	0,5	0	0,8	0	2	0
provincie									
Groningen	23	0,2	0	0,3	0	0,3	0	0,9	0
Friesland	27	0,3	0	0,4	0	0,4	0	1,0	0
Drenthe	12	0,7	0	0,3	0	0,5	0	1,5	0
Overijssel	25	1,0	0	0,9	0	1,4	0	3,4	0
Flevoland	6	0,4	0	0,2	0	0,5	0	1,2	0
Gelderland	56	1,0	0	1,0	0	1,2	0	3,2	3
Utrecht	26	0,6	0	0,6	0	0,6	0	1,8	0
Noord-Holland	53	0,6	0	0,6	0	0,7	0	1,8	1
Zuid-Holland	67	0,5	0	0,6	0	0,7	0	1,7	1
Zeeland	13	0,4	0	0,3	0	0,4	0	1,1	0
Noord-Brabant	67	0,7	0	0,7	0	0,8	0	2,1	0
Limburg	33	0,6	0	0,5	0	0,7	0	1,7	0
alle gemeenten	408	0,6	0	0,6	0	0,8	0	2	5

* De veranderingen zijn gebaseerd op de modellen voor de gesimuleerde situaties in 2015-2018 en de gegevens 2012.

Bijlage III Kenmerken databestand

Tabel B.III.1

Kenmerken gebruikt databestand verklaringsmodel (ongewogen aantallen en percentages)

kenmerk		2009	2010	2011	2012	2009-	2010-
						2011	2012
aantal waarnemingen		26.880	66.050	50.157	40.498	97.936	106.832
eenoudergezin (vrouw)	%	6,2	5,8	5,5	5,8	5,9	5,8
eenoudergezin(man)	%	2,7	2,5	2,4	2,5	2,5	2,4
paar zonder kinderen (%)	%	26,3	27,0	27,4	26,4	26,9	26,8
paar met kinderen	%	41,3	42,1	43,6	43,7	42,1	42,5
persoon in de leeftijd 15-24 aanwezig	%	30,0	29,1	28,4	28,8	29,2	29,2
persoon in de leeftijd 55-64 aanwezig	%	26,2	28,0	29,4	29,5	27,5	27,9
huurwoning	%	34,2	31,1	28,9	30,2	31,8	30,9
niet-westerse allochtoon	%	22,5	20,8	19,3	20,0	20,7	20,3
persoon met lage opleiding aanwezig	%	46,7	44,8	44,8	44,2	44,9	44,2
persoon met hoge opleiding aanwezig	%	41,2	43,4	44,3	44,7	43,1	43,9
persoon met arbeidsongeschiktheids- uitkering aanwezig	%	9,0	8,6	8,1	7,8	8,5	8,3
persoon met arbeidsbeperking aanwezig	%	24,3	21,8	19,8	19,8	21,6	21,0
gemiddelde woningwaarde	(x 1000)	243	246	242	236	244	243
huishouden wonend in buurt met slechte leefbaarheid	%	16,1	14,6	12,1	13,3	14,3	13,9
huishouden wonend in buurt met slechte bereikbaarheid werk	%	48,9	49,1	50,2	49,8	49,3	49,4
netto participatie in Corop-gebied	%	68	67	67	67	67	67
percentage wwv-huishoudens	%	4,5	3,9	3,8	4,1	4,2	4,0

Het aantal waarnemingen verschilt over de verschillende jaren. In 2008 werd in de EBB niet gevraagd naar arbeidsbeperking waardoor bij een groot deel van de waarnemingen in 2009 deze indicator niet bekend was. In 2010 was er een redesign van de EBB waardoor bij relatief veel waarnemingen alle kenmerken bekend waren. In 2011 en 2012 is er sprake van een normaal aantal waarnemingen, waarbij het aantal in 2012 iets lager ligt omdat bij een deel van deze waarnemingen de mate van arbeidsbeperking nog niet bekend is. Deze komen beschikbaar bij het beschikbaar komen van de EBB 2013.

Bijlage IV Additionele regressies

Tabel B.IV.1

Involed van individuele en omgevingskenmerken op bijstand, 2009-2012, multiniveau-logitmodel*

