
490

Besluit van 22 september 2004, houdende wijziging van het Besluit WWB en het Besluit uitkeringen gemeenten IOAW en IOAZ voor het jaar 2004 in verband met de berekening van de uitkeringen voor het jaar 2005

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 7 juli 2004, Directie Werk en Bijstand, nr. W&B/SFI/2004/48836;

Gelet op artikel 69, tweede en derde lid, van de Wet werk en bijstand, artikel 58, tweede lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en artikel 58, tweede lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;

De Raad van State gehoord (advies van 29 juli 2004, nr. W12.04.0332/IV);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 16 september 2004, Directie Werk en Bijstand, nr. W&B/SFI/2004/63363;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I. WIJZIGING BESLUIT WWB

Het Besluit WWB wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel h komt te luiden:

h. gemeentelijke werkbudget 2003: het aan de hand van het model dat is opgenomen in bijlage 1 bij dit besluit bepaalde aandeel van de gemeente in de totale subsidie die in het jaar 2003 op grond van artikel 18 van de Wet inschakeling werkzoekenden en artikel 13, eerste tot en met derde lid, van het Besluit in- en doorstroombanen beschikbaar was;

2. In de onderdelen i en j wordt «2001» telkens vervangen door: 2002.

3. In onderdeel i wordt «het aantal inwoners van 20 tot en met 64 jaar van de gemeente op 1 januari 2003, gedeeld door het aantal inwoners van 20 tot en met 64 jaar van de gemeente op 1 januari 2001» vervangen door: het aantal huishoudens waarvan de referentiepersoon tot de leeftijdscategorie van 15 tot en met 64 jaar behoort, in de gemeente op 1 januari 2004, gedeeld door het aantal dergelijke huishoudens in de gemeente op 1 januari 2002.

B

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. De onderdelen b en c komen te luiden:
 - b. K^w het gemeentelijke werkbudget 2003 is;
 - c. TK^w het totaal is van de gemeentelijke werkbudgetten 2003 van alle gemeenten;.
2. In onderdeel d vervalt «in het uitvoeringsjaar 2004».

C

Artikel 4 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt «voor het jaar 2004».
2. In het tweede lid wordt «2003» vervangen door: 2004.

D

In de artikelen 5, 6 en 7 wordt «2001» telkens vervangen door: 2002.

E

Artikel 6 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de formule in de aanhef wordt «0,6» vervangen door: 0,27.
2. In de formule in de aanhef wordt «0,4» vervangen door: 0,73.
3. In onderdeel b wordt «2003» vervangen door: 2004.
4. In de onderdelen f en g wordt na «bijstandskosten» ingevoegd: voor personen jonger dan 65 jaar.
5. In onderdeel h wordt «de bijlage» vervangen door: bijlage 2.

F

Artikel 7 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de formule in de aanhef wordt «0,6» vervangen door: 0,27.
2. In de formule in de aanhef wordt «0,4» vervangen door: 0,73.
3. In de onderdelen e en f wordt «uitkeringskosten» vervangen door: bijstandskosten voor personen jonger dan 65 jaar.
4. In onderdeel i wordt «personen jonger dan 65 jaar» vervangen door: personen van 65 jaar of ouder.

G

Artikel 8, eerste lid, komt te luiden:

1. Aan de hand van het verdeelmodel dat is opgenomen in bijlage 2 bij dit besluit:

- a. worden de objectief vastgestelde gemeentelijke bijstandskosten voor personen jonger dan 65 jaar vastgesteld;
- b. wordt het totale bedrag dat beschikbaar is voor de inkomensdelen voor alle gemeenten, bestemd voor personen jonger dan 65 jaar, verdeeld over de delen TB64^{40.000}, TB64^{40.000-60.000} en TB64^{60.000}.

H

De bijlage, bedoeld in artikel 8, eerste lid, wordt vervangen door de bij dit besluit behorende bijlage 2.

ARTIKEL II. WIJZIGING BESLUIT UITKERINGEN GEMEENTEN IOAW EN IOAZ VOOR HET JAAR 2004

Het Besluit uitkeringen gemeenten IOAW en IOAZ voor het jaar 2004 wordt als volgt gewijzigd:

A

De artikelen 2 en 3 worden telkens als volgt gewijzigd:

1. Het jaartal «2001» wordt vervangen door: 2002.
2. De zinsnede «in het uitvoeringsjaar 2004» vervalt.

B

In artikel 5 vervalt «voor het jaar 2004».

ARTIKEL III. INWERKINGTREDING

Dit besluit treedt met uitzondering van artikel I, onderdeel F, onder 4, in werking met ingang van 1 januari 2005. Artikel I, onderdeel F, onder 4, treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 januari 2004.

Lasten en bevelen dat dit besluit en de bijlagen met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 22 september 2004

Beatrix

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. A. L. van Hoof

Uitgegeven de *vijfde* oktober 2004

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

VERDEELMODEL W-DEEL

In de memorie van toelichting van de WWB is de voorgenomen nieuwe verdeelsystematiek (structurele situatie en overgangsregime) kort beschreven. In afwijking van hetgeen is gesteld in de memorie van toelichting zal het aldaar beschreven overgangsregime in 2005 (net als in 2004) nog niet van start gaan.

Voor het uitvoeringsjaar 2005 zal het beschikbare macrobudget worden verdeeld op basis van de procentuele budgetaandelen van de gemeenten in het uitvoeringsjaar 2003. Dit betekent dat voor 2005 is gekozen voor een verdeelsystematiek welke is gebaseerd op de status quo voor het jaar 2003.

