



Centraal Planbureau

CPB Notitie | 15 september 2015

Raming van het bijstandsvolume in de Macro Economische Verkenning (MEV) 2016



CPB Notitie

Centraal Planbureau

Van Stolkweg 14
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

T (070)3383 380
I www.cpb.nl

Contactpersoon
Krista Hoekstra

Datum: 15 september 2015

Betreft: Raming van het bijstandsvolume in MEV 2016

Het CPB raamt het gemiddelde aantal bijstandsuitkeringen op 379.000 in 2015. Dit is een toename van 8000 uitkeringen ten opzichte van het gerealiseerde volume in 2014. De toename wordt grotendeels veroorzaakt door beleidseffecten. Naar verwachting stijgt het aantal uitkeringen in 2016 verder naar 385.000. De werkloosheid zal naar verwachting dalen in 2016, maar beleidseffecten veroorzaken een verdere toename van het bijstandsvolume.

1 Inleiding

De Participatiewet (PW)¹ bepaalt dat gemeenten een eigen budget krijgen voor de bekostiging van uitkeringen op grond van de Participatiewet. Het ministerie van SZW informeert gemeenten drie keer per jaar over de hoogte van het macrobudget: in september van het voorgaande jaar over het voorlopige budget, in het voorjaar van het lopende jaar over het nader voorlopige budget en in september van het lopende jaar over het definitieve budget. De hoogte van het budget wordt bepaald op basis van een raming voor het aantal uitkeringsgerechtigden en de gemiddelde hoogte van een uitkering.

Het CPB publiceert ramingen van het aantal bijstandsgerechtigden in het lopende en komende jaar in het Centraal Economisch Plan (CEP) in maart en in de Macro Economische Verkenning (MEV) in september. Het uitgangspunt in de raming is de ramingsregel die het verband weergeeft tussen mutaties in de werkloze beroepsbevolking (WBB) en de mutatie in de bijstand.

¹ De Participatiewet heeft per 1 januari 2015 de Wet Werk en Bijstand vervangen. Met bijstandsuitkering wordt een uitkering op grond van de Participatiewet bedoeld.

De volgende paragraaf geeft een onderbouwing van de bijstandsraming in de MEV 2016 voor 2015. Paragraaf 3 bevat een vooruitblik naar 2016. De werking van de ramingsregel wordt toegelicht in een tekstkader.

2 Raming bijstandsvolume 2015

Op dit moment raamt het CPB het aantal bijstandsuitkeringen tot de AOW-leeftijd in 2015 op 379.000. Tabel 2.1 geeft een gedetailleerde onderbouwing van de raming. Zie het tekstkader voor een toelichting op de ramingsystematiek.

Tabel 2.1 Raming bijstandsvolume 2015 in MEV 2016

	2014	2015
	x 1000 uitkeringen	
(1) WBB (a)	709	698
(2) Mutatie WBB	1	-11
(3) Arbeidsaanbodcorrectie op WBB	-5	-6
(4) Gecorrigeerde mutatie WBB [(2) + (3)]	-4	-17
(5) Mutatie bijstand cf. rekenregel	22	-3
(6) Directe beleidseffecten	3	10
(7) Mutatie bijstandsvolume [(5) + (6)]	25	6
(8) Autonoom	-1	2
(8a) Autonoom meeboeken	3	0
(8b) Autonoom niet meeboeken	0	0
(8c) Vertraagde voorspelfout	-4	2
(9) Mutatie bijstandsvolume [(7) + (8)]	24	8
(10) Raming bijstandsvolume (t.b.v. budget)	371	379

Wegens afronding kan de som der delen afwijken van het totaal.
(a) WBB is de werkloze beroepsbevolking volgens de nationale definitie.

De toename van het bijstandsvolume wordt voornamelijk veroorzaakt door beleidseffecten. Dit is grotendeels het gevolg van de invoering van de Participatiewet, waardoor gedeeltelijk arbeidsgehandicapten geen aanspraak meer kunnen maken op Wajong of WSW, maar in de bijstand terecht komen. Daarnaast heeft de gedeeltelijke vrijstelling van derdepijlerpensioenvoorzieningen in de vermogenstoets een opwaarts effect op het aantal bijstandsuitkeringen. De daling van de werkloosheid en de doorwerking van de autonoom hebben per saldo een neerwaarts effect op de bijstandsraming. De verwachting is dat de werkloosheid in 2015 uitkomt op circa 698.000 personen.

