

Verbetering van het
Objectieve Verdeelmodel voor
de Wet Werk en Bijstand

R.S. Halbersma
C.M. Visscher
R. Goudriaan
L.J.M. Aarts

Advies voor het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

© **A**arts De Jong Wilms Goudriaan **P**ublic **E**conomics bv (APE)

Den Haag, april 2004

Verbetering van het Objectieve Verdeelmodel voor de Wet Werk en Bijstand.

R.S. Halbersma, C.M. Visscher, R. Goudriaan en L.J.M. Aarts

Ape rapport nr. 147a

© 2004 **A**arts De Jong Wilms Goudriaan **P**ublic **E**conomics bv (APE)

Website: www.ape.nl

Omslag: Brordus Bunder, Amsterdam

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

INHOUD

SAMENVATTING	3
Aanleiding	3
Aanpak in hoofdlijnen	3
Actualisatie van het Objectieve Verdeelmodel 2004	4
Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad	5
Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad	7
Historische kosten en budgettering	9
Conclusies	9
1 INLEIDING	11
1.1 Aanleiding	11
1.2 De gemeentelijke bijstandsuitgaven	11
1.3 Probleemstelling	13
1.4 Indeling van het rapport	14
2 ONDERZOEKSAANPAK IN HOOFDLIJNEN	15
2.1 Inleiding	15
2.2 Stapsgewijze aanpak	15
2.3 Structuur van het Objectieve Verdeelmodel 2004	16
2.3.1 Typering van verdeelkenmerken	16
2.3.2 Gegevens	17
2.4 Schattingsmethoden	18
2.4.1 Schatting van het Objectieve Verdeelmodel 2004	18
2.4.2 Schatting van het Objectieve Verdeelmodel 2005	18
2.4.3 Optimale gewicht van de maatstaf granieten voorraad	19
2.4.4 Optimale gewicht van het aandeel historische kosten	19
3 HET OBJECTIEVE VERDEELMODEL 2004 EN 2005	21
3.1 Inleiding	21
3.2 Actualisatie van het Objectieve Verdeelmodel 2004	21
3.2.1 Inleiding	21
3.2.2 Modelspecificatie	22
3.2.3 Schattingsresultaten	23
3.2.4 Herverdeeleffecten	25
3.3 Het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad	27

3.3.1	Inleiding	27
3.3.2	Modelspecificatie	28
3.3.3	Schattingsresultaten	32
3.3.4	Herverdeeeffecten	34
3.4	Het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad	36
3.4.1	Inleiding	36
3.4.2	Modelspecificatie	36
3.4.3	Schattingsresultaten	37
3.4.4	Herverdeeeffecten inclusief granieten voorraad	39
3.5	Vergelijking van de herverdeeeffecten in de Objectieve Verdeelmodellen 2004 en 2005	41
3.5.1	Inleiding	41
3.5.2	Regionale patronen in de herverdeeeffecten	41
3.5.3	Herverdeeeffecten van drie verdeelmodellen vergeleken	42
3.6	Samenvatting en conclusies	44
4	HISTORISCHE KOSTEN EN BUDGETTERING	47
4.1	Inleiding	47
4.2	Optimale aandeel historische kosten	47
4.3	Samenvatting en conclusies	49
	LITERATUUR	51
A.	HET VERDEELMODEL VOOR DE 60.000- GEMEENTEN	53
A.1	Inleiding	53
A.2	Het Objectieve Verdeelmodel 2004	53
A.2.1	Modelspecificatie	53
A.2.2	Schattingsresultaten	54
A.2.3	Herverdeeeffecten	55
A.3	Het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad	56
A.3.1	Modelspecificatie	56
A.3.2	Schattingsresultaten	58
A.3.3	Herverdeeeffecten	58
A.4	Het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad	60
A.4.1	Schattingsresultaten	60
A.4.2	Herverdeeeffecten	61
A.5	Conclusies	62

SAMENVATTING

Aanleiding

De invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) per 1 januari 2004 betekent dat gemeenten een budget ontvangen voor de bijstandsuitkeringen aan inwoners beneden de 65 jaar. In gemeenten met ten minste 60.000 inwoners is het budget voor 60% bepaald op basis van historische uitkeringslasten en voor 40% op basis van een Objectief Verdeelmodel, dat APE heeft ontwikkeld.¹ Gemeenten tot 40.000 inwoners ontvangen een budget dat geheel historisch is bepaald. Bij gemeenten van 40.000 tot 60.000 inwoners loopt het historisch bepaalde deel van het budget af met de gemeentegrootte.