In het onderstaande wordt de berekeningswijze van de aandelen per gemeente in het macrobudget werkdeel WWB 2005 beschreven. Ten opzichte van 2003 en 2004 wordt bij de bepaling van de aandelen per gemeente rekening gehouden met gemeentelijke herindelingen. Er is niet gecorrigeerd voor andere vormen van toename of afname van de bevolkingsomvang binnen gemeenten.

Het aandeel van een gemeente in 2005 is gelijk aan het aandeel van deze gemeente in het totaal beschikbare budget in 2003.

Het macrobudget 2003 bestond uit 5 verschillende budgetten:

1. WIW-normbudget;
2. WIW-declaratiedeel dienstbetrekkingen;
3. WIW-declaratiedeel werkervaringsplaatsen;
4. WIW Scholings- & Activeringsbudget;
5. ID-budget.

Het aandeel voor een gemeente in 2003 wordt bepaald door de som van deze budgetten gedeeld door het in 2003 beschikbare macrobudget.

Voor de budgetten 1, 4 en 5 komt dit neer op het optellen van de toegekende budgetten (voor de budgetten 1 en 4 wordt gerekend met de toegekende budgetten na de vaststelling van de loon- en prijsbijstelling 2003).

Voor de budgetten 2 en 3 dient een systematiek te worden gehanteerd welke het macro beschikbare declaratiebudget toedeelt aan gemeenten. Dit gebeurt als volgt.

Toedeling declaratiedeel WIW-dienstbetrekkingen:

Het budgetaandeel per gemeente wordt als volgt berekend. Eerst wordt het quotiënt bepaald van het gemiddeld aantal gerealiseerde WIW-dienstbetrekkingen van de gemeente in het jaar 2002 ten opzichte van het gemiddeld aantal landelijk gerealiseerde WIW-dienstbetrekkingen in het jaar 2002 (gemiddelde stand over dat jaar op basis van de statistische bijlage bij de kwartaaldeclaraties). Het toe te rekenen budget voor het declaratiedeel dienstbetrekkingen is vervolgens gelijk aan dit quotiënt vermenigvuldigd met het voor het jaar 2003 beschikbare macrobudget declaratiedeel WIW-dienstbetrekkingen.

Toedeling declaratiedeel WIW-werkervaringsplaatsen:

Het budgetaandeel per gemeente wordt als volgt berekend. Eerst wordt het quotiënt bepaald van het gemiddeld aantal gerealiseerde WIW-werkervaringsplaatsen van de gemeente in het jaar 2002 ten opzichte van het gemiddeld aantal landelijk gerealiseerde WIW-werkervaringsplaatsen in het jaar 2002 (gemiddelde stand over dat

jaar op basis van de statistische bijlage bij de kwartaaldeclaraties). Het toe te rekenen budget voor het declaratiedeel werkervaringsplaatsen is vervolgens gelijk aan dit quotiënt vermenigvuldigd met het voor het jaar 2003 beschikbare macrobudget declaratiedeel WIW-werkervaringsplaatsen.

Beide op bovenstaande wijze berekende budgetaandelen zijn opgeteld bij de overige deelbudgetten om het totale budget van een gemeente in 2003 te berekenen.

OBJECTIEF VERDEELMODEL

Bij de berekening van de uitkeringsbedragen voor personen jonger dan 65 jaar voor gemeenten met meer dan 40.000 inwoners (artikelen 6 en 7) wordt gebruik gemaakt van objectief vastgestelde gemeentelijke uitkeringskosten. Deze objectieve gemeentelijke uitkeringskosten worden, op grond van artikel 8, eerste lid, vastgesteld aan de hand van een zogenoemd objectief verdeelmodel. Dit objectief verdeelmodel is opgenomen in deze bijlage.

De objectieve uitkeringskosten van gemeenten met meer dan 40.000 inwoners worden vastgesteld met behulp van dertien verdeelmaatstaven met bijbehorende bedragen. Bij de compartimentering wordt voor de gemeenten met minder dan 60.000 inwoners (tevens) gebruikgemaakt van een model met twaalf verdeelmaatstaven met bijbehorende bedragen.

Onderdeel A van deze bijlage geeft informatie over de verdeelmaatstaven:

- een beschrijving van de verdeelmaatstaven;
- de bron die per gemeente het aantal eenheden per verdeelmaatstaf levert (onder eenheid wordt de meeteenheid verstaan waarin de verdeelmaatstaf wordt uitgedrukt, zoals percentage, aandeel, e.d.);¹
- het peiljaar waarop dit aantal betrekking heeft.

Onderdeel B geeft aan hoe het beleidsmatig indammen van herverdeeleffecten plaatsvindt.

In onderdeel C worden de bedragen per verdeelmaatstaf vermeld.

Onderdeel D beschrijft de correctiefactor C als opgenomen in artikel 6 van dit besluit.

Berekeningswijze objectief vastgestelde gemeentelijke uitkeringskosten

Het bedrag aan objectief vastgestelde uitkeringskosten van een gemeente ten behoeve van personen jonger dan 65 jaar wordt verkregen door eerst de kosten per huishouden van de gemeentelijke bevolking (waarvan de referentiepersoon² een leeftijd heeft van 15 tot en met 64 jaar) te bepalen en daarna deze kosten te vermenigvuldigen met het aantal huishoudens van de gemeente van 15 tot en met 64 jaar.

De kosten per huishouden worden berekend door het aantal eenheden per verdeelmaatstaf voor die gemeente te vermenigvuldigen met het bedrag per eenheid. Als bijvoorbeeld de bevolking van gemeente X van 15 tot en met 64 jaar voor 28,2 procent bestaat uit huishoudens met een laag inkomen, dan wordt dit getal (28,2: het aantal van de eenheid) vermenigvuldigd met het in de tabel van onderdeel B bij deze verdeelmaatstaf genoemde bedrag van 26,222 euro's. Zo wordt voor elke verdeelmaatstaf het voor gemeente X geldend aantal eenheden vermenigvuldigd met het bijbehorende bedrag per eenheid. De optelling van al deze bedragen geeft, met de toevoeging van een basisbedrag, de objectief vastgestelde uitkeringskosten per huishouden (van 15 tot en met 64 jaar) van gemeente X.