De autonoom wordt opgebouwd uit drie onderdelen:

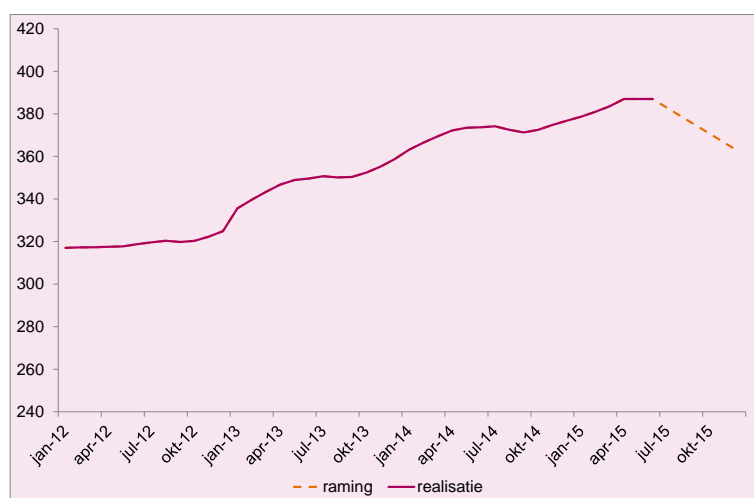
- a) bijsturing op basis van realisaties; deze voorspelfout wordt voor 50% 'meegeboekt' naar het volgende jaar;
- b) incidentele effecten die niet 'meegeboekt' worden;

c) de voorspelfout uit het voorgaande jaar die is 'meegeboekt'.

De autonome bijsturing in 2015 is de helft van de voorspelfout uit het voorgaande jaar (op regel 8a), die conform de ramingsystematiek voor 50% wordt 'meegeboekt' naar het volgende jaar. De gegevens van het gerealiseerde bijstandsvolume in het begrotingsjaar zelf worden niet in de raming voor het budget betrokken, omdat dan een vermenging zou optreden van de raming en het beleid van gemeenten. Met andere woorden, de realisaties van het aantal bijstandsuitkeringen in de eerste helft van 2015 zijn in de huidige raming buiten beschouwing gelaten. Op deze manier wordt voorkomen dat gemeenten een lager budget ontvangen wanneer zij in de eerste helft van het jaar via succesvol re-integratiebeleid het aantal uitkeringen weten te verminderen. Het omgekeerde geldt echter ook: het budget wordt niet opwaarts aangepast wanneer realisaties laten zien dat het volume hoger uitkomt dan de raming.

Volgens realisatiegegevens van het CBS bedroeg het gemiddelde bijstandsvolume 371.00 uitkeringen in 2014. Met uitzondering van de maanden augustus en september is het bijstandsvolume het afgelopen jaar opgelopen. Eind 2014 was de bijstand gestegen tot een niveau van 377.000 uitkeringen, zie figuur 2.1. In de eerste maanden van 2015 was sprake van een verdere stijging van het aantal bijstandsontvangers. De maandrealisaties tot en met juni waren minder gunstig dan de rekenregel voorspelt.² Om op de raming volgens de rekenregel uit te komen, moet het bijstandsvolume de resterende maanden van het jaar dalen, zie de gestippelde lijn in figuur 2.1.

Figuur 2.1 Ontwikkeling bijstandsvolume 2012-2015 (maandcijfers, x 1000)



² In de maanden april tot en met juni betreft het voorlopige realisaties.

Toelichting methodiek raming van het bijstandsvolume

Het CPB heeft op basis van regressieanalyse de volgende rekenregel voor de raming van het bijstandsvolume geschat (a):

$$\Delta PW_t = 0,15\Delta WBB_t^* + 0,15\Delta WBB_{t-1}^* + 0,5\varepsilon_{t-1} + \text{beleid}_t + \text{autonom}_t$$

waarbij WBB* staat voor de gecorrigeerde werkloze beroepsbevolking (nationale definitie) en ε_t is de voorspelfout.