	model 2009	model 2010	model 2011	model 2012	model 2010-2012 met wijk- effect en laag inkomen coeff. (p-waarde)
	met wijkeffect coeff. (p-waarde)	met wijkeffect coeff. (p-waarde)	met wijkeffect coeff. (p-waarde)	met wijkeffect coeff. (p-waarde)	
individuele kenmerken					
eenoudergezin – vrouw ^a	1,05 (0,00)	1,07 (0,00)	1,22 (0,00)	1,07 (0,00)	1,00 (0,00)
eenoudergezin – man	0,19 (0,24)	0,26 (0,02)	0,39 (0,00)	0,47 (0,00)	0,29 (0,00)
paar zonder kinderen	-1,83 (0,00)	-1,87 (0,00)	-1,91 (0,00)	-1,91 (0,00)	-1,78 (0,00)
paar met kinderen	-0,99 (0,00)	-0,85 (0,00)	-0,84 (0,00)	-1,01 (0,00)	-0,84 (0,00)
15-24 jaar ^b	-0,62 (0,00)	-0,74 (0,00)	-0,86 (0,00)	-0,89 (0,00)	-0,72 (0,00)
55-65 jaar	0,37 (0,00)	0,41 (0,00)	0,63 (0,00)	0,44 (0,00)	0,47 (0,00)
geen koopwoning ^c	2,36 (0,00)	2,40 (0,00)	2,37 (0,00)	2,31 (0,00)	2,19 (0,00)
niet-westerse achtergrond ^d	0,76 (0,00)	0,76 (0,00)	0,71 (0,00)	0,69 (0,00)	0,77 (0,00)
lage opleiding ^e	0,87 (0,00)	0,64 (0,00)	0,53 (0,00)	0,61 (0,00)	0,61 (0,00)
hoge opleiding	-0,30 (0,00)	-0,32 (0,00)	-0,40 (0,00)	-0,44 (0,00)	-0,21 (0,00)
arbeidsongeschiktheidsuitkering ^f	-1,92 (0,00)	-1,75 (0,00)	-1,89 (0,00)	-1,82 (0,00)	-1,82 (0,00)
arbeidsbeperking ^g	1,48 (0,00)	1,38 (0,00)	1,45 (0,00)	1,35 (0,00)	1,26 (0,00)
laag inkomen (2e, 3e en 4e deciel)					0,90 (0,00)
omgevingskenmerken					
gemiddelde woningwaarde :100.000 euro (buurt)	-0,37 (0,00)	-0,38 (0,00)	-0,37 (0,00)	-0,37 (0,00)	-0,39 (0,00)
slechte leefbaarheid (buurt) ^h	0,24 (0,01)	0,20 (0,00)	0,31 (0,00)	0,23 (0,01)	0,22 (0,00)
lage beschikbaarheid van werk (buurt) ⁱ	0,21 (0,02)	0,12 (0,07)	0,22 (0,01)	0,23 (0,01)	0,15 (0,01)
netto arbeidsparticipatie (Corop-gebied)	-0,06 (0,00)	-0,07 (0,00)	-0,08 (0,00)	-0,05 (0,01)	-0,06 (0,00)
constante	-0,52 (0,67)	0,37 (0,73)	0,64 (0,59)	-0,81 (0,53)	-0,90 (0,25)
effecten van**					
Corop-gebied	0,08 (0,01)	0,13 (0,00)	0,13 (0,00)	0,13 (0,00)	0,10 (0,00)
gemeente/samenwerkingsverband	0,00 (1,00) [#]	0,00 (1,00) [#]	0,18 (0,00)	0,13 (0,00)	0,03 (0,36)
wijk	0,17 (0,02)	0,00 (0,09)	0,11 (0,06)	0,24 (0,00)	0,14 (0,00)

* De referentie categorien zijn als volgt: a alleenstaande, b 25-54 jaar, c het hebben van een koopwoning, d het hebben van een westerse achtergrond, e middelbare opleiding, f het niet hebben van een arbeidsongeschiktheidsuitkering, g het niet hebben van een arbeidsbeperking, h een goede leefbaarheid, i een hoge beschikbaarheid van werk

** Standaarddeviatie refereert naar het random effect van Corop-gebied, gemeente en wijk

Degeneratie vanwege te weinig waarnemingen

Bron: sCP-verdeelmodel Participatiewet

Bijlage V Coëfficiënten random-effects Corop-gebieden

Onderstaande tabel geeft de coëfficiënten van de random-effects voor de verschillende Corop-gebieden die resulteren uit de schatting van verklaringsmodel B. Deze coëfficiënten zijn niet gelijk aan de herverdeeleffecten. Ook hoeven de tekens van deze coëfficiënten en de herverdeeleffecten niet gelijk te zijn. Het gaat om correcties op de schattingen op de kans op bijstand nadat gecorrigeerd is voor de objectieve bevolkings- en omgevingskenmerken. Een negatieve coëfficiënt impliceert dat de kans op bijstand relatief iets lager is. Een positieve coëfficiënt geeft weer dat de kans relatief iets hoger is. Het betreft de situatie in 2012 (w w b, exclusief nieuwe doelgroep).

In het model worden onderstaande effecten niet gehonoreerd. Dit gebeurt wel in de variant met de Corop-effecten (zie hoofdstuk 7 voor een toelichting).

Tabel B.V.1

Coëfficiënten random-effects Corop-gebied, verdeelmodel 2012

Corop-gebied	coëfficiënt	Corop-gebied	coëfficiënt
Oost-Groningen (CR)	0,102	Agglomeratie Haarlem (CR)	-0,019
Delfzijl en omgeving (CR)	0,012	Zaanstreek (CR)	-0,116
Overig Groningen (CR)	0,116	Groot-Amsterdam (CR)	0,057
Noord-Friesland (CR)	0,141	Het Gooi en Vechtstreek (CR)	0,067
Zuidwest-Friesland (CR)	0,058	Agglomeratie Leiden en Bollenstreek (CR)	-0,079
Zuidoost-Friesland (CR)	0,084	Agglomeratie 's-Gravenhage (CR)	-0,062
Noord-Drenthe (CR)	0,006	Delft en Westland (CR)	-0,014
Zuidoost-Drenthe (CR)	0,038	Oost-Zuid-Holland (CR)	-0,057
Zuidwest-Drenthe (CR)	0,112	Groot-Rijnmond (CR)	-0,047
Noord-Overijssel (CR)	0,029	Zuidoost-Zuid-Holland (CR)	-0,093
Zuidwest-Overijssel (CR)	-0,007	Zeeuwsch-Vlaanderen (CR)	-0,027
Twente (CR)	-0,014	Overig Zeeland (CR)	-0,003
Veluwe (CR)	-0,022	West-Noord-Brabant (CR)	-0,082
Achterhoek (CR)	0,001	Midden-Noord-Brabant (CR)	0,059
Arnhem/Nijmegen (CR)	0,017	Noordoost-Noord-Brabant (CR)	-0,027
Zuidwest-Gelderland (CR)	0,024	Zuidoost-Noord-Brabant (CR)	0,104
Utrecht (CR)	0,029	Noord-Limburg (CR)	-0,011
Kop van Noord-Holland (CR)	-0,084	Midden-Limburg (CR)	-0,002
Alkmaar en omgeving (CR)	-0,005	Zuid-Limburg (CR)	-0,112
IJmond (CR)	-0,013	Flevoland (CR)	0,045

Bron: scp-verdeelmodel Participatiewet

Bijlage VI Bespreking ex-ante herverdeeffecten

In het beoordelingskader wordt op meerdere plaatsen gerefereerd naar het concept van herverdeeffecten. In een nadere toelichting heeft Berenschot aangegeven dat voor de beoordeling twee definities bruikbaar zijn. Het eerste is gedefinieerd als het budget voor jaar t minus de uitgaven in jaar $t-2$ gedeeld door de uitgaven in jaar $t-2$, *het ex-ante herverdeeffect*. Het tweede is gedefinieerd als het budget voor jaar t minus de uitgaven in jaar t gedeeld door de uitgaven in jaar t . Dit noemen wij het *herverdeeffect als financieel resultaat*.