Het basisbedrag is het bedrag dat voor iedere gemeente met meer dan 40.000 inwoners dezelfde waarde heeft. Deze waarde is op dezelfde wijze berekend als de bedragen per eenheid van de verdeelmaatstaven.

A. Verdeelmaatstaven

Het schema geeft de verdeelmaatstaven weer en de factoren op basis waarvan de eenheden van die verdeelmaatstaven worden vastgesteld. Zo staat bijvoorbeeld niet alleen de verdeelmaatstaf «lage inkomens»

¹ In de tabel die in onderdeel B is opgenomen staan de eenheden tussen haakjes vermeld.

² Hiermee wordt aangesloten bij de definitie van het CBS.

vermeld, maar ook «huishoudens van 15–64 jaar met inkomen» om het aantal in de bij deze verdeelmaatstaf behorende eenheid, «het percentage van huishoudens van 15-64 jaar met inkomen» te kunnen uitdrukken.

Tabel 1. Gegevensdefinities Verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten

Verdeelmaatstaf	Peiljaar	Peildatum	Bron
<i>Sociale en demografische structuur</i>			
1. Lage inkomens 15-64 jaar (in % van de huishoudens van 15-64 jaar met inkomen) ^a	1999–2001	–	CBS
2. Eénouderhuishoudens van 15-44 jaar (in % van huishoudens van 15-64 jaar)	2003	1 januari	CBS
3. Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen: WAO, WAJONG en WAZ (in % van inwoners van 15-64 jaar)	2003	31 december	CBS
4. Totaal allochtonen van 15-64 jaar (in % van alle inwoners van 15-64 jaar)	2004	1 januari	CBS
5. Laagopgeleiden 15-64 jaar (in % van inwoners van 15-64 jaar) ^b	2001–2003	-	CBS
<i>Centrumfunctie en stedelijkheid</i>			
6. Regionaal klantensurplus (regionaal klantenpotentieel minus aantal inwoners, x 1.000) ^c	2003	1 januari	CBS
7. Omgevingsadressendichtheid x woningvoorraad (x 1 mln.)	2003	1 januari	CBS
<i>Conjunctuur en economische structuur</i>			
8. Werkzame beroepsbevolking (in % van totale beroepsbevolking) ^b	2001–2003	–	CBS
9. Banen handel, horeca en schoonmaak (in % totaal aantal banen COROP-regio)	2001	31 december	CBS
10. Procentuele banengroei in COROP-regio ^b	1999–2001	–	CBS
11. Aantal banen in COROP-regio (in % van de beroepsbevolking in COROP-regio)	2001	31 december	CBS
<i>Overig</i>			
12. Aandeel langdurig bijstandsontvangers 2001 (in % van huishoudens van 15-64 jaar) ^d	2001	31 december	CBS
13. Vaste voet per huishouden van 15-64 jaar ^e	-	–	APE
Overige berekeningsgegevens			
Totaal aantal inwoners	2004	1 januari	CBS
Aantal huishoudens 15-64 jaar	2003	1 januari	CBS

a. Ongewogen driejaarsgemiddelde van het percentage lage inkomens.

b. Driejaarsgemiddelde.

c. Saldering van het regionaal klantenpotentieel met het totaal aantal inwoners in 2003 levert het regionaal klantensurplus op.

d. Het gemiddeld aantal huishoudens dat in 2001 ten minste vier jaar een bijstandsuitkering genoot (in % van het aantal huishoudens van 15-64 jaar).

e. Zie onderzoeksrapport «Verbetering van het Objectieve Verdeelmodel voor de Wet Werk en Bijstand» van bureau APE.

Toelichting

1. Bij de vaststelling van de objectieve gemeentelijke uitkeringskosten, bedoeld in artikel 8, worden de verdeelmaatstaven gehanteerd die hierboven zijn omschreven.

2. Bij de vaststelling van de objectieve gemeentelijke uitkeringskosten stelt de Minister zo nodig het aantal eenheden per verdeelmaatstaf voor de gemeente vast. Voorzover bij een verdeelmaatstaf een bron is vermeld, kan de Minister het aantal eenheden onttelen aan een opgave van het vermelde orgaan of de vermelde instantie.

3. De vaststelling van het aantal eenheden per verdeelmaatstaf voor een gemeente geschiedt naar de toestand op 1 januari 2004, tenzij een andere peildatum bij een verdeelmaatstaf is vermeld. In dat geval geschiedt de vaststelling naar de toestand op deze datum.

4. Indien op grond van punt 3 een peildatum moet worden gehanteerd die ligt vóór de datum van instelling van de gemeente of vóór de datum waarop de grenzen van de gemeente zijn gewijzigd, stelt de Minister het aantal eenheden vast op basis van een redelijke schatting van de toestand zoals die op de peildatum zou zijn geweest als de instelling of de wijziging op die datum reeds was ingegaan. Bij vaststelling van het aantal eenheden per verdeelmaatstaf gaat de Minister uit van de op het moment van vaststelling door het parlement goedgekeurde indeling van gemeenten voor 2005.

5. Bij verandering van de gemeentelijke indeling voor 2005 na het moment van vaststelling stelt de Minister voor de nieuwe gemeenten het aantal eenheden vast op basis van een redelijke schatting van de toestand zoals die op het moment van vaststelling zou zijn geweest als de instelling of de wijziging op die datum reeds was ingegaan.