Bij de behandeling van de WWB in de Tweede Kamer eind augustus 2003, is veel aandacht besteed aan het Objectieve Verdeelmodel. De belangrijkste punten van kritiek betreffen de omvang van de herverdeeleffecten van het Objectieve Verdeelmodel, en meer nog het ontbreken van een afdoende verklaring voor de grote positieve en negatieve herverdeeleffecten. Bij de kamerbehandeling heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) toegezegd vóór het zomerreces van 2004 met de kamer te spreken over de uitkomsten van een onderzoek naar de verklaring van de herverdeeleffecten en naar de mogelijkheden om het Objectieve Verdeelmodel te verbeteren. Het voorliggende deelrapport geeft aan welke verbeteringen zijn aangebracht aan het Objectieve Verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten.²

Aanpak in hoofdlijnen

In 2002 lopen de bijstandsuitgaven in gemeenten met meer dan 40.000 inwoners uiteen van nog geen € 200 tot bijna € 2.000 per huishouden van 15 tot en met 64 jaar. Het Objectieve Verdeelmodel moet deze verschillen in uitgavniveau reproduceren, voor zover deze verschillen worden be

¹ Goudriaan, R., R.S. Halbersma en L.J.M. Aarts, 2003, *Een nieuw verdeelmodel voor de Wet Werk en Bijstand*, Den Haag: APE (APE-rapport nr. 112).

² Voor informatie over het Objectieve Verdeelmodel voor de kleinere gemeenten wordt verwezen naar de bijlage.

paald door objectieve demografische, economische en sociale kenmerken van de gemeenten. Lukt dit niet, dan ontstaan ongewenste herverdeeleffecten tussen gemeenten. Extreme herverdeeleffecten verdienen bijzondere aandacht. Dat geldt ook voor systematische patronen in herverdeeleffecten naar regio, stedelijkheid en gemeentegrootte.

Het onderzoek bestaat uit de volgende stappen:

1. de actualisatie van het huidige Objectieve Verdeelmodel 2004;
2. een kritische heroverweging van de structuur van het huidige verdeelmodel en de gehanteerde verdeelkenmerken;
3. een inventarisatie van in het verdeelmodel ontbrekende of onderbelichte kenmerken, zoals de economische structuur, de regionale conjunctuur en de problematiek van de langdurige bijstandsontvangers ('granieten voorraad');
4. de empirische toetsing van wijzigingen in de modelstructuur, en aanpassingen en uitbreidingen van de verdeelkenmerken;
5. de schatting van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad, maar met de gewijzigde structuur en de gewijzigde set van verdeelkenmerken;
6. een onderzoek naar de betekenis van de granieten voorraad voor het verdeelmodel;
7. de schatting van Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad;
8. een analyse van de betekenis van de historischekostenbudgettering na invoering van het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad.

Actualisatie van het Objectieve Verdeelmodel 2004

Het bij de budgettering gehanteerde Objectieve Verdeelmodel 2004 berust op cijfers van het jaar 2001. Om de kwaliteit van het model te kunnen beoordelen, is het Objectieve Verdeelmodel 2004 opnieuw geschat, maar nu met cijfers van 2002. De herverdeeleffecten nemen in het geactualiseerde verdeelmodel iets af ten opzichte van de oorspronkelijke versie van het verdeelmodel. Het geactualiseerde verdeelmodel leidt echter voor een aantal gemeenten nog steeds tot extreme herverdeeleffecten. Bovendien is sprake van een systematisch patroon van regionale herverdeeleffecten.

Het geactualiseerde verdeelmodel 2004 sluit niet goed aan op de verslechterde conjuncturele situatie in 2002. Regionale verschillen in economische structuur en conjunctuur zijn in het Objectieve Verdeelmodel 2004

onvoldoende verwerkt. Daardoor krijgt bijvoorbeeld het verdeelkenmerk werklozen met een maximale WW-duur, grotendeels gebaseerd op de jaren met een gunstige conjunctuur, een te groot gewicht. De resultaten van de actualisatie van het Objectieve Verdeelmodel 2004 geven aan dat het huidige verdeelmodel aanpassingen behoeft. Dat betreft vooral de verwerking van de rol van lokale en regionale economische factoren.

Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad

Bij de opstelling van het Verdeelmodel 2005 voor de 40.000+ gemeenten hebben wij de structuur van het model en de tot nu toe gebruikte verdeelkenmerken aan een nadere heroverweging onderworpen. Kritiek en suggesties van onder meer de Tweede Kamer, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Raad voor de Financiële Verhoudingen hebben een belangrijke rol gespeeld bij deze inhoudelijke heroverweging. Dit heeft geleid tot de volgende aanpassingen van het Objectieve Verdeelmodel en de bijbehorende kenmerken:

1. De keuze voor huishoudens van 15-64 jaar in plaats van inwoners van 20-64 jaar als aangrijpingspunt voor de middelentoedeling.
2. Een uitbreiding van het aantal verdeelkenmerken voor de economische structuur en de regionale conjunctuur.
3. Verfijndere meting van de sociale en demografische structuur van gemeenten. Daartoe behoort ook een aanscherping van de meting van de verdeelkenmerken tot huishoudens of inwoners van 15-64 jaar (in plaats van de totale bevolking).

De inhoudelijke heroverweging leidt voor het Objectieve Verdeelmodel 2005 in eerste instantie tot de in tabel 1 gepresenteerde selectie van de verdeelkenmerken 1 tot en met 11 plus een vaste voet per huishouden.³ In tweede instantie wordt tevens gezien of in het verdeelmodel rekening kan worden gehouden met de problematiek van huishoudens die langdurig een bijstandsuitkering ontvangen. Dit geschiedt via verdeelkenmerk 12, de zogenaamde 'granieten voorraad'. Hierop komen wij later terug.

Het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad telt vijf kenmerken van de sociale en demografische structuur van gemeenten

³ Voor de kleinere gemeenten hebben wij een vergelijkbaar Objectief Verdeelmodel ontwikkeld als voor de 40.000+ gemeenten (zie bijlage). Bij de kleinere gemeenten blijven de herverdeeleeffecten relatief groot. Dat bemoeilijkt de toepassing van het model voor budgetteringsdoeleinden bij de kleinere gemeenten.

(verdeelkenmerken 1 tot en met 5). De verdeelkenmerken 6 en 7 nemen de centrumfunctie en de stedelijkheid van gemeenten in beschouwing. De economische structuur en de conjunctuur worden beschreven via de verdeelkenmerken 8 tot en met 11. Daarnaast bevat het verdeelmodel een vaste voet per huishouden van 15 tot en met 64 jaar. De economische verdeelkenmerken 9, 10 en 11 worden regionaal op het niveau van COROP-gebieden gemeten (40 gebieden). De overige kenmerken worden op gemeenteniveau gemeten.

Tabel 1: *Het Objectieve Verdeelmodel 2005 voor de 40.000+ gemeenten, zonder en met 'granieten voorraad'*

Verdeelkenmerk
<i>Sociale en demografische structuur</i>
1. Lage inkomens (in % van huishoudens 15-64 jaar met inkomen) op basis van een driejaarsgemiddelde
2. Eenouderhuishoudens 15-44 jaar (in % van huishoudens 15-64 jaar)
3. Arbeidsongeschikten (in % van inwoners 15-64 jaar)
4. Totaal allochtonen 15-64 jaar (in % van inwoners 15-64 jaar)
5. Laag opgeleiden 15-64 jaar (in % van inwoners 15-64 jaar) op basis van een driejaarsgemiddelde
<i>Centrumfunctie en stedelijkheid</i>
6. Regionaal klantensurplus (= regionaal klantenpotentieel minus aantal inwoners, x 1.000)
7. Omgevingsadressendichtheid x woningvoorraad (x 1 mln.)
<i>Conjunctuur en economische structuur</i>
8. Werkzame beroepsbevolking (in % van totale beroepsbevolking) op basis van een driejaarsgemiddelde
9. Banen handel, horeca en schoonmaak (in % totaal aantal banen COROP-regio)
10. Procentuele banengroei in COROP-regio (driejaarsgemiddelde)
11. Totaal aantal banen per hoofd van de beroepsbevolking in COROP-regio
<i>Overig</i>
12. <i>Granieten voorraad: huishoudens ultimo 2001 ten minste 4 jaar in de bijstand (in % van huishoudens 15-64 jaar)</i>
13. Vaste voet per huishouden 15-64 jaar

