

CPB Memorandum



Sector : 2
Afdeling/Project : Sociale Zekerheid
Samensteller(s) : Hans Stegeman
Datum : 19 september 2004

Raming bijstandsvolume in de MEV 2005

Samenvatting:

- Het bijstandsvolume relevant voor de definitieve vaststelling van het macrobudget 2004 in het kader van de Wet Werk en Bijstand daalt met 3 000 personen ten opzichte van het Centraal Economisch Plan 2004 en komt uit op 365 000 personen.
- Het aantal personen jonger dan 65 jaar dat gemiddeld in 2004 een bijstandsuitkering ontvangt, bedraagt naar verwachting 345 000.
- Voor 2005 raamt het CPB een verdere stijging van het aantal bijstandsgerechtigden met 49 000 personen naar 394 000. Deze aanzienlijke toename wordt voornamelijk door conjuncturele ontwikkelingen veroorzaakt. Daarnaast dragen beleidsmaatregelen meer dan in voorgaande jaren bij aan deze stijging.

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 over 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 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 CPB stelt dus geen budget vast, maar publiceert alleen een raming van het bijstandsvolume van personen jonger dan 65 jaar.

In onderstaande wordt de raming voor 2004 en 2005 verder toegelicht.

2 Bijstandsvolume 2004

In het CEP 2004 werd het bijstandsvolume in 2004 op 368 000 personen geraamd, 40 000 meer dan in 2003.² Inmiddels zijn realisaties over de eerste zes maanden van 2004 binnen. Ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar laten deze realisaties een stijging zien met 14 000. Daar in de resterende periode enige acceleratie van de mutatie mag worden verwacht op basis van de sterke stijging van de werkloze beroepsbevolking (WBB) dit jaar en vorig jaar, wordt een jaar mutatie van 17 000 verwacht, waardoor de jaarraming uitkomt op 345 000 personen. Dit niveau is relevant voor de feitelijke uitgavenontwikkeling. Neerwaartse bijstelling ten opzichte van het CEP met 23 000 kan het gevolg zijn van het gemeentelijk beleid, gericht op instroombeperking en uitstroombestemming.

Het CPB presenteert in de MEV2005 de raming van het bijstandsvolume in 2004 zoals dit volume zich naar verwachting in 2004 zal realiseren, zoals hierboven beschreven. Dit volume in 2004 is niet gelijk aan de volumeraming die relevant is voor de definitieve vaststelling van het budget voor gemeenten in 2004. Het definitieve budget 2004, zoals in september vastgesteld,

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, nr. 117, blz 2.

² Zie ook Stegeman, H. en D. van Vuuren, *Raming bijstandsvolume in CEP2004*, [CPB memorandum 88](#).

wordt gebaseerd op de bijstandsvolumeraming 2004 van het CEP2004. Bijstellingen nadien in de raming van de conjuncturele ontwikkelingen tot en met 2004 leiden nog tot wijzigingen in het budgetrelevante bijstandsvolume. Op deze manier wordt, conform de Memorie van Toelichting bij de Wet werk en bijstand, voorkomen dat gemeenten geen profijt hebben van hun reïntegratiebeleid.³

In 2004 is het verschil tussen het geraamde bijstandsvolume en het volume dat relevant is voor de definitieve vaststelling van het budget aanzienlijk (zie tabel 2.1). Ten opzichte van het CEP 2004 is de raming van de werkloze beroepsbevolking in 2004 met 20 000 personen neerwaarts bijgesteld. Dit resulteert, conform de rekenregel (zie tekstkader), in een bijstelling van het volume relevant voor de vaststelling van het gemeentebudget van $0,15 \times -20\ 000 = -3\ 000$. De bijstelling van de reguliere raming, met 23 000 personen, is aanzienlijk groter. Hierdoor houden gemeenten als totaal dit jaar geld over (circa 0,25 mld euro) aan het door het rijk verstrekte budget.

Tabel 2.1 Berekening bijstandsvolume voor Wet Werk en Bijstand

	2004
	in 1000 personen
Bijstandsvolume cf. CEP 2004	368
Raming werkloze beroepsbevolking in CEP 2004	515
Raming werkloze beroepsbevolking in MEV 2005	495
Vershil in raming werkloze beroepsbevolking	– 20
Mutatie bijstandsvolume agv mutatie werkloze beroepsbevolking	– 3
Niveau bijstandsvolume relevant voor budget WWB	365
Niveau bijstandsvolume raming	345

³ Zie Memorie van Toelichting Wet Werk en Bijstand (2003), kamerstuknr. 68004, blz. 15.

Raming van het bijstandsvolume

Met ingang van het CEP 2004 heeft het CPB een nieuwe ramingsregel voor het bijstandsvolume in gebruik genomen.^a De gekozen ramingsregel is gebaseerd op geschatte vergelijkingen en luidt:

$$\Delta WWB(t) = 0,15 \Delta WBB^*(t) + 0,20 \Delta WBB^*(t-1) + 0,10 \Delta WBB^*(t-2) + b$$

Een verandering van de gecorrigeerde werkloosheid (ΔWBB^* ; zie hieronder) leidt in het jaar zelf maar tot een beperkte verandering van het aantal personen in de bijstand ($\Delta WWB(t)$), namelijk 15% 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 de verblijfsduur in de WW gemiddeld na 2 à 3 jaar afloopt.