Compartimentering

Het macrobudget voor personen jonger dan 65 jaar wordt niet in een stap over de gemeenten verdeeld. Eerst wordt het verdeeld over de drie in artikel 4, eerste lid, genoemde groepen gemeenten. Hierbij wordt gebruikgemaakt van bovenstaand verdeelmodel voor gemeenten met meer dan 40.000 inwoners. Voor gemeenten met minder dan 60.000 inwoners wordt (ook) een ander model gehanteerd. De verdeelmaatstaven en de factoren op basis waarvan de eenheden van die verdeelmaatstaven worden vastgesteld, staan in tabel 2. De bedragen per eenheid zijn weergegeven in tabel 4.

Tabel 2. Gegevensdefinities Verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten

Verdeelmaatstaf	Peiljaar	Peildatum	Bron
<i>Sociale en demografische structuur</i>			
1. Lage inkomens 15-64 jaar (in % van de huishoudens van 15-64 jaar met inkomen) ^a	1999-2001	-	CBS
2. Eénouderhuishoudens van 15-44 jaar (in % van huishoudens van 15-64 jaar)	2003	1 januari	CBS
3. Huurwoningen (in % van alle woningen)	2003	1 januari	VROM
4. Regionaal klantensurplus (regionaal klantenpotentieel minus aantal inwoners, x 1.000) ^b	2003	1 januari	CBS
5. Omgevingsadressendichtheid x woningvoorraad (x 1 mln.)	2003	1 januari	CBS
6. Werkloosheidsuitkeringen aan het begin van het eerste kwartaal (in % van inwoners 15-64 jaar) ^c	2002-2004	-	CBS
7. Werkzame beroepsbevolking COROP (in % van totale beroepsbevolking COROP) ^d	2001-2003	-	CBS
8. Banen handel, horeca, schoonmaak, landbouw & visserij (in % totaal aantal banen COROP-regio)	2001	31 december	CBS
9. Procentuele banengroei in COROP-regio ^d	1999-2001	-	CBS
10. Aantal banen in COROP-regio (in % van de beroepsbevolking in COROP-regio)	2001	31 december	CBS
11. Aandeel langdurig bijstandsontvangers 2001 (in % van huishoudens van 15-64 jaar) ^e	2001	31 december	CBS
12. Vaste voet per huishouden van 15-64 jaar ^f	-	-	APE

a. Ongewogen driejaarsgemiddelde van het percentage lage inkomens.

b. Saldering van het regionaal klantenpotentieel met het totaal aantal inwoners in 2003 levert het regionaal klantensurplus op.

c. Quotiënt van het driejaarsgemiddelde van het aantal WW-uitkeringen aan het begin van het eerste kwartaal en het driejaarsgemiddelde van het aantal inwoners van 15-64 jaar.

d. Driejaarsgemiddelde.

e. Het gemiddeld aantal huishoudens dat in 2001 ten minste vier jaar een bijstandsuitkering genoot (in % van het aantal huishoudens van 15-64 jaar).

f. Zie onderzoeksrapport «Verbetering van het Objectieve Verdeelmodel voor de Wet Werk en Bijstand» van bureau APE

Bij de compartimentering van het macrobudget wordt voor elke gemeente een objectief budget vastgesteld. Voor de gemeenten met meer dan 60.000 inwoners gebeurt dit met het in tabel 1 weergegeven verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten. Voor gemeenten met minder dan 40.000 inwoners wordt het model voor de 60.000- gemeenten uit tabel 2 gebruikt. Voor de gemeenten met een inwonertal tussen 40.000 en 60.000 inwoners wordt een gewogen combinatie van beide modellen toegepast, waarbij de gewichten afhangen van het inwonertal van de gemeente.

De op bovenstaande wijze berekende objectieve budgetten worden voor alle gemeenten binnen een grootteklasse opgeteld. De verhouding tussen de opgetelde budgetten per gemeentegrootteklasse bepaalt de verdeling van het macrobudget over de groepen gemeenten.

B. Beleidsmatig indammen herverdeeleffecten

In 2004 is de ex-ante inperking van de herverdeeleffecten in verband met de invoering van de 100%-budgetteringssystematiek en de onvolkomenheden in het objectief verdeelmodel op 10% bepaald. Met het oog op het afbouwen van het historisch aandeel blijft deze grenswaarde voor 2005 gehandhaafd.

Dit betekent dat het verschil tussen het historisch aandeel van een gemeente en het objectieve aandeel (in absolute zin) maximaal 10% van het objectieve aandeel mag bedragen. Voor gemeenten waar dat verschil groter is, wordt het objectieve budgetaandeel naar boven of naar beneden bijgesteld zodat wel aan deze randvoorwaarde voldaan wordt. Deze aanpassing geschiedt met behulp van een algoritme zodat ook na deze rekenslag nog steeds 100% van het macrobudget wordt verdeeld.

C. Bedragen per eenheid

De bedragen per eenheid voor het model voor de gemeenten met meer dan 40.000 inwoners zijn weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 3. Verdeelmodel voor de bijstand in de 40.000+ gemeenten

Verdeelmaatstaf	Verdeelmodel 2005 Gewicht (euro's) ^a
Lage inkomens 15-64 jaar	26,222
Eenouderhuishoudens 15-44 jaar	68,407
Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen	-17,200
Totaal allochtonen 15-64 jaar	3,191
Laagopgeleiden 15-64 jaar	2,013
Regionaal klantensurplus	0,689
Omgevingsadressendichtheid x woningen	-0,243
Werkzame beroepsbevolking	-28,283
Banen handel, horeca, schoonmaak, landbouw en visserij (op COROP-niveau)	-11,461
Banengroei in COROP-regio	-31,675
Banen in procenten van de beroepsbevolking in COROP-regio	-1,283
Aandeel langdurig bijstandsontvangers 2001	39,632
Vaste voet per huishouden van 15-64 jaar	2831,629
Gewogen R ²	0,980
Ongewogen R ²	0,956

De bedragen per eenheid voor het model voor de gemeenten met minder dan 60.000 inwoners zijn weergegeven in de navolgende tabel.