Bron: APE

Het Objectieve Verdeelmodel 2005 is ten opzichte van het Objectieve Verdeelmodel 2004 op een aantal punten aangepast. Ten eerste zijn de ver

deelkenmerken laag opgeleiden, banengroei en banen per hoofd van de beroepsbevolking aan het verdeelmodel toegevoegd. Dit leidt tot een sterkere accentuering van de sociale en economische structuur en de regionale conjunctuur. Ten tweede is het aantal werklozen met de maximale WW-duur (WW-max) als verdeelkenmerk vervangen door de werkzame beroepsbevolking. Deze aanpak voorkomt dat het budget van individuele gemeenten van jaar op jaar sterk fluctueert door schommelingen in het aantal werklozen met de maximale WW-duur; WW-max loopt in de praktijk te veel achter bij de conjunctuur. Ten derde fungeren eenpersoonshuishoudens (alleenstaanden) niet langer als afzonderlijk verdeelkenmerk, maar zijn deze inbegrepen in de vaste voet per huishouden. Deze aanpassing houdt mede verband met de gewijzigde structuur van het verdeelmodel (huishoudens in plaats van inwoners) en voorkomt dat de bijstandsbudgetten in studentensteden te hoog wordt vastgesteld.. De overige verdeelkenmerken zijn aangescherpt of ongewijzigd gebleven. De gewichten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 vertonen in de tijd een stabiel patroon.

Het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad presteert *beter* dan het Objectieve Verdeelmodel 2004. De gemiddelde herverdeeleffecten en het systematische patroon van regionale herverdeeleffecten zijn verminderd. Vooral de extreme herverdeeleffecten zijn sterk *afgenomen*; de herverdeeleffecten van deze gemeenten liggen nu dichterbij de buurt van de overige gemeenten. De *plausibiliteit* van de herverdeeleffecten is eveneens vergroot, vooral door de toegevoegde verdeelkenmerken voor de economische structuur en conjunctuur.⁴ De gesignaleerde verbeteringen laten onverlet dat de herverdeeleffecten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad substantieel zijn. In 2002 heeft 27% van de gemeenten een herverdeeleffect dat in absolute termen groter is dan 15%.

Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad

Van diverse kanten is de suggestie gedaan om in het verdeelmodel rekening te houden met de problematiek van huishoudens die langdurig een bijstandsuitkering ontvangen. Het betreft een categorie bijstandsontvangers die de gemeentelijke sociale diensten moeilijk kan beïnvloeden. Deze

⁴ Zie het andere deelrapport: Visscher, C.M., R.S. Halbersma, R. Goudriaan en L.J.M. Aarts, 2004, *Objectief verdeelmodel WWB: Plausibiliteit van de verdeelende werking*, Den Haag: APE (APE-rapport nr. 147b).

categorie bijstandsontvangers wordt ook wel aangeduid als de *granieten voorraad* of het granieten bestand. Het is een erfenis uit het verleden, die stamt uit de periode voordat de budgettering van de bijstand plaatsvond met het Objectieve Verdeelmodel. Doordat een groot deel van de granieten voorraad bovendien een gegeven is voor gemeenten, heeft dit kenmerk het karakter van een objectieve bijstandsbepalende factor.

Voor een deel is de granieten voorraad ook begrepen in de historische kosten, die thans eveneens een rol spelen bij de bijstandsbudgettering. De omvang van de granieten voorraad vertoont echter een andere spreiding over de gemeenten dan de historische kosten. Om de granieten voorraad als verdeelkenmerk te kunnen hanteren, dient de omvang ervan naar onze mening eenmalig te worden vastgesteld voor een wat langere periode. Een jaarlijkse actualisatie dient achterwege te blijven om geen verkeerde prikkels te genereren.

Wij hebben de granieten voorraad gedefinieerd als het aantal bijstandsontvangers dat ultimo 2001 - vóór invoering van de budgettering met het Objectieve Verdeelmodel – ten minste vier jaar een bijstandsuitkering in de gemeente genoot. Dit aantal wordt gerelateerd aan het aantal huishoudens van 15-64 jaar (zie tabel 1.1, regel 12). Onze analyses geven aan dat de granieten voorraad een *zelfstandige* invloed uitoefent op de bijstandsuitgaven die niet is verdisconteerd in de overige verdeelkenmerken. Wij zien dit mede als een belangrijk argument om de granieten voorraad als objectief verdeelkenmerk in het model op te nemen.

