

CPB Memorandum



Sector : 2
Afdeling/Project : Sociale Zekerheid
Samensteller(s) : Frans Suijker en Bart Verbeet
Nummer : 178
Datum : 4 april 2007

Raming van het bijstandsvolume in CEP 2007

In het CEP 2007 raamt het CPB het gemiddeld aantal bijstandsuitkeringen aan personen jonger dan 65 jaar in 2007 op 292 000. Dit is een neerwaartse bijstelling met 19 000 uitkeringen ten opzichte van de raming in de MEV 2007. De bijstelling is vooral het gevolg van een negatieve autonome overloopcorrectie waartoe de daling van het aantal bijstandsuitkeringen in de tweede helft van 2006 om plausibiliteitsredenen aanleiding geeft.

Zowel in 2007 als in 2008 zorgt de voorspoedige economische ontwikkeling voor een daling van het bijstandsvolume ten opzichte van het voorafgaande jaar. Beleidsmaatregelen als het herkeuren van WAO-ers en de hervorming van de WW beperken de daling van het aantal bijstandsuitkeringen nog enigszins. Naar verwachting resulteert per saldo dit jaar een afname van het aantal bijstandsuitkeringen met 26 000 en volgend jaar met 12 000. In de raming voor 2008 is nog geen rekening gehouden met de voornemens uit het Coalitieakkoord van het nieuwe kabinet op het gebied van sociale zekerheid, omdat het nieuwe kabinet nog moet besluiten over de exacte invulling van maatregelen.

1 Inleiding

Per 1 januari 2004 is de Wet Werk en Bijstand (WWB) in werking getreden. Deze wet bepaalt onder andere dat gemeenten een eigen budget krijgen voor de bijstandsuitgaven. Bij de vaststelling van het macrobudget (het zogenaamde I-deel) worden ramingen van het bijstandsvolume voor bijstandsgerechtigden jonger dan 65 jaar van het CPB gebruikt, zoals gepubliceerd in CEP en MEV. Zo wordt voor de voorlopige vaststelling van het budget voor jaar t gebruik gemaakt van de MEV-raming in jaar t-1. Voor de definitieve vaststelling van het budget maakt het CPB een aparte raming ten tijde van de MEV in jaar t. In de procesbeschrijving die naar de Tweede Kamer is gestuurd staat hierover:

“...Deze raming is gebaseerd op de bijstandsraming in het CEP(t) en wordt gecorrigeerd voor de bijstelling in de raming van de conjuncturele ontwikkeling tussen CEP(t) en MEV(t+1).

SZW gebruikt dit cijfer om de geactualiseerde conjunctuurcomponent in de raming van het bijstandsvolume te bepalen ten behoeve van de definitieve vaststelling van de budgetten...”¹ Het door het CPB geraamde bijstandsvolume in 2007 van personen jonger dan 65 jaar, zoals gepubliceerd in het CEP 2007, is dus relevant voor het budget 2007 dat het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dit najaar definitief vaststelt. Net zoals in voorgaande jaren zal de CEP-raming in hoge mate de bijstelling van het definitieve macrobudget ten opzichte van het voorlopige budget bepalen.

De volgende paragraaf geeft een onderbouwing van de bijstandsraming in het CEP 2007 voor 2007. Daarbij wordt ook de bijstelling ten opzichte van de MEV 2007 uit september 2006 toegelicht. Een tekstkader belicht de CPB-ramingsmethodiek. Paragraaf 3 bevat een korte vooruitblik naar 2008.

2 Raming bijstandsvolume 2007

In het CEP 2007 raamt het CPB het bijstandsvolume in 2007 op 292 000 personen jonger dan 65 jaar (zie tabel 2.1)². Dit is een neerwaartse bijstelling met 19 000 uitkeringen ten opzichte van de raming in de MEV 2007. Uit tabel 2.2 blijkt dat vooral de autonome overloopcorrectie deze bijstelling van de raming bepaalt. De conjuncturele component is iets beperkter dan in de MEV, omdat de geraamde daling van de werkloze beroepsbevolking in 2006 geringer is in het CEP 2007 dan in de MEV 2007.

¹ *Procesbeschrijving raming macrobudget I-deel WWB*, bijlage bij Brief van staatssecretaris Van Hoof aan de kamer over de actuele ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen en de beschrijving van het ramingsproces (2 juli 2004), kst 28870, blz 2.

² Door afronding behoeven de kolommen in de tabellen 2.1 en 2.2 niet precies op te tellen tot het totaal.