Tabel 4. Verdeelmodel voor de bijstand in de 60.000- gemeenten

Verdeelmaatstaf	Verdeelmodel 2005 Gewicht (euro's) ^a
Lage inkomens 15-64 jaar	9,091
Eenouderhuishoudens 15-44 jaar	41,277
Huurwoningen	1,241
Regionaal klantensurplus	0,815
Omgevingsadressendichtheid x woningen	2,606
Werkloosheidsuitkeringen	32,645
Werkzame beroepsbevolking (op COROP-niveau)	-5,749
Banen handel, horeca, schoonmaak, landbouw & visserij (op COROP-niveau)	-3,230
Banengroei in COROP-regio	-6,844
Banen in procenten van de beroepsbevolking in COROP-regio	-0,957
Aandeel langdurig bijstandsontvangers 2001	67,836
Vaste voet per huishouden van 15-64 jaar	574,696
Gewogen R ²	0,935
Ongewogen R ²	0,893

D. Correctiefactor middelgrote gemeenten

In het geval van gemeenten met meer dan 40.000 en minder dan 60.000 inwoners moet de uitkering – conform artikel 6 – gecorrigeerd worden met de factor C. Deze correctiefactor is nodig om aan de randvoorwaarde te voldoen dat de som van de uitkeringen aan de middelgrote gemeenten gelijk moet zijn aan het totale bedrag dat beschikbaar is voor de uitkeringen aan deze gemeenten.

De correctiefactor wordt aan de hand van de volgende formule berekend:

$$C = \frac{I}{1 + 0,73 \sum_i M_i \left(\frac{O_i}{OT} - \frac{K_i}{TK} \right)}, \text{ waarbij } i \in \{ \text{middelgrote gemeenten} \}.$$

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Op 1 januari 2004 is de Wet werk en bijstand (WWB) in werking getreden. Daarmee is sprake van een belangrijke systeemwijziging. Het kabinet wil met de wet bereiken dat meer mensen vanuit de bijstand de weg naar regulier werk vinden door gemeenten meer beleidsvrijheid te geven en meer financiële verantwoordelijkheid. Centraal onderdeel van de wet is een financieringssysteem waarbij gemeenten profiteren van een actief beleid om het volume te beperken (overschot op het inkomensdeel mag worden behouden), daartoe in staat gesteld door grote beleidsvrijheid en een vrij besteedbaar reïntegratiebudget (werkdeel). Hieruit vloeit voort dat de middelen voor de bekostiging van de uitkeringen (het inkomensdeel) bij voorkeur verdeeld moeten worden volgens een set van verdeelmaatstaven waar de gemeenten zelf geen invloed op kunnen uitoefenen (objectief verdeelmodel) en dat de verdeling van het werkdeel zoveel mogelijk aansluit bij de reïntegratiebehoefte.

1. Werkdeel

Met betrekking tot de verdeelsystematiek voor het werkdeel is in 2003 voorgesteld (Kamerstukken II 2002–2003, 28 870, nr. 3, blz. 19–20) dat de verdeling zoveel mogelijk rekening moet houden met het aantal personen per gemeente dat in aanmerking komt voor ondersteuning bij het vinden van arbeid. Voor de structurele situatie zal de verdeling van het macro-budget plaatsvinden op objectieve gronden. Vertrekpunt daarvoor is dat aan gemeenten die een zwaardere reïntegratietask hebben, relatief meer middelen worden toegekend.

Het, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verrichte, onderzoek «Toetsing verdeelsystematiek werkdeel WWB» (zie Kamerstukken II 2003–2004, 28 870, nr. 110) van SEO biedt in principe ondersteuning voor toepassing van een model gebaseerd op het aantal uitkeringsgerechtigden gewogen naar uitkeringsduur. Het voorgestelde verdeelmodel zou leiden tot een meer evenredige verdeling van de middelen over de gemeenten. Toepassing van dit model gaat evenwel gepaard met aanzienlijke herverdeeleffecten ten opzichte van de huidige verdeling. Op een aantal punten is nog aanvullende informatie nodig: de precieze herverdeeleffecten waarmee toepassing van het door de onderzoekers voorgestelde model gepaard gaan zijn nog niet bekend en de berekening van de gemeentelijke behoefte aan reïntegratiemiddelen is problematisch omdat die eigenlijk pas goed te meten is nadat de WWB enige tijd heeft gewerkt.

Mede op grond van deze onzekerheden is in het bestuurlijk overleg met de VNG afgesproken om de volgende stap naar een nieuw verdeelmodel voor het werkdeel nog een jaar uit te stellen. Dit betekent dat in 2005 de huidige verdeelsystematiek (verdeling op basis van historische budgetten 2003) wordt gehandhaafd. Voor het verdeelmodel voor het werkdeel treden dus geen inhoudelijke wijzigingen op.