Het optimale budgetaandeel voor respectievelijk de granieten voorraad (36,9%) en het objectieve budget zonder granieten voorraad (63,1%) hebben wij via regressieanalyse empirisch vastgesteld. De resultaten hiervan leiden tot het *Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad*. Dit verdeelmodel resulteert in een duidelijk betere aansluiting tussen bijstandsuitgaven en bijstandsbudgetten dan het Objectieve Verdeelmodel 2005 *zonder* granieten voorraad:

- De gemiddelde herverdeeeffecten nemen met ruim een kwart af.
- 90% van de gemeenten heeft kleinere herverdeeeffecten dan 15%; dit is 73% in het verdeelmodel zonder granieten voorraad.
- Bij 73% van de gemeenten blijven de herverdeeeffecten beperkt tot 10%; dit is 60% in het verdeelmodel zonder granieten voorraad.

Historische kosten en budgettering

De budgetten van de grote gemeenten berusten in 2004 voor 40% op de resultaten van het Objectieve Verdeelmodel 2004. De overige 60% van de budgettoedeling geschiedt op basis van de historische kosten. De vraag is of het aandeel objectief bij de budgettoedeling kan toenemen nu de aansluiting tussen de uitgaven en het objectieve budget sterk is verbeterd in het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad.

Via regressieanalyse hebben wij het optimale budgetaandeel voor respectievelijk het objectieve budget inclusief granieten voorraad en het historische kostenbudget berekend. Optimaal betekent in dit verband de verhouding die tot de kleinste herverdeeeffecten leidt. Het zo berekende optimale aandeel objectief is 73,3% tegen 26,7% voor het aandeel historisch. Bij toepassing van het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad is het dus mogelijk om het aandeel van de historische kostenbudgettering terug te brengen ten opzichte van de huidige situatie en tegelijkertijd de herverdeeeffecten aantoonbaar te verminderen. Bij de gevonden optimale verhouding tussen objectief en historisch heeft 96% van de gemeenten een herverdeeeffect dat kleiner is 15%. Bij 79% van de gemeenten blijven de herverdeeeffecten beperkt tot minder dan 10%.

Conclusies

Naar onze mening is het Objectieve Verdeelmodel 2005 een duidelijke verbetering ten opzichte van het Objectieve Verdeelmodel 2004:

- De selectie van de verdeelkenmerken vormt een betere afspiegeling van lokale verschillen in bijstandsbepalende factoren. De sociale en economische structuur en de conjunctuur zijn in het verdeelmodel 2005 beter vertegenwoordigd.
- In het algemeen zijn de herverdeeeffecten duidelijk afgenomen. Dat geldt in het bijzonder voor het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad.
- Extreme, en daarmee implausibele, herverdeeeffecten zijn sterk verminderd.
- Het systematische patroon van regionale herverdeeeffecten is vrijwel verdwenen.
- Het belang van historische kosten voor de verdelende werking is gereduceerd.

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

De invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) per 1 januari 2004 betekent dat gemeenten een budget ontvangen voor de bijstandsuitkeringen aan inwoners tot 65 jaar. In gemeenten met ten minste 60.000 inwoners is het budget voor 60% bepaald op basis van historische uitkeringslasten en voor 40% op basis van een Objectief Verdeelmodel, dat APE heeft ontwikkeld (Goudriaan *et al.* 2003). Gemeenten tot 40.000 inwoners ontvangen een budget dat geheel berust op de historische kosten. Bij gemeenten van 40.000 tot 60.000 inwoners loopt het historisch bepaalde deel van het budget af met de gemeentegrootte.

Bij de behandeling van de WWB in de Tweede Kamer eind augustus 2003, is veel aandacht besteed aan het Objectieve Verdeelmodel. De belangrijkste punten van kritiek betreffen de omvang van de herverdeeleeffecten van het Objectieve Verdeelmodel, en meer nog het ontbreken van een afdoende verklaring voor de grote positieve en negatieve herverdeeleeffecten. Bij de kamerbehandeling heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) toegezegd vóór het zomerreces van 2004 met de kamer te spreken over de uitkomsten van een onderzoek naar de verklaring van de herverdeeleeffecten en naar de mogelijkheden om het Objectieve Verdeelmodel te verbeteren.