Het ex-ante herverdeeffect betreft een theoretisch herverdeeffect onder de hypothetische aanname dat de uitgaven gedurende twee jaar niet veranderen. Voordeel van het gebruik van ex-ante herverdeeffecten bij de beoordeling van de modellen is dat in het huidige onderzoekstraject meerdere jaren meegenomen kunnen worden. Ook zijn deze effecten voorafgaand aan het budgetjaar te bepalen. Een nadeel is dat niet duidelijk is wat geconcludeerd kan worden uit een vergelijking van ex-ante projecties van de herverdeeffecten gemaakt in het verleden. Tekorten of overschotten voor gemeenten worden aan de hand van deze indicator niet inzichtelijk gemaakt. Er kan daarbij sprake zijn van een behoorlijke discrepantie tussen ex-ante en (feitelijke) herverdeeffecten. Daarnaast is het resultaat afhankelijk van de modeltechniek of -specificatie. Modellen die gebaseerd zijn op de uitgaven van $t-2$ of specifiek op de uitgaven van $t-2$ geschat zijn, zullen de ex-ante herverdeeffecten minimaliseren. Een volledig historisch model dat geschat is op $t-2$ heeft ex-ante herverdeeffecten van nul. Naarmate het historisch deel in een model groter is, zullen de ex-ante herverdeeffecten kleiner zijn.

Voordeel van het gebruik van herverdeeffecten als financieel resultaat, is dat zij voor elke gemeente duidelijk maken in hoeverre het toegekende budget toereikend is geweest. Berekende overschotten of tekorten zijn immers ook in werkelijkheid gerealiseerd. Daarmee past het begrip/het label bij de strekking van het begrip. Daartegenover staat dat bij de modelvergelijking minder datapunten beschikbaar zijn omdat in de berekeningen van het herverdeeffect als financieel resultaat met deze 'vertraging' rekening moet worden gehouden. Omdat slechts data beschikbaar zijn voor de jaren 2009 tot en met 2012 beperken de herverdeeffecten zich tot de jaren 2011 en 2012.

De verschillende voor- en nadelen afwegende verkiest het SCP de herverdeeffecten boven de ex-ante herverdeeffecten als criterium voor de prestatie van de modellen. Het voordeel van de ex-ante herverdeeffecten is vooral van praktische aard, namelijk meer datapunten en eerder inzicht, terwijl het voordeel van de herverdeeffecten/het financieel resultaat van meer conceptuele aard is. De feitelijke herverdeeffecten geven weer wat de gerealiseerde overschotten of tekorten zijn en sluiten ons inziens aan bij de algemene perceptie bij het begrip 'herverdeling'.

Bijlage VII Tabellen ex-ante herverdeeleffecten

Tabel B.VII.1

Ex-ante herverdeeleffecten bij verschillende verhoudingen van objectief verdeelmodel en historische verdeling*

Gemeente- grootte	aantal gemeenten	model zonder historische verdeling			model met weging 25.000-40.000			model met weging 15.000-40.000		
		herverdeel- effect*	aantal > 10% tekort	aantal > 10% over-schot	herverdeel- effect*	aantal > 10% tekort	aantal > 10% over-schot	herverdeel- effect*	aantal > 10% tekort	aantal > 10% over-schot
0-25 dzd	194	34	50	90	3	4	15	-	0	0
25-50 dzd	141	23	41	54	17	33	48	11	17	32
50-100 dzd	46	17	11	15	17	11	16	18	12	18
100-250 dzd	23	16	8	5	16	7	8	15	6	4
> 250 dzd	4	7	1	0	7	1	0	5	1	0
alle gemeenten	408	27	111	164	10	56	87	7	36	54
gemiddeld structurele prikkelwerking*		0			0,10			0,14		

* Gemiddeld effect op het budget bij verandering van het aantal bijstandsgerechtigden. Resultaat gewogen naar uitgavenaandeel.

Bron: scp-verdeelmodel Participatiewet

Tabel B.VII.2

Ex-ante herverdeeleffect op basis van de verschillende modellen

Aantal en percentage gemeenten en percentage van budget naar herverdeeleffect, alle gemeenten

	2009			2010			2011			2012		
	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get
<-20%	17	4,2	3,2	23	5,6	4,3	19	4,7	4,0	18	4,4	4,0
-20%/-15%	12	2,9	3,3	9	2,2	2,3	15	3,7	12,7	16	3,9	3,4
-15%/-10%	16	3,9	16,4	22	5,4	17,0	18	4,4	5,5	22	5,4	16,6
-10%/-5%	24	5,9	5,9	26	6,4	4,8	26	6,4	7,4	25	6,1	7,6
-5%/0	48	11,8	28,2	53	13,0	24,2	53	13,0	27,7	50	12,3	20,7
0%/5%	162	39,7	16,0	160	39,2	18,9	161	39,5	15,8	155	38,0	18,2
5%/10%	36	8,8	6,7	36	8,8	8,6	31	7,6	7,8	35	8,6	6,4
10%/15%	26	6,4	2,5	22	5,4	5,4	17	4,2	2,7	23	5,6	5,9
15%/20%	11	2,7	2,5	11	2,7	0,9	16	3,9	2,5	18	4,4	2,9
>20%	56	13,7	15,5	46	11,3	13,5	52	12,8	13,8	46	11,3	14,3
alle gemeenten	408	100,0	100,0	408	100,0	100,0	408	100,0	100,0	408	100,0	100,0

Bron: sCP-verdeelmodel Participatiewet

Tabel B.VII.3

Ex-ante herverdeeleffect op basis van de verschillende modellen

Aantal en percentage gemeenten en percentage van budget naar herverdeeleffect, gemeenten