2. Inkomensdeel

In het Besluit WWB, zoals vastgesteld op 10 oktober 2003, is de toepassing van het objectief verdeelmodel voor de verdeling van het inkomensdeel in 2004 beperkt tot de grotere gemeenten en wordt het model daar op maximaal 40% van het budget toegepast. Het restant wordt verdeeld volgens historische kostenaandelen. Bij de bespreking van het wetsvoorstel WWB (Kamerstukken II 2002–2003, 28 870, nr. 93) heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) de Tweede Kamer toegezegd dat voordat de volgende stap gezet gaat

worden, nadrukkelijk bekeken moet worden of het model verder verbeterd is. De verbeteringen van het bestaande model zouden zichtbaar gemaakt moeten worden en de herverdeeffecten van het bestaande model zouden moeten worden verklaard. Uit het onderzoeksrapport «Verbetering van het Objectieve Verdeelmodel voor de Wet Werk en Bijstand» van bureau APE, blijkt dat een nieuw model de herverdeeffecten aanzienlijk beperkt. Er blijkt bovendien een relatie tussen de resterende herverdeeffecten en de uitvoeringspraktijk bij gemeenten («Objectief verdeelmodel WWB: Plausibiliteit van de verdelende werking» door bureau APE en «Contra-expertise verschillenanalyse objectief verdeelmodel inkomensdeel» door bureau PWC). Aan de hand van de uitkomsten van deze onderzoeken en overleg met de Tweede Kamer hierover wordt het Besluit WWB thans aangepast. De onderzoeksrapporten zijn op 14 mei 2004 aan het parlement aangeboden (Kamerstukken II 2003–2004, 28 870, nr. 110).

Nu is vastgesteld dat het model zodanig verbeterd kan worden dat extreme herverdeeffecten in belangrijke mate verdwijnen en er een plausibel verband is geconstateerd tussen herverdeeffecten en de beleids- en uitvoeringspraktijk, is er een degelijke basis om tot verdere toepassing van het objectief verdeelmodel bij de grote gemeenten over te gaan. Het objectief verdeelmodel is uitgebreid met verdeelmaatstaven die beter de economische en sociale structuur van een gemeente weergeven en de invloed van de ontwikkeling in de regionale economie. De verdeelmaatstaven zijn opgenomen in bijlage 2 van het Besluit. Het model verdeelt de bijstandsuitgaven naar huishoudens in plaats van naar inwoners. De verdeelmaatstaven zijn hierop aangepast. Ook voor de bepaling van de groeivoet van het historisch aandeel wordt daarom uitgegaan van de ontwikkeling van het aantal huishoudens.

Bij de gemeenten en samenwerkingsverbanden met meer dan 60 000 inwoners voor het jaar 2005 wordt het verbeterde objectief verdeelmodel inclusief de verdeelmaatstaf «aandeel langdurig bijstandsontvangers 2001» toegepast voor 73%, aangevuld met een historisch aandeel van 27%. Voor de gemeenten met een inwonertal tussen de 40 000 en 60 000 wordt dit model toegepast naar rato van het aantal inwoners. Het model 2005 bestaat dus uit drie componenten: 1) een set volledig objectieve factoren; 2) aangevuld met de verdeelmaatstaf «aandeel langdurig bijstandsontvangers 2001» («statische historische» factor) en 3) een historisch deel dat jaarlijks wordt geactualiseerd («dynamisch historisch»).

Van het objectief verdeelmodel zoals voorgesteld door de onderzoekers maakt de historisch bepaalde maatstaf «aandeel langdurig bijstandsontvangers 2001» deel uit (in het APE-rapport «Verbetering van het Objectieve Verdeelmodel voor de Wet Werk en Bijstand» aangeduid als «granieten voorraad», zie p. 36–38). De belangrijkste overweging om deze maatstaf in het model op te nemen is de aanvullende verklarende waarde van deze maatstaf. Deze maatstaf heeft, naast de objectieve verdeelmaatstaven, een zelfstandige invloed op de bijstandsuitgaven die niet samenvalt met de overige verdeelmaatstaven. Daardoor wordt de verdelende werking verbeterd.

Doordat de waarde van de verdeelmaatstaf *eenmalig* wordt vastgesteld is zij niet meer beïnvloedbaar door gemeenten. Naast een historisch element heeft deze maatstaf tevens het karakter van een objectieve bijstandsbepalende factor (zie p. 36 van het onderzoeksrapport «Verbetering van het Objectieve Verdeelmodel voor de Wet Werk en Bijstand»). Het is een erfenis uit het verleden, die stamt uit de periode voordat de budgettering van de bijstand plaats vond met het objectief verdeelmodel (voor het eerst toegepast in 2002). Door de waarde van deze verdeelmaatstaf eenmalig vast te stellen op de stand op 1 januari 2002 worden

gemeenten niet beloond voor «slecht» beleid sedert de invoering van het objectief verdeelmodel.

De opname van de verdeelmaatstaf «aandeel langdurig bijstandsontvangers 2001» maakt het mogelijk om het historisch aandeel versneld af te bouwen, zonder dat dit leidt tot grote herverdeeleffecten.

Met de VNG bestaat bestuurlijke overeenstemming over de toepassing van dit model in 2005. Daarbij zij opgemerkt dat de VNG geen inzicht had in de gevolgen voor individuele gemeenten. Nadien heeft de Tweede Kamer zich uitgesproken over het verdeelmodel. Op verzoek van de Tweede Kamer is het gewicht dat deze maatstaf heeft binnen het model gehalveerd ten opzichte van het oorspronkelijk aan de Tweede Kamer voorgelegde voorstel (Kamerstukken II 2003–2004, 28 870, nr. 110).

Met het oog op de voor individuele gemeenten soms aanzienlijke herverdeeleffecten waarmee toepassing van het objectief verdeelmodel gepaard gaat wordt, mede vanwege het afbouwen van het historisch aandeel, de grenswaarde van de zogenoemde ex-ante inperking van de herverdeeleffecten van het objectief verdeelmodel voor 2005 gehandhaafd op 10%.

Voor de compartimentering (verdeling van het macrobudget over grote, middelgrote en kleine gemeenten) wordt in 2005 gebruik gemaakt van het objectief verdeelmodel inclusief «aandeel langdurig bijstandsontvangers 2001». De precieze werkwijze is omschreven in bijlage 2 bij het besluit.