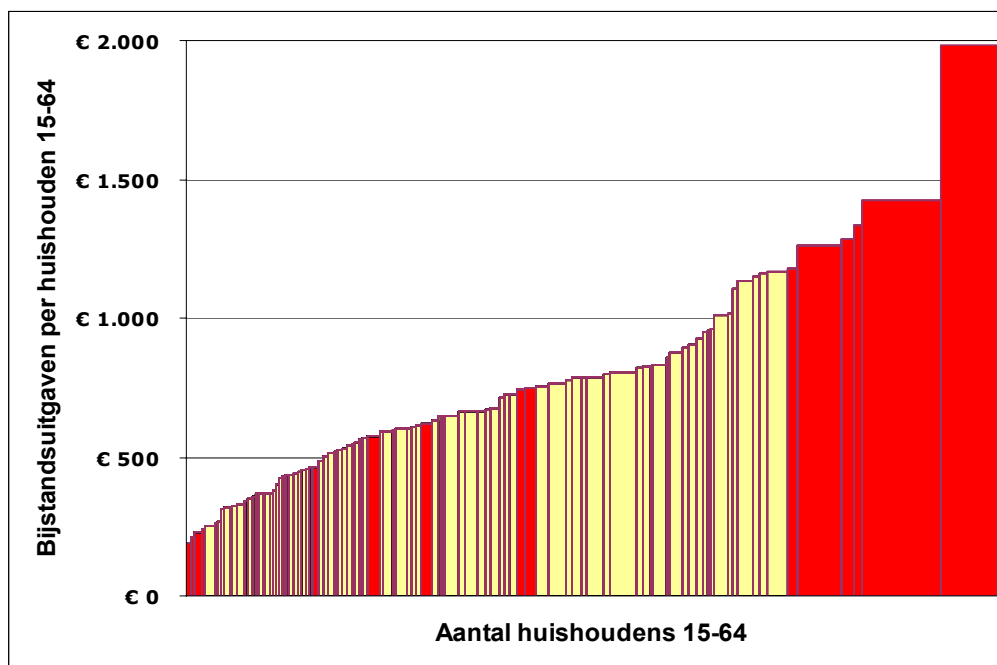
Het voorliggende deelrapport geeft aan welke verbeteringen zijn aangebracht aan het Objectieve Verdeelmodel. De deelrapportage richt zich primair op het verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten. Dit zijn de gemeenten die deels worden gebudgetteerd via het Objectieve Verdeelmodel. Aan het verdeelmodel voor de kleinere gemeenten schenken wij alleen in de bijlage aandacht, omdat de budgettering van deze gemeenten volledig op basis van de historische kosten geschiedt.

1.2 De gemeentelijke bijstandsuitgaven

Tussen gemeenten (inclusief intergemeentelijke samenwerkingsverbanden) met ten minste 40.000 inwoners bestaan grote verschillen in de bijstandsuitgaven voor huishoudens tot 65 jaar. In 2002 lopen de bijstands

uitgaven in de 40.000+ gemeenten uiteen van nog geen € 200 tot bijna € 2.000 per huishouden van 15 tot en met 64 jaar. Figuur 1.1 brengt dit treffend in beeld. In de figuur zijn de gemeentelijke bijstandsuitgaven gesorteerd naar uitgaven per huishouden weergegeven. De figuur toont verticaal de bijstandsuitgaven per huishouden van 15-64 jaar. De horizontale breedte van elk staafje geeft het aantal huishouden van 15-64 jaar. De oppervlakte van elk staafje komt overeen met de totale bijstandsuitgaven van een gemeente.

Figuur 1.1: *Bijstandsuitgaven per huishouden 15-64 uitgezet tegen het aantal huishoudens 15-64 voor de 40.000+ gemeenten, 2002^a*