Tabel 2.1 Raming bijstandsvolume 2007 in CEP 2007

	2005	2006	2007
	x 1 000 personen		
(1) werkloze beroepsbevolking (WBB)	483	413	357
(2) mutatie WBB	4	-70	- 56
(3) arbeidsaanbodcorrectie op WBB	- 4	-1	1
(4) gecorrigeerde mutatie WBB	0	- 71	- 55
(5) mutatie bijstand cf. rekenregel		- 3	- 14
(6) directe beleidseffecten		4	5
(7) geraamde mutatie bijstandsvolume		1	- 9
(8) monitor realisatie/autonoom		- 17	-17
(9) mutatie bijstandsvolume		- 17	-26
(10) niveau bijstandsvolume	(335)	319	292

Volgens recente gegevens van het CBS bedraagt het gemiddelde bijstandsvolume in 2006 319 000 personen. Het gerealiseerde bijstandsniveau is daarmee 5 000 uitkeringen lager dan het niveau dat bij de definitieve vaststelling van het budget voor 2006 door SZW gehanteerd werd, zodat het macrobudget net als in voorgaande jaren toereikend was ter dekking van het daadwerkelijk aantal bijstandsuitkeringen.³ In de tweede helft van 2006 is de maandelijkse daling van het bijstandsvolume versneld ten opzichte van de eerste helft van 2006, terwijl de vermindering van de werkloosheid toen juist enigszins stagneerde. Uiteindelijk bereikte het bijstandsvolume eind 2006 een niveau van 302 000 (zie figuur 2.1). Het ultimo cijfer ligt daarmee ver onder het jaargemiddelde van 319 000 en levert een negatieve overloop van 17 000 naar 2007. Dit laatste betekent dat het jaargemiddelde in 2007 17 000 lager uitkomt dan in 2006 wanneer in geheel 2007 het bijstandsvolume op het niveau van december 2006 zou blijven liggen. Gelet op de conjuncturele ontwikkeling mag echter een verdere daling in de loop van 2007 verwacht worden. Deze daling wordt nog wel enigszins afgezwakt door beleidsmaatregelen als het herkeuren van WAO-ers en het hervormen van de WW.

Al met al wordt een daling van het aantal bijstandsuitkeringen in 2007 geprojecteerd met 26 000. Bij deze raming wordt om plausibiliteitsredenen rekening gehouden met een autonome overloopcorrectie van -17 000. Immers, zonder autonome overloopcorrectie zou het bijstandsvolume in de loop van 2007 weer moeten stijgen ten opzichte van december 2006 om op een jaargemiddelde van 309 000 uit te komen. Dit kan op grond van de conjuncturele

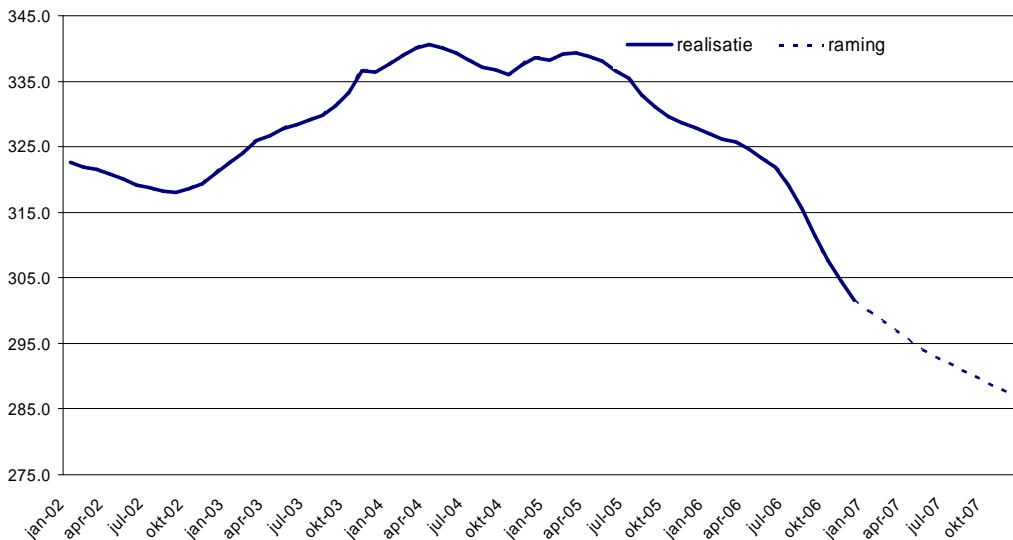
³ Dit laat onverlet dat voor individuele gemeenten het budget ontoereikend kan zijn geweest.

ontwikkeling als implausibel beschouwd worden. Figuur 2.1 laat zien dat de raming impliceert dat het tempo waarin het WWB-volume daalt in 2007 duidelijk lager ligt dan het tempo in de tweede helft van 2006.