3. Toekomstige ontwikkelingen

De voornemens voor de jaren na 2005 zijn om het historisch aandeel verder af te bouwen via nog een tussenstap in 2006 (12,5%) en voor de grote gemeenten het objectief model in 2007 volledig toe te passen.

Gezien het historische karakter van de verdeelmaatstaf «aandeel langdurig bijstandsontvangers 2001» is eerder uitgesproken dat het wenselijk is dat op een termijn van vier jaar het «aandeel langdurig bijstandsontvangers 2001» geen rol meer speelt in het verdeelmodel. Op verzoek van de Tweede Kamer is het gewicht van deze maatstaf in het model 2005 al beperkt ten opzichte van het oorspronkelijk aan de Tweede Kamer voorgelegde voorstel.

Gezien de uitkomsten van het onderzoek ligt het in de rede om de ex-ante inperking van herverdeeleffecten af te bouwen. Het is het voornemen om in 2006 een begin te maken met de afbouw van deze ex-ante inperking.

Voor gemeenten met een sterk groeiende bevolking is het van belang dat het budget is gebaseerd op zo actueel mogelijke gegevens waar het de score van de gemeente op de verdeelmaatstaven betreft. De huidige systematiek van de wet staat niet toe dat bij de definitieve vaststelling van het budget in september van het uitvoeringsjaar van actuelere gegevens gebruik wordt gemaakt dan die bij de voorlopige budgettoekenning. Zoals toegezegd aan de Tweede Kamer zal de regering spoedig een voorstel tot wijziging van de wet voorleggen waarmee deze mogelijkheid wel wordt gecreëerd.

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek – dat zich heeft gericht op de grotere gemeenten – is de verwachting dat uitbreiding van de werking van het model naar kleinere gemeenten nu binnen bereik is. Op dit moment ontbreekt het echter aan voldoende inzicht om tot een weloverwogen voorstel voor een model voor deze gemeenten te komen. Daarom wordt voor de gemeenten met minder dan 40 000 inwoners de verdeling op basis van historische kostenaandelen in 2005 nog gehandhaafd.

De Tweede Kamer is toegezegd dat zij met het oog op de verdeling 2006 e.v. nadere informatie over de mogelijkheden tot verdere verbetering van het verdeelmodel voor het inkomensdeel ontvangt. Naar verwachting ontvangt de Tweede Kamer in februari 2005 hiertoe voorstellen. Afhankelijk van de ontwikkelingen die hieruit voortvloeien zal bezien worden op welke wijze uitvoering kan worden gegeven aan de voornemens ten aanzien van de afbouw van het historisch aandeel in het model en de afbouw van de ex-ante inperking alsmede een antwoord worden gegeven op de vraag of en in welke mate ook na 2005 de maatstaf «aandeel langdurig bijstandsontvangers 2001» in het model opgenomen dient te worden.

Het komende jaar zal benut worden om – in overleg met de VNG – de voorstellen voor een nieuwe verdeelsystematiek voor het W-deel verder te ontwikkelen. Daarbij zal in ieder geval aandacht besteed worden aan het actualiseren en verder verfijnen van de berekening van de gemeentelijke behoefte, de herverdeeleffecten, waarmee toepassing van een nieuw model gepaard gaat, en aan de vraag of het verantwoord en noodzakelijk is om niet-uitkeringsgerechtigden en personen met een uitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet in het model op te nemen.

Hierbij gelden twee randvoorwaarden. Het is ongewenst om gesubsidieerde arbeid als verdeelmaatstaf in het verdeelmodel op te nemen, omdat daarmee (zoals het onderzoek ook laat zien) de activerende werking van de financieringssystematiek zou worden beperkt. Voorts is het niet wenselijk dat de lengte van de, eerder voorgestelde, overgangstermijn van zeven jaar wordt «opgerekt» als gevolg van het later in werking treden van een nieuwe verdeelsystematiek.

4. Objectief verdeelmodel

Voor de volledigheid zijn hieronder de wijzigingen ten opzichte van het objectief verdeelmodel zoals dat is gehanteerd bij de verdeling van het macrobudget Inkomensdeel WWB 2004 opgenomen:

1. De verdeelmaatstaven laag opgeleiden, banengroei en banen per hoofd van de beroepsbevolking zijn aan het verdeelmodel toegevoegd. Daardoor komen de sociale en economische structuur, en de regionale conjunctuur aanzienlijk beter tot uiting in het verdeelmodel.

2. Het aantal werklozen met de maximale WW-duur (WW-max) is als conjunctuurindicator vervangen door de werkzame beroepsbevolking van gemeenten. Deze modelwijziging voorkomt dat het budget van individuele gemeenten van jaar op jaar sterk fluctueert door schommelingen in het (beperkte) aantal werklozen met de maximale WW-duur. Samen met de andere toegevoegde economische verdeelmaatstaven is de conjunctuur nu beter in het Objectieve Verdeelmodel verwerkt dan in eerdere versies van het model.

3. De bijstandsuitgaven worden niet langer gerelateerd aan het aantal inwoners van 20 tot en met 64 jaar, maar aan het aantal huishoudens van 15 tot en met 64 jaar. Bij de toekenning van bijstandsuitkeringen gaat het immers primair om de situatie van huishoudens.

4. De lage inkomens in het model hebben betrekking op het inkomen van huishoudens (in plaats van inkomenstrekkers) en worden gerelateerd aan het aantal huishoudens van 15–64 jaar met 52 weken inkomen.

5. De afbakening van eenouderhuishoudens is verruimd tot eenouderhuishoudens van 15 tot en met 44 jaar (was 20–39 jaar). Hierdoor wordt de middelentoedeling iets minder sterk beïnvloed door fluctuaties in de omvang van deze relatief kleine demografische groep.