0-25.000

	2009			2010			2011			2012		
	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get
<-20%	0	0,0	0,0	1	0,3	0,0	1	0,3	0,0	1	0,3	0,0
-20%/-15%	3	0,7	0,2	2	0,5	0,1	1	0,3	0,1	1	0,3	0,1
-15%/-10%	0	0,0	0,0	1	0,3	0,0	2	0,5	0,1	2	0,5	0,1
-10%/-5%	3	0,7	0,3	3	0,7	0,3	3	0,7	0,3	2	0,5	0,3
-5%/0	19	4,7	1,0	29	7,1	1,6	26	6,4	1,4	23	5,6	1,3
0%/5%	134	32,8	4,9	131	32,1	4,7	132	32,4	4,9	135	33,1	5,1
5%/10%	19	4,7	1,0	16	3,9	0,9	16	3,9	0,8	15	3,7	0,8
10%/15%	12	2,9	0,6	7	1,7	0,4	4	1,0	0,2	9	2,2	0,5
15%/20%	2	0,5	0,1	3	0,7	0,1	7	1,7	0,4	2	0,5	0,1
>20%	3	0,7	0,3	2	0,5	0,2	2	0,5	0,1	4	1,0	0,3
alle gemeenten	195	47,8	8,4	195	47,8	8,4	194	47,6	8,3	194	47,6	8,5

Bron: sCP-verdeelmodel Participatiewet

Tabel B.VII.4

Ex-ante herverdeeleffect op basis van de verschillende modellen

Aantal en percentage gemeenten en percentage van budget naar herverdeeleffect, gemeenten

25.000-50.000

	2009			2010			2011			2012		
	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get
<-20%	11	2,7	1,2	14	3,4	1,7	10	2,5	1,1	11	2,7	1,2
-20%/-15%	6	1,5	0,6	4	1,0	0,7	10	2,5	1,0	10	2,5	1,4
-15%/-10%	8	2,0	1,1	13	3,2	1,4	10	2,5	1,5	12	2,9	1,8
-10%/-5%	15	3,7	1,8	19	4,7	2,4	17	4,2	2,7	13	3,2	1,5
-5%/0	17	4,2	2,0	13	3,2	1,7	17	4,2	2,4	22	5,4	3,3
0%/5%	22	5,4	3,7	22	5,4	3,3	18	4,4	2,0	15	3,7	1,8
5%/10%	11	2,7	1,4	12	2,9	1,3	10	2,5	1,4	10	2,5	1,0
10%/15%	13	3,2	1,4	8	2,0	1,0	9	2,2	0,9	8	2,0	0,8
15%/20%	5	1,2	0,8	8	2,0	0,8	5	1,2	0,7	12	2,9	1,3
>20%	35	8,6	4,3	29	7,1	3,8	37	9,1	4,9	28	6,9	4,0
alle gemeenten	143	35,1	18,2	142	34,8	18,0	143	35,1	18,4	141	34,6	18,0

Bron: scp-verdeelmodel Participatiewet

Tabel B.VII.5

Ex-ante herverdeeleffect op basis van de verschillende modellen

Aantal en percentage gemeenten en percentage van budget naar herverdeeleffect, gemeenten

50.000-100.000

	2009			2010			2011			2012		
	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get
<-20%	4	1,0	1,1	6	1,5	1,8	6	1,5	1,7	5	1,2	2,1
-20%/-15%	2	0,5	1,0	2	0,5	0,8	2	0,5	1,6	4	1,0	1,3
-15%/-10%	3	0,7	1,4	4	1,0	1,9	3	0,7	1,1	2	0,5	0,7
-10%/-5%	3	0,7	1,4	2	0,5	0,6	3	0,7	1,3	7	1,7	1,9
-5%/0	5	1,2	1,5	4	1,0	1,7	5	1,2	2,5	1	0,3	0,5
0%/5%	3	0,7	1,8	3	0,7	0,8	8	2,0	3,8	2	0,5	1,8
5%/10%	5	1,2	2,9	6	1,5	3,2	2	0,5	0,9	9	2,2	3,8
10%/15%	1	0,3	0,4	6	1,5	3,6	3	0,7	1,1	3	0,7	0,8
15%/20%	4	1,0	1,6	0	0,0	0,0	4	1,0	1,5	3	0,7	1,0
>20%	14	3,4	6,9	12	2,9	5,8	10	2,5	5,2	10	2,5	5,8
alle gemeenten	44	10,8	20,0	45	11,0	20,1	46	11,3	20,5	46	11,3	19,8

Bron: scp-verdeelmodel Participatiewet

Tabel B.VII.6

Ex-ante herverdeeffeet op basis van de verschillende modellen

Aantal en percentage gemeenten en percentage van budget naar herverdeeffeet, gemeenten

100.000-250.000

	2009			2010			2011			2012		
	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get
<-20%	2	0,5	0,9	2	0,5	0,8	2,0	0,5	1,2	1	0,3	0,6
-20%/-15%	1	0,3	1,5	1	0,3	0,7	1,0	0,3	0,3	1	0,3	0,7
-15%/-10%	4	1,0	3,8	3	0,7	3,8	3,0	0,7	2,8	5	1,2	4,4
-10%/-5%	3	0,7	2,3	2	0,5	1,5	3,0	0,7	3,2	2	0,5	1,8
-5%/0	4	1,0	5,3	6	1,5	8,8	2,0	0,5	2,6	3	0,7	5,4
0%/5%	3	0,7	5,6	2	0,5	1,7	3,0	0,7	5,1	2	0,5	3,2
5%/10%	1	0,3	1,3	2	0,5	3,2	3,0	0,7	4,8	1	0,3	0,9
10%/15%	0	0,0	0,0	1	0,3	0,5	1,0	0,3	0,5	3	0,7	3,8
15%/20%	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1	0,3	0,5
>20%	4	1,0	4,2	3	0,7	3,8	3,0	0,7	3,7	4	1,0	4,2
alle gemeenten	22	5,4	24,9	22	5,4	24,8	21,0	5,2	24,2	23	5,6	25,5