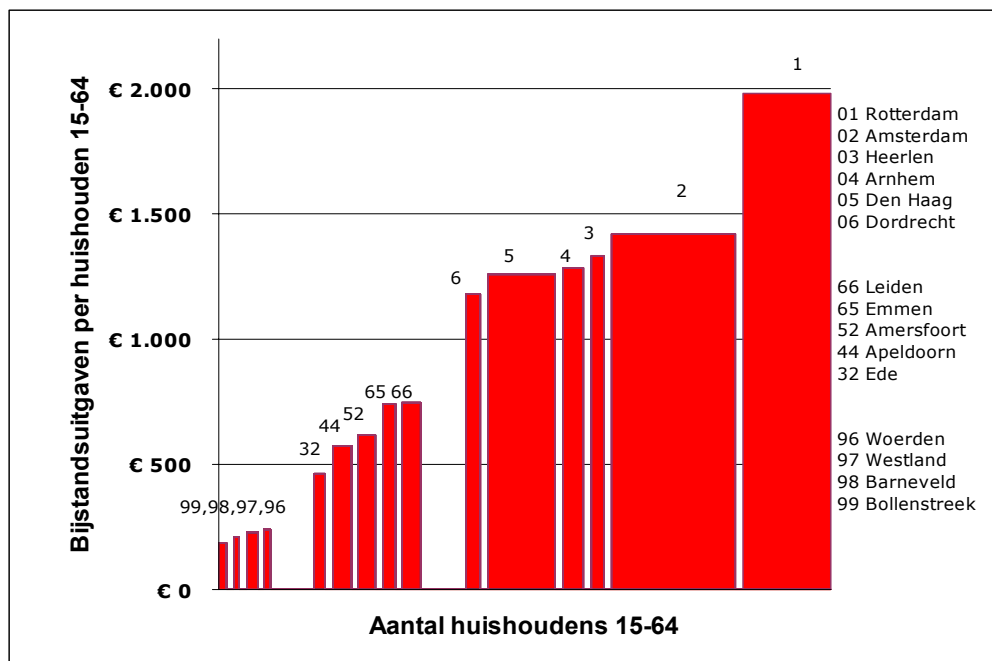


a De donkergekleurde gemeenten zijn vergroot weergegeven in figuur 1.2.

Bron: APE

Figuur 1.2 geeft een uitvergroting van enkele geselecteerde gemeenten. Het betreft de zes gemeenten met de hoogste uitgaven, vijf gemeenten met ongeveer gemiddelde uitgaven en de vier gemeenten met de laagste bijstandsuitgaven per huishouden. De figuur illustreert hoe groot de verschillen in het niveau van bijstandsuitgaven per huishouden van 15 tot en met 64 jaar tussen gemeenten zijn. Dit vergt veel van het Objectieve Verdeelmodel.

Figuur 1.2: *Bijstandsuitgaven per huishouden 15-64 uitgezet tegen het aantal huishoudens 15-64 voor enkele geselecteerde 40.000+ gemeenten, 2002*



Bron: APE

1.3 Probleemstelling

Het Objectieve Verdeelmodel moet de in de vorige paragraaf getoonde verschillen in uitgavenniveau reproduceren, voor zover deze verschillen worden bepaald door objectieve demografische, economische en sociale kenmerken van de gemeenten. Lukt dit niet, dan ontstaan ongewenste herverdeeleeffecten tussen gemeenten. Extreme herverdeeleeffecten verdienen bijzondere aandacht. Dat geldt ook voor systematische patronen in herverdeeleeffecten naar regio, stedelijkheid en gemeentegrootte.

In de voorliggende deelrapportage staan daarom de volgende vragen centraal:

1. Welke belangrijke objectieve bijstandsbepalende factoren zijn in het huidige Objectieve Verdeelmodel onderbelicht of afwezig?
2. In hoeverre kan de verdelende werking van het Objectieve Verdeelmodel worden verbeterd en extreme herverdeeleeffecten worden beperkt?
3. In hoeverre kan de problematiek van de langdurige bijstandsontvangers ('granieten voorraad') in het Objectieve Verdeelmodel worden verwerkt?

4. Wat is de optimale combinatie van budgettering met het Objectieve Verdeelmodel en budgettering op basis van de historische kosten?

In de andere deelrapportage (Visscher *et al.* 2004) wordt ingegaan op de plausibiliteit en de achtergronden van de herverdeeleffecten van het Objectieve Verdeelmodel 2004 en het Objectieve Verdeelmodel 2005.

1.4 Indeling van het rapport

De verdere indeling van het voorliggende deelrapport is als volgt. Hoofdstuk 2 beschrijft de onderzoeksaanpak. Het hoofdstuk gaat in op de structuur van het verdeelmodel en de gehanteerde schattingsmethoden.

Hoofdstuk 3 behandelt de modelspecificatie, schattingsresultaten en herverdeeleffecten van het Objectieve Verdeelmodel 2004 en het Objectieve Verdeelmodel 2005. Naast het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder grenieten voorraad komt tevens het Objectieve Verdeelmodel 2005 met grenieten voorraad aan de orde.

In hoofdstuk 4 wordt onderzocht of het aandeel van de budgettering via het Objectieve Verdeelmodel kan toenemen ten koste van het aandeel van de historischekostenbudgettering. In het hoofdstuk bepalen wij het optimale budgetaandeel voor respectievelijk de historische kosten en het objectieve budget op basis van het Objectieve Verdeelmodel 2005 met grenieten voorraad. Met optimaal bedoelen wij de budgetaandelen die bij de budgettoedeling aan de betreffende gemeenten in de kleinste herverdeeleffecten resulteren.