Tabel 2.2 Bijstelling raming bijstandsvolume 2007

	MEV 2007	CEP 2007	Bijstelling
	x 1 000 personen		
Raming / Realisatie 2006	321	319	- 2
Conjuncturele mutatie 2007	- 15	- 14	1
Effect beleid rijksoverheid 2007	5	5	0
Autonoom	0	- 17	- 17
Totaal (raming 2007)	311	292	- 19

Figuur 2.1 Ontwikkeling bijstandsvolume 2002 -2007 (maandcijfers)



Methodiek raming van het bijstandsvolume

Sinds de MEV 2007 hanteert het CPB de volgende ramingsregel:^a

$$\Delta WWB(t) = 0,10 \Delta WBB^*(t) + 0,12 \Delta WBB^*(t-1) + 0,10 \Delta WBB^*(t-2) + b$$

Conform deze regel leidt een verandering van de gecorrigeerde werkloosheid (ΔWBB^* ; zie hieronder) in het jaar zelf maar tot een beperkte verandering van het aantal personen in de bijstand ($\Delta WWB(t)$), namelijk 10% van de verandering in de werkloosheid. Op korte termijn werken veranderingen in de werkloosheid voornamelijk via de WW. Op wat langere termijn loopt het effect van de werkloosheid op het bijstandsvolume nog wel op, voor een belangrijk deel doordat het verblijf in de WW gemiddeld na 2 à 3 jaar eindigt.

De ramingsregel is het uitgangspunt van de raming. Daarnaast wordt met beleidseffecten rekening gehouden. Ten eerste wordt de werkloze beroepsbevolking gecorrigeerd voor maatregelen die een direct effect op het arbeidsaanbod hebben om dubbeltelling te voorkomen. Een voorbeeld hiervan is het afschaffen van de vervolguitering in de WW. Een deel van de werknemers die voorheen recht hadden op een WW-uitkering en niet tot het arbeidsaanbod behoorden, komt nu in het arbeidsaanbod terecht. Te denken valt aan personen (of hun partners) die gezien het lagere niveau van de (verwachte) uitkering hun inspanning op de arbeidsmarkt opvoeren. Dit leidt tot extra arbeidsaanbod. Echter, deze toename van het arbeidsaanbod zal op korte termijn in beperkte mate geabsorbeerd worden op de arbeidsmarkt, en dientengevolge grotendeels in de werkloze beroepsbevolking terechtkomen. Voor zover deze mensen recht hebben op een uitkering, wordt die uitkering via directe beleidseffecten geboekt. Om te voorkomen dat de extra werkloosheid ook nog eens via de ramingsregel leidt tot meer bijstandsuitkeringen dient 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 uitkering. In formulevorm:

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

Waarbij a arbeidsaanbodeffecten zijn die respectievelijk voortkomen uit beleidsmaatregelen in de WW en bijstand.

Op de jaarmutaties van de gecorrigeerde werkloze beroepsbevolking wordt vervolgens de rekenregel toegepast.

Vervolgens wordt via de parameter b in de ramingsregel gecorrigeerd voor beleidseffecten die in jaar t worden genomen en effect hebben op de bijstand. Dit betreft bijvoorbeeld beleidsmaatregelen in de WW en WAO die tot extra instroom in de bijstand leiden. Tot slot kan op basis van een plausibiliteitcontrole, bijvoorbeeld op basis van overloopcorrecties, nog een autonome aanpassing plaatsvinden.

^a Zie voor een nadere toelichting Hans Stegeman en Annemiek van Vuren, Wet Werk en Bijstand, Een eerste kwantificering van effecten, CPB Document no. 120, p.34, juni 2006.

3 Vooruitblik naar 2008

Net als in 2007 wordt in 2008 een aanzienlijke daling van het bijstandsvolume verwacht. Naar raming neemt het bijstandsvolume volgend jaar af met 12 000 personen tot 280 000 personen. Vanwege de gunstige conjunctuur daalt de werkloze beroepsbevolking in 2008 in de projectie met 44 000 personen, na in de voorafgaande twee jaren ook reeds af te nemen met 70 000 respectievelijk 56 000 personen. Deze voorspoedige economische ontwikkeling zorgt derhalve

voor de daling van het bijstandsvolume volgend jaar. Beleidsmaatregelen als het herkeuren van WAO-ers en de hervorming van de WW beperken de vermindering van het aantal bijstandsuitkeringen nog enigszins.

In de vooruitblik naar 2008 is nog geen rekening gehouden met de effecten van voorgenomen maatregelen uit het Coalitieakkoord van het nieuwe kabinet, omdat concrete invulling en fasering van alle maatregelen nog niet bekend zijn. Relevant voor de raming van het bijstandsvolume kunnen onder meer zijn de invoering van een leer-/werkplicht onder 27 jaar, het korten van het re-integratiebudget van gemeenten, het verhalen van de alimentatie bij de werkgever, het generaal pardon voor asielzoekers onder de oude Vreemdelingenwet en de vrijstelling van herbeoordeling WAO vanaf 45 jaar. Met deze maatregelen zal in september a.s. in de MEV 2008 wel rekening worden gehouden.