Bron: sCP-verdeelmodel Participatiewet

Tabel B.VII.7

Ex-ante herverdeeffeet op basis van de verschillende modellen

Aantal en percentage gemeenten en percentage van budget naar herverdeeffeet, gemeenten

250.000 en meer inwoners

	2009			2010			2011			2012		
	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get
<-20%	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
-20%/-15%	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	1	0,3	9,7	0	0,0	0,0
-15%/-10%	1	0,3	10,1	1	0,3	9,8	0	0,0	0,0	1	0,3	9,6
-10%/-5%	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	1	0,3	2,2
-5%/0	3	0,7	18,4	1	0,3	10,4	3	0,7	18,9	1	0,3	10,1
0%/5%	0	0,0	0,0	2	0,5	8,4	0	0,0	0,0	1	0,3	6,3
5%/10%	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
10%/15%	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
15%/20%	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
>20%	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
alle gemeenten	4	1,0	28,5	4	1,0	28,6	4	1,0	28,6	4	1,0	28,2

Bron: sCP-verdeelmodel Participatiewet

Tabel B.VII.8

(Ex-ante) Herverdeeleffect op basis van de verschillende modellen 2015-2018

Aantal gemeenten, percentage gemeenten en percentage budget, naar herverdeeleffect, alle gemeenten

	2015			2016			2017			2018		
	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get	aantal gem.	% gem.	bud- get
<-20%	20	4,9	3,8	20	4,9	4,3	23	5,6	4,7	25	6,1	5,7
-20%/-15%	17	4,2	14,1	17	4,2	4,4	14	3,4	3,1	14	3,4	2,3
-15%/-10%	17	4,2	5,1	21	5,2	15,9	24	5,9	17,0	29	7,1	17,6
-10%/-5%	22	5,4	6,4	24	5,9	5,4	28	6,9	5,8	27	6,6	5,4
-5%/0	58	14,2	24,4	54	13,2	23,5	52	12,8	21,0	54	13,2	21,2
0%/5%	143	35,1	12,5	152	37,3	13,9	162	39,7	17,3	159	39,0	17,1
5%/10%	45	11,0	12,9	40	9,8	12,1	28	6,9	10,7	24	5,9	10,5
10%/15%	18	4,4	1,8	13	3,2	1,3	13	3,2	1,3	18	4,4	1,8
15%/20%	14	3,4	3,8	19	4,7	4,7	21	5,2	5,1	17	4,2	4,7
>20%	54	13,2	15,4	48	11,8	14,5	43	10,5	14,0	41	10,1	13,7
alle gemeenten	408	100,0	100,0	408	100,0	100,0	408	100,0	100,0	408	100,0	100,0

Bron: scp-verdeelmodel Participatiewet

Bijlage VIII Tabellen stabiliteit ex-ante herverdeeleffecten

Tabel B.VIII.1

Effect op het ex-ante herverdeeleffect bij gebruik van het model 2009-2011 in plaats van 2010-2012.

gemeente- grootte	aantal gemeenten	2009		2010		2011		2012	
		gem veran- dering	aantal > 10%	gem veran- dering	Aantal > 10%	gem veran- dering	Aantal > 10%	gem veran- dering	Aantal > 10%
0-25 dzd	194	0,2	0	0,3	0	0,2	0	0,3	0
25-50 dzd	141	0,9	0	1,4	1	0,8	0	1,4	0
50-100 dzd	46	1	0	1,4	0	1,1	0	1,4	0
100-250 dzd	23	1,2	0	1,9	0	1,3	0	2	0
> 250 dzd	4	1,3	0	1,7	0	1,2	0	1,8	0
Provincie									
Groningen	23	0,5	0	0,3	0	0,4	0	0,3	0
Friesland	27	0,1	0	0,1	0	0,1	0	0,1	0
Drenthe	12	0,6	0	0,9	0	0,5	0	0,8	0
Overijssel	25	0,8	0	1,5	0	0,8	0	1,6	0
Flevoland	6	0,4	0	0,4	0	0,3	0	0,7	0
Gelderland	56	0,6	0	0,9	0	0,6	0	1	0
Utrecht	26	0,6	0	1	0	0,7	0	1	0
Noord-Holland	53	0,6	0	0,7	0	0,4	0	0,8	0
Zuid-Holland	67	0,8	0	1,5	1	0,8	0	1,6	0
Zeeland	13	0,7	0	0,9	0	0,4	0	0,6	0
Noord-Brabant	67	0,5	0	0,8	0	0,4	0	0,8	0
Limburg	33	0,9	0	1,2	0	0,8	0	1	0
alle gemeenten	408	0,6	0	0,9	1	0,6	0	0,9	0

Bron: scp-verdeelmodel Participatiewet

Tabel B.VIII.2

Verandering van ex-ante herverdeeleffect van diverse jaren onder constanthouding van de budgetaandelen van model 2009

gemeente- grootte	aantal gemeenten	2010-2009		2011-2010		2012-2011		2012-2009	
		gem veran- dering	aantal > 10%	gem veran- dering	aantal > 10%	gem veran- dering	aantal > 10%	gem veran- dering	aantal > 10%
0-25 dzd	194	6,6	37	5,9	32	5,9	28	11,1	80
25-50 dzd	141	5,1	24	4,2	7	4,9	19	8,6	50
50-100 dzd	46	4,7	8	5	4	3,6	1	8,3	16
100-250 dzd	23	3,1	0	3,1	2	3,1	1	6	5
> 250 dzd	4	1,6	0	2,1	0	1,5	0	3,2	0
provincie									
Groningen	23	6,7	6	4,5	3	3,5	1	7,3	7
Friesland	27	7,5	6	6,7	3	9,7	6	14,7	15
Drenthe	12	3,6	2	4,5	1	3,8	0	8,7	5
Overijssel	25	4,8	5	5	3	5,8	5	7,7	6
Flevoland	6	4,7	0	4,4	0	3,2	0	9,3	3
Gelderland	56	4,9	5	3,6	1	4,6	8	7,2	16
Utrecht	26	4,3	4	4,2	2	4,7	3	8,2	10
Noord-Holland	53	6	12	5,6	6	6	11	10,5	21
Zuid-Holland	67	5,6	8	5	9	5	7	10,6	27
Zeeland	13	9,8	7	3,1	0	5,5	3	11,2	4
Noord-Brabant	67	6,4	13	5,5	10	4,4	4	10,2	26
Limburg	33	3,1	1	6	7	3,9	1	7,7	11
alle gemeenten	408	5,6	69	5	45	5,1	49	9,5	151