6. De verdeelmaatstaf totaal (is niet-westerse plus westerse) allochtonen is aangescherpt tot totaal allochtonen van 15 tot en met 64 jaar. Het wordt evenals het aantal arbeidsongeschikten uitgedrukt als percentage van het aantal inwoners van 15–64 jaar.

7. De verdeelmaatstaf omgevingsadressendichtheid is vervangen door de gecombineerde verdeelmaatstaf omgevingsadressendichtheid x woningen. Door de gewijzigde definitie is deze verdeelmaatstaf in geval van een gemeentelijke herindeling op eenduidiger en eenvoudiger wijze te actualiseren dan de oorspronkelijke verdeelmaatstaf.

8. De eenpersoonshuishoudens (alleenstaanden) fungeren niet langer als afzonderlijke verdeelmaatstaf. Deze zijn inbegrepen in de vaste voet per huishouden. Dit houdt mede verband met de gewijzigde structuur van het model (huishoudens in plaats van inwoners).

9. De maatstaf aandeel langdurig bijstandsontvangers 2001 is aan het model toegevoegd.

De overige twee verdeelmaatstaven (het regionaal klantensurplus en de banen handel, horeca en schoonmaak) zijn ongewijzigd gebleven.

Voor nadere informatie over het nieuwe objectief verdeelmodel wordt verwezen naar het rapport «*Verbetering van het Objectieve Verdeelmodel voor de Wet Werk en Bijstand*», APE, april 2004.

Artikelsgewijs

Artikel I Wijziging Besluit WWB

A (onder 2 en 3), B (onder 2), C, D en E (onder 3): uitvoeringsjaar

Voor de berekening van het inkomensdeel voor het uitvoeringsjaar 2004 wordt gebruik gemaakt van de gemeentelijke bijstandslasten 2001 en het inwonertal op 1 januari 2003. Bij de berekening voor 2005 zal gebruik worden gemaakt van de bijstandslasten 2002 en het inwonertal op 1 januari 2004. In dit verband wordt de jaartallen 2001 en 2003 telkens vervangen door 2002 onderscheidenlijk 2004. Tevens worden de overbodige verwijzingen naar een specifiek uitvoeringsjaar (in de artikelen 2, onderdeel d, en 4, eerste lid) geschrapt.

De wijziging van artikel 1, onderdeel i, betreft verder het vervangen van het aantal inwoners door het aantal huishoudens. Door de definitie van de bevolkingstoename te baseren op de groei gemeten in huishoudens wordt deze in overeenstemming gebracht met de definities die in het objectief verdeelmodel worden gehanteerd. Met het begrip referentiepersoon wordt aangesloten bij de hiervoor door het CBS gehanteerde definitie.

A (onder 1), B (onder 1), E (onder 5) en G: bijlage 1

De wijziging van de definitie van het gemeentelijke werkbudget 2003 (artikel 1, onderdeel h) betreft het vastleggen van de wijze waarop dit bedrag wordt berekend in een bijlage (bijlage 1) in plaats van in de toelichting, vooral met het oog op de rechtszekerheid. Met de wijziging van artikel 2, onderdelen b en c, wordt dit artikel beter afgestemd op voornoemde definitie.

Het opnemen van een extra bijlage heeft verder tot gevolg dat de bijlage, bedoeld in de artikelen 6, onderdeel h, en 8, eerste lid, bijlage 2 wordt.

E (onder 1 en 2), F (onder 1 en 2), G en H: objectief verdeelmodel

Zoals toegelicht in het algemeen deel van deze toelichting worden de verhouding tussen het objectieve en het historische aandeel in de berekening van het inkomensdeel van middelgrote en grote gemeenten gewijzigd (formules artikelen 6 en 7) en wordt het objectief verdeelmodel aangepast (bijlage 2).

Tevens wordt met de toevoeging van artikel 8, eerste lid, onderdeel b, vooral met het oog op de rechtszekerheid, geregeld dat in bijlage 2 wordt aangegeven op welke wijze het macrobudget bestemd voor personen jonger dan 65 jaar wordt verdeeld in de drie delen per gemeentegrootte-klasse.

E (onder 4) en F (onder 3 en 4): technische correcties

Met de wijziging van de artikelen 6, onderdelen f en g, en 7, onderdelen e en f, wordt verduidelijkt dat de objectieve bijstandskosten alleen betrekking hebben op personen jonger dan 65 jaar. Tevens wordt het in artikel 7 abusievelijk gebruikte begrip uitkeringskosten vervangen door bijstandskosten, zoals dat ook in artikel 6 wordt gebruikt.

Verder wordt in artikel 7, onderdeel g, verbeterd dat «TB65» het totale bedrag is dat beschikbaar is voor de inkomensdelen, bestemd voor personen van 65 jaar of ouder (dit deel werkt terug tot en met 1 januari 2004); zie ook de artikelen 5, onderdeel g, en 6, onderdeel k.

Artikel II Wijziging Besluit uitkering gemeenten IOAW en IOAZ voor het jaar 2004

Voor de berekening van de uitkeringen voor het uitvoeringsjaar 2004 wordt gebruik gemaakt van de gemeentelijke uitkeringslasten 2001. Bij de berekening voor 2005 zal gebruik worden gemaakt van de uitkeringslasten 2002. In dit verband wordt het jaartal 2001 vervangen door 2002 (artikelen 2, onderdeel c, en 3, onderdeel c)

Tevens worden de overbodige verwijzingen naar een specifiek uitvoeringsjaar (in de artikelen 2, onderdeel d, 3, onderdeel d, en 5) geschrapt.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. A. L. van Hoof