Het drijvende proces in de ontwikkeling van het bijstandsvolume is de gecorrigeerde mutatie van de werkloze beroepsbevolking (zie hieronder). Een verandering van de werkloosheid werkt voor 15% door op het aantal bijstandsuitkeringen in het lopende en komende jaar. De conjunctuur werkt dus met enige vertraging door in de bijstand. Op korte termijn werken veranderingen in de werkloosheid voornamelijk via de WW. Op wat langere termijn heeft de werkloosheid effect op het bijstandsvolume, voor een belangrijk deel doordat het verblijf in de WW afloopt. In het model wordt een voorspelfout uit het verleden voor 50% 'meegeboekt' naar het volgende jaar. Als het basismodel in een bepaald jaar een te lage voorspelling geeft, is de kans het grootst dat dit in het daaropvolgende jaar ook het geval is.

Daarnaast worden eventuele geraamde beleidseffecten toegevoegd. Hierbij wordt rekening gehouden met beleidsmaatregelen van de Rijksoverheid die in jaar t effect hebben op de bijstand. Dit betreft ook beleidsmaatregelen in de WW of arbeidsongeschiktheidsregelingen die tot extra instroom in de bijstand leiden. Ten slotte kan een plausibiliteitscontrole op basis van de ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen per maand of overige aanvullende informatie nog leiden tot een eventuele autonome bijstelling van de jaarraming. Hierbij dient opgemerkt te worden dat realisaties gedurende het lopende jaar niet worden meegenomen in de bijstandsraming ten behoeve van de vaststelling van het definitieve budget voor jaar t.

Toelichting gecorrigeerde werkloze beroepsbevolking

Bij de raming van het aantal bijstandsuitkeringen wordt een arbeidsaanbodcorrectie op de mutatie van de werkloze beroepsbevolking gebruikt om ervoor te zorgen dat geen dubbelstellingen ontstaan bij de bepaling van het uitkeringsvolume. Een voorbeeld hiervan is het beperken van de Wajong tot volledig en duurzaam arbeidsongeschikten. Een deel van de jongeren die bij ongewijzigd beleid recht zouden hebben op een Wajong-uitkering en niet tot het arbeidsaanbod behoorden, zal zich nu wel op de arbeidsmarkt aanbieden. Deze toename van het arbeidsaanbod zal op korte termijn niet volledig geabsorbeerd worden op de arbeidsmarkt en dientengevolge gedeeltelijk in de werkloze beroepsbevolking terecht komen. Voor zover deze mensen recht hebben op een bijstandsuitkering, wordt die uitkering via directe beleidseffecten geboekt. Om te voorkomen dat de extra werkloosheid ook nog eens via de ramingsregel leidt tot meer WW- en bijstandsuitkeringen, dient de mutatie van de werkloze beroepsbevolking hiervoor in de ramingsregel te worden gecorrigeerd. Deze correctie wordt in drie jaar afgebouwd, omdat werknemers alsnog een baan vinden, zich terugtrekken van de arbeidsmarkt, of, op langere termijn, wel in aanmerking komen voor een (werkloosheids)uitkering. In formulevorm:

$$\Delta WBB_t^* = \Delta WBB_t - 0,75a + \sum_{i=1}^3 1/3(0,75a)_{t-i}$$

waarbij * duidt op gecorrigeerde WBB en a staat voor arbeidsaanbodeffecten die als beleidsmaatregelen worden meegenomen in de WW of bijstand.

(a) CPB, 2012, Herziening van de WWB-raming voor het *Centraal Economisch Plan 2012*:
<http://www.cpb.nl/publicatie/herziening-van-de-wwb-raming-voor-het-centraal-economisch-plan-2012>.

3 Vooruitblik naar 2016

In 2016 wordt een verdere stijging van het bijstandsvolume verwacht. Naar verwachting neemt het bijstandsvolume volgend jaar toe met 6000 uitkeringen tot 385.000. Volgend jaar is in de raming sprake van een gecorrigeerde mutatie van werkloosheid met -11.000, met een negatieve macrodoorwerking in de bijstand. Beleidseffecten hebben daarentegen een opwaarts effect op het volume. De belangrijkste hiervan is de beperking van de Wajong en de WSW als gevolg van de invoering van de Participatiewet.



Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
T (070) 3383 380

info@cpb.nl | www.cpb.nl

September 2015