Bron: SCP-verdeelmodel Participatiewet

Tabel B.VIII.3

Verandering van ex-ante herverdeeleeffecten bij aanpassing aan de gemeentelijke kenmerken
(model 2010-2012)

gemeente- grootte	aantal gemeenten	2010		2011		2012		2009-2012	
		gem veran- dering	aantal > 10%	gem veran- dering	aantal > 10%	gem veran- dering	aantal > 10%	gem veran- dering	aantal > 10%
0-25 dzd	194	1,1	1	0,7	0	0,8	0	1,5	3
25-50 dzd	141	5,8	21	5,1	17	5	19	8,5	39
50-100 dzd	46	6,8	10	7,2	10	5,6	8	9,9	20
100-250 dzd	23	4,7	1	4,5	3	6,9	4	6,5	5
> 250 dzd	4	3,2	0	2,7	0	2,6	0	1,9	0
provincie									
Groningen	23	2,7	1	2	1	1,1	0	2,3	1
Friesland	27	2,1	2	1,7	0	2	1	2,5	1
Drenthe	12	3,2	1	3	0	4,7	1	4,6	1
Overijssel	25	5,1	6	2,8	1	3,5	1	6	4
Flevoland	6	3,6	1	2,8	0	2,1	0	7,3	2
Gelderland	56	3,1	2	3,1	3	4,5	7	5,7	10
Utrecht	26	2,5	1	2,3	0	2	0	3,5	2
Noord-Holland	53	4	5	3,7	5	3,4	7	7,2	16
Zuid-Holland	67	4,5	5	4,3	10	4,8	8	6,5	16
Zeeland	13	5,2	3	5,4	2	4,4	3	8	5
Noord-Brabant	67	3,2	4	2,4	2	1,6	1	3,5	5
Limburg	33	3,7	2	4,4	6	2,7	2	4,9	4
alle gemeenten	408	3,6	33	3,2	30	3,2	31	5,1	67

Bron: SCP-verdeelmodel Participatiewet

Bijlage IX Alternatieve modellen

COROP-model

Model waarbij de random-effects van Corop-gebieden meegenomen zijn in de bepaling van het budget.

Tabel B.IX.1

Herverdeeleffect (financieel resultaat) op basis van de verschillende modellen, 2012

Positieve en negatieve herverdeeleffecten naar gemeentegrootteklasse en landsdeel

Gemeentegrootte	gemid- delde abs hve	Negatieve herverdeeleffect				Positieve herverdeeleffect			
		aantal	max. effect	gem. effect	aantal > 10%	aantal	max. effect	gem. effect	aantal > 10%
0-25 dzd	9	108	51	9	42	87	46	10	29
25-50 dzd	14	67	35	10	29	75	111	17	38
50-100 dzd	14	20	31	11	9	25	52	17	13
100-250 dzd	13	13	31	9	3	9	61	18	5
> 250 dzd	4	3	8	5	0	1	2	2	0
provincie									
Groningen	6	11	10	6	0	12	15	7	2
Friesland	13	23	51	14	13	4	16	5	1
Drenthe	9	10	22	10	4	2	7	7	0
Overijssel	10	9	17	8	5	16	41	11	6
Flevoland	7	3	8	4	0	3	20	10	1
Gelderland	10	32	31	8	11	24	54	12	9
Utrecht	12	16	29	13	9	10	21	10	5
Noord-Holland	15	30	35	12	14	23	52	20	16
Zuid-Holland	15	32	29	9	13	35	111	20	20
Zeeland	14	5	13	6	1	8	39	19	4
Noord-Brabant	10	32	21	8	12	35	46	11	10
Limburg	10	8	27	7	1	25	61	11	11
uitgaven per huishouden									
0-200 euro	14	12	51	13	7	6	29	14	4
200-400 euro	13	82	29	10	33	78	111	16	37
400-800 euro	11	81	35	10	34	86	54	12	34
800-1000 euro	11	16	27	8	4	10	61	16	3
> 1000 euro	9	20	31	8	5	17	29	10	7
totaal gemeenten	12	211	51	10	83	197	111	14	85

Model met laag inkomen

Model waarbij laag inkomen in het model is opgenomen als verklarende variabele op het individuele niveau.

Tabel B.IX.2

Herverdeeleffect (financieel resultaat) op basis van de verschillende modellen, 2012

Positieve en negatieve herverdeeleffecten naar gemeentegrootteklasse en landsdeel

gemeentegrootte	gemid- delde abs hve	Negatieve herverdeeleffect				Positieve herverdeeleffect			
		aantal	max. effect	gem. effect	aantal > 10%	aantal	max. effect	gem. effect	aantal > 10%
0-25 dzd	9	109	51	9	45	86	46	9	27
25-50 dzd	14	73	32	11	31	69	105	17	35
50-100 dzd	16	21	35	12	11	24	46	20	15
100-250 dzd	14	11	27	11	4	11	66	16	5
> 250 dzd	3	2	10	5	0	2	2	1	0
provincie									
Groningen	7	13	14	7	3	10	9	6	0
Friesland	15	24	51	16	18	3	16	6	1
Drenthe	11	10	22	13	6	2	4	3	0
Overijssel	9	11	22	9	6	14	34	9	5
Flevoland	8	4	10	8	0	2	14	8	1
Gelderland	9	36	27	7	10	20	46	12	8
Utrecht	11	16	29	13	8	10	17	7	3
Noord-Holland	15	29	32	11	14	24	46	19	17
Zuid-Holland	16	26	29	10	12	41	105	20	22
Zeeland	13	4	14	7	1	9	40	16	4
Noord-Brabant	10	35	27	9	12	32	46	11	10
Limburg	11	8	25	7	1	25	66	12	11
uitgaven per huishouden									
0-200 euro	14	11	51	15	8	7	29	12	5
200-400 euro	12	86	29	9	31	74	105	16	36
400-800 euro	11	85	32	10	36	82	46	12	32
800-1000 euro	13	15	25	10	6	11	66	17	3
> 1000 euro	11	19	35	12	10	18	35	10	6
totaal gemeenten	12	216	51	10	91	192	105	14	82