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 dubbel telling te voorkomen. Een voorbeeld hiervan is het afschaffen van de vervolgtkering in de WW. Een deel van de werknemers die voorheen recht hadden op een WW-uitkering, komt nu in het arbeidsaanbod terecht. 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 terecht komen. Deze mensen hebben geen recht op een uitkering (weglek naar de bijstand wordt via directe beleidseffecten geboekt), en daarom dient de werkloze beroepsbevolking hiervoor 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.

Als laatste 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 maatregelen die rechtstreeks leiden tot een verandering van het bijstandsvolume (zoals bijvoorbeeld effectiever reïntegratiebeleid als gevolg van de WWB), maar ook beleidsmaatregelen in bijvoorbeeld de WW en WAO die tot extra instroom in de bijstand leiden.

De jaarraming voor het lopende jaar voortvloeiend uit bovenstaande systematiek wordt vergeleken met de maandrealisaties, zoals gepubliceerd in de snelstatistiek van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Als deze gegevens er aanleiding toe geven, wordt het volgens de ramingsregel geraamde bijstandsvolume aangepast ten behoeve van de feitelijke raming van het aantal personen met een bijstandsuitkering. Ten aanzien van de raming van het bijstandsvolume relevant voor het budget, wordt de in de hoofdttekst beschreven procedure gevolgd.

^a Zie ook Stegeman, H. en D. van Vuuren, *Raming bijstandsvolume in CEP2004*, [CPB memorandum 88](#)

3 Raming bijstandsvolume 2005

Tabel 3.1 geeft de opbouw van de raming weer voor 2005 (zie tekstkader voor uitleg over de ramingsystematiek). Op basis van de voor beleidsmatige arbeidsaanbodeffecten gecorrigeerde mutatie van de werkloze beroepsbevolking en de ramingsregel stijgt het aantal bijstandsgerechtigden in 2005 met 34 000 personen ten opzichte van het niveau in 2004. De arbeidsaanbodcorrectie is in 2005 met –20 000 personen relatief fors. Dit wordt grotendeels veroorzaakt door een aantal ingrepen in de WW. Naast de in 2003 afgeschafte vervolgitkering, met vooral effect in 2005, wordt per 1 januari 2005 ook de kortdurende uitkering afgeschaft en worden de toetredingseisen om in aanmerking te komen voor een WW-uitkering aangescherpt. Dit leidt tot een reductie van de instroom in de WW met naar schatting 25%.⁴ Daarnaast worden aanvullingen van voormalige werkgevers op werkloosheidsuitkeringen vanaf 2005 volledig gekort op de WW-uitkering. Naar verwachting zullen werkgevers door deze maatregel in veel gevallen de bovenwettelijke aanvullingen op de WW afschaffen. Door deze maatregel wordt de WW minder aantrekkelijk als afvloeiingsregeling en wordt het zoekgedrag van WW-ontvangers positief beïnvloed.

Tabel 3.1 Raming bijstandsvolume 2005 in MEV 2005

	2003	2004	2005
	in 1 000 personen		
(1) WBB	396	495	550
(2) mutatie WBB	94	99	55
(3) Arbeidsaanbodcorrectie op WBB	4	– 3	– 20
(4) Gecorrigeerde mutatie WBB	98	96	35
(5) mutatie bijstand cf. rekenregel			34
(6) directe beleidseffecten			15
(7) mutatie bijstandsvolume			49
(8) Niveau bijstandsvolume		(345)	394

Daarnaast heeft in 2005 een aantal beleidsmaatregelen direct een effect op de instroom in de bijstand. Een aanzienlijke toename van het beroep op de bijstand komt voort uit de voorgenomen afschaffing van de kortdurende uitkering in de WW (6 000 personen), het aanscherpen van de toegangseisen tot de WW en de al afgeschafte vervolgitkering (tezamen

⁴ De effecten van deze maatregelen op het bijstandsvolume zijn gebaseerd op de zogenoemde weglekpercentages uit: Linssen, R., M. Sayfollahi en H. Zuurbier, *De doorstroom van de WW naar de bijstand: analyse tbv onderbouwing weglekeffecten WW-maatregelen*, notitie van het ministerie van Sociale Zaken Werkgelegenheid, juni 2004.

5 000 personen). Tevens zorgt het strenger herkeuren van WAO-ers naar verwachting tot een groter beroep op de bijstand (3 000 personen).

In de MEV-raming stijgt het bijstandsvolume in 2005 met 49 000 personen, zodat naar verwachting gemiddeld 394 000 personen jonger dan 65 jaar in 2005 een bijstandsuitkering ontvangen.