Bijlage A schenkt beknopt aandacht aan de resultaten van het Objectieve Verdeelmodel 2004 en het Objectieve Verdeelmodel 2005 voor de kleinere gemeenten (tot 60.000 inwoners).

2 ONDERZOEKSAANPAK IN HOOFDLIJNEN

2.1 Inleiding

Als opstapje voor de presentatie van de schattingsresultaten in het volgende hoofdstuk, beschrijven we in dit hoofdstuk de belangrijkste elementen van de onderzoeks aanpak. De gekozen aanpak borduurt voort op eerder onderzoek van APE naar de vormgeving van het Objectieve Verdeelmodel voor de bijstandsbudgettering (Goudriaan *et al.* 2003 en Goudriaan *et al.* 2003a).

Op een aantal punten zijn aanpassingen verricht om de aansluiting tussen de bijstandsbudgetten en de bijstandsuitgaven te verbeteren. Deze aanpassingen hebben zowel betrekking op de geselecteerde verdeelkenmerken als op de methode waarmee het Objectieve Verdeelmodel wordt geschat. Bij de schatting van het Objectieve Verdeelmodel 2005 houden wij onder andere meer rekening met de eerder getoonde scheve verdeling van de bijstandsuitgaven. Dat dit noodzakelijk is, blijkt uit het feit dat de 40.000+ gemeente met de hoogste bijstandsuitgaven per huishouden van 15 tot en met 64 jaar tien maal zo veel uitgeeft als de 40.000+ gemeente met de laagste uitgaven per huishouden van 15-64 jaar (zie paragraaf 1.2).

Een aantal gemeenten werkt bij de uitvoering van de sociale zekerheid samen in intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Deze samenwerkingsverbanden zijn vanaf 2004 ook gezamenlijk gebudgetteerd. Gemakshalve duiden wij deze samenwerkingsverbanden in het vervolg steeds aan als *gemeenten*.

Het hoofdstuk kent de volgende indeling. Paragraaf 2.2 vat de verschillende onderzoekstappen samen. Paragraaf 2.3 beschrijft de globale structuur van het huidige Objectieve Verdeelmodel 2004. De in dit rapport gebruikte schattingstechnieken komen aan de orde in paragraaf 2.4.

2.2 Stapsgewijze aanpak

Het onderzoek bestaat uit de volgende stappen:

1. de actualisatie van het Objectieve Verdeelmodel 2004 (zie paragraaf 3.2);
2. een kritische heroverweging van de structuur van het huidige verdeelmodel en de gehanteerde verdeelkenmerken (zie paragraaf 3.3);
3. een inventarisatie van in het verdeelmodel ontbrekende of onderbelichte kenmerken, zoals de economische structuur, de regionale conjunctuur en de problematiek van de langdurige bijstandsontvangers (zie paragrafen 3.3 en 3.4);
4. de empirische toetsing van wijzigingen in de modelstructuur, en aanpassingen en uitbreidingen van de verdeelkenmerken (zie paragraaf 3.3);
5. de schatting van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad, maar met de gewijzigde structuur en de gewijzigde set van verdeelkenmerken (zie paragraaf 3.3);
6. een onderzoek naar de betekenis van de granieten voorraad voor het verdeelmodel (zie paragraaf 3.4);
7. de schatting van Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad (zie paragraaf 3.4);
8. een analyse van de betekenis van de historischekostenbudgettering na invoering van het verdeelmodel 2005 met granieten voorraad (zie hoofdstuk 4)
9. de schatting voor de 60.000- gemeenten van verdeelmodellen die vergelijkbaar zijn met het Objectieve Verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten (zie bijlage A).

2.3 Structuur van het Objectieve Verdeelmodel 2004

2.3.1 Typering van verdeelkenmerken

Het Objectieve Verdeelmodel telt drie groepen verdeelkenmerken:

- de sociale en demografische structuur van gemeenten;
- de centrumfunctie en de stedelijkheid van gemeenten;
- de economische structuur en conjunctuur van gemeenten of regio's.

Deze driedeling geldt zowel voor het huidige verdeelmodel als voor het Objectieve Verdeelmodel 2005. Het Objectieve Verdeelmodel 2004 en het Objectieve Verdeelmodel verschillen echter op het punt van de vormgeving van de verdeelkenmerken. De verdeelkenmerken van het Objectieve Verdeelmodel 2004 voor de 40.000+ gemeenten passeren hierna kort de revue.

De *sociale en demografische structuur* van een gemeente wordt onder meer