Bijlage X Voorbeeldteksten voor gemeenten

Voor de communicatie met gemeenten zijn twee teksten geschreven. De eerste tekst is wat technischer en geeft een complete uitleg van het model. Het taalniveau van deze tekst is C1.

De tweede tekst is minder technisch en geeft meer inzicht in de algemene werking van het model zonder in details te treden. Het taalniveau van deze tekst is B2.

Voorbeeldtekst 1 (volledige uitleg)

Werking en eigenschappen

Het Sociaal en Cultureel Planbureau heeft een nieuwe methode ontwikkeld voor verdeling van het I-deel van de wvb. Deze systematiek bestaat uit twee onderdelen; een verklaringsmodel en een verdeelmodel. Het verklaringsmodel geeft weer welke factoren bepalend zijn voor bijstand. Daarbij gaat het om bevolkingskenmerken en om kenmerken van de omgeving waarin mensen wonen en werken. Hiervoor zijn gegevens van ruim 100.000 Nederlandse huishoudens en hun woon- en werkomgeving gebruikt. Zij zijn ontleend aan de Enquête Beroepsbevolking van het CBS en de Leefbaarometer van Atlas voor gemeenten. Specifiek gaat het om de volgende huishoudenskenmerken: opleidingsniveau, leeftijd, etniciteit, alleenstaand of met partner, aanwezigheid kinderen, het al dan niet hebben van een arbeidsbeperking, het al dan niet hebben van een arbeidsongeschiktheidsuitkering en het al dan niet hebben van een koopwoning. Op buurtniveau zijn de leefbaarheid van de woonomgeving, de gemiddelde woningwaarde en de bereikbaarheid van werk binnen 25 minuten reistijd meegenomen. Op regionaal niveau de netto arbeidsparticipatie. Bij het bepalen van het belang van elk van deze indicatoren is rekening gehouden met de invloed die uitgaat van wijken, gemeenten dan wel samenwerkingsverbanden van gemeenten en regio's – onafhankelijk van de invloed van bijvoorbeeld de leefbaarheid of de bevolkingssamenstelling.

Onderstaande tabel geeft voor een aantal typen huishouden aan wat hun verschillende kansen zijn op bijstand.

Tabel B.X.1

Voorbeelden van kansen op bijstand voor enkele huishoudenstypen,

kenmerk/ variabele	kans op bijstand
paar met kinderen, huurwoning, autochtoon, middelbaar opgeleid, zonder arbeidsbeperking	4%
paar zonder kinderen, huurwoning, autochtoon, middelbaar opgeleid, zonder arbeidsbeperking	2%
paar zonder kinderen, huurwoning, autochtoon, middelbaar opgeleid, met arbeidsbeperking	6%
paar zonder kinderen, koopwoning, autochtoon, middelbaar opgeleid, zonder arbeidsbeperking	0,2%
eenoudergezin (vrouw), huurwoning, autochtoon, middelbaar opgeleid, zonder arbeidsbeperking	23%
eenoudergezin (vrouw), huurwoning, allochtoon, middelbaar opgeleid, zonder arbeidsbeperking	38%
eenoudergezin (vrouw), huurwoning, autochtoon, laag opgeleid, zonder arbeidsbeperking	36%
eenoudergezin (vrouw), huurwoning, autochtoon, hoog opgeleid, zonder arbeidsbeperking	16%

* Deze kansen zijn berekend voor huishoudens zonder arbeidsongeschiktheidsuitkering in de leeftijd van 25-54 jaar die wonen in een buurt met een slechte leefbaarheid en een normale bereikbaarheid van werk, waarbij de netto arbeidsparticipatie in de regio 67% is en de gemiddelde woningwaarde 156.000 euro is.

Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau

Deze kansen, die berekend zijn voor vrijwel alle verschillende typen huishoudens die Nederland kent, vormen de basis voor het verdeelmodel. Aan de hand van de specifieke kenmerken van een gemeente wordt voor die gemeente de kans op bijstand voor alle daar wonende huishoudens bepaald. Aan die kans wordt daarna een bijstandsbedrag gekoppeld – afhankelijk van het huishoudtype. Door de geaggregeerde bedragen voor elke gemeente af te zetten tegen het totaalbudget over alle gemeenten, worden ten slotte de budgetaandelen voor elke gemeente bepaald.

Voor kleine gemeenten, met minder dan 15.000 inwoners, wordt niet uitgegaan van bovenstaande objectieve systematiek. Hun budget voor een bepaald jaar wordt bepaald door de uitgaven twee jaar eerder. Gemeenten met 15.000 tot 40.000 inwoners worden gebudgetteerd volgens een glijdende schaal van volledig historisch naar volledig objectief. Voor gemeenten vanaf 40.000 inwoners is het budget volledig gebaseerd op de objectieve kenmerken van die gemeenten.

Voordelen

Het multiniveau-model kent een aantal voordelen ten opzichte van de huidige systematiek. Het bepaalt allereerst de bijstandskans op het niveau van het huishouden. Dit is het niveau waarop de werkelijke risico's op bijstand plaatsvinden. Daarnaast houdt het rekening met meerdere niveaus: het huishouden, de wijk, de gemeente (of samenwerkingsverband van gemeenten) en de regio. Op deze manier kan de invloed die uitgaat van elk van de kenmerken – en het gemeentelijk beleid – zuiver bepaald worden. Verder is het multiniveaumodel een integraal model voor zowel de oude als de nieuwe doelgroep van de participatiewet. Het model kent voor beide doelgroepen dezelfde objectieve kenmerken waarop de budgetverdeling plaatsvindt; zij worden als één groep behandeld. Dit maakt het model voor de lange termijn bruikbaar. Het model is flexibel in de zin dat beleidsmaatregelen op aanpalende terreinen met consequenties voor het te ontvangen bijstandsbedrag relatief eenvoudig meegenomen kunnen worden. Ten slotte betreft het een technisch stabiel model. Hierdoor is jaarlijks herschatten niet nodig.

Voorbeeldtekst 2 (vereenvoudigde uitleg)

Er is een nieuwe methode om het I-deel van het wwb-budget voor gemeenten te bepalen. Deze methode gaat uit van de kans dat een huishouden bijstandsuitkering krijgt. Zo hebben eenoudergezinnen, allochtonen, maar ook arbeidsbeperkten een hogere kans om in de bijstand te komen. Het SCP heeft met een statistisch model gekeken welke factoren de kans op bijstand bepalen. In de tabel hiernaast staan al deze factoren genoemd. Een plus geeft aan dat er een hogere kans op bijstand is. Bij een min is de kans op bijstand juist kleiner.

De kans op bijstand verschilt per huishouden

Het statistisch model laat voor elk verschillend huishoudenstype in Nederland zien wat de kans op een bijstandsuitkering is. Zo heeft laagopgeleide, autochtone alleenstaande vrouw met kinderen in een huurwoning in een buurt met goedkope woningen en een slechte leefbaarheid en een redelijk beschikbaar werk een kans van 36% om in de bijstand te komen. Als ze hoogopgeleid zou zijn, is de kans op bijstand weer kleiner: 16%. Er zijn veel combinaties mogelijk. In het model is voor vrijwel alle verschillende huishoudenstypen de kans op bijstand berekend.

Wat bepaalt de kans op een bijstandsuitkering?

eenoudergezin – vrouw (+)
eenoudergezin – man (-)
paar zonder kinderen (-)
paar met kinderen (-)
15-24 jaar (-)
55-65 jaar (+)
geen koopwoning (+)
niet-westerse achtergrond (+)
lage opleiding (+)
hoge opleiding (-)
arbeidsongeschiktheidsuitkering (-)
arbeidsbeperking (+)
hoge woningwaarde in de buurt (-)
lage leefbaarheid in de buurt (+)
lage beschikbaarheid van werk in de buurt (+)
lage netto arbeidsparticipatie in de region (+)

Bevolking verschilt per gemeente

Voor alle grotere gemeenten wordt gekeken hoeveel eenoudergezinnen (man en vrouw), paren met en zonder kinderen er zijn in die gemeenten. Dit wordt ook gedaan voor alle andere genoemde factoren in de tabel. Aan de hand van deze aantallen is per gemeente gekeken hoe de verdeling van de verschillende huishoudenstypen in elke gemeente zal zijn. Deze verdeling zal voor elke gemeente anders zijn omdat elke gemeente een andere bevolkingsopbouw heeft. In sommige gemeenten wonen veel allochtonen. In andere gemeenten juist veel laag laagopgeleiden. Het model houdt hier dus rekening mee.

Door de kans op bijstand bij een huishouden te vermenigvuldigen met de bijstandsnorm is het bedrag te berekenen dat een gemeente naar verwachting zal moeten uitgaven aan een huishouden. Door al deze bedragen in het model bij elkaar op te tellen is het bedrag te berekenen dat nodig is om de bijstandskosten van een gemeente te dekken. Aan de hand van dit bedrag wordt het budget bepaald. Als een gemeente minder uitgeeft aan bijstandsuitkeringen dan het budget, dan mag de gemeente dit bedrag houden. Als een gemeente meer uitgeeft, zal het zelf dit bedrag moeten bijpassen.

Budget voor kleine gemeente op basis van historische uitgaven

Voor kleine gemeenten, met minder dan 15.000 inwoners, wordt niet uitgegaan van bovenstaande systematiek. Hun budget voor een bepaald jaar hangt af van hun uitgaven van twee jaar eerder. Bij gemeenten tussen de 15.000 en 40.000 inwoners ontvangen hun budget gedeeltelijk op basis van hun historische uitgaven en gedeeltelijk op basis van het model.

Bijlage XI Odds ratio's verklarende analyse

Tabel B.XI.1

Omzetting parameters verklaringmodel in odds-ratio's

variabele	coëfficiënt (p-waarde)	odds-ratio
eenoudergezin – vrouw	1,08 (0,00)	2,9
eenoudergezin – man	0,26 (0,00)	1,3
paar zonder kinderen	-1,91 (0,00)	0,1
paar met kinderen	-0,91 (0,00)	0,40
15-24 jaar	-0,81 (0,00)	0,44
55-65 jaar	0,43 (0,00)	1,5
geen koopwoning	2,37 (0,00)	10,7
niet-westerse achtergrond	0,75 (0,00)	2,1
lage opleiding	0,67 (0,00)	2,0
hoge opleiding	-0,35 (0,00)	0,7
arbeidsongeschiktheidsuitkering	-1,74 (0,00)	0,2
arbeidsbeperking	1,33 (0,00)	3,8
omgevingskenmerken		
gemiddelde woningwaarde :100.000 euro (buurt)	-0,38 (0,00)	0,7
slechte leefbaarheid (buurt)	0,23 (0,00)	1,3
lage beschikbaarheid van werk (buurt)	0,18 (0,00)	1,2
netto arbeidsparticipatie (Corop-gebied)	-0,06 (0,00)	0,9
constante	-0,44 (0,59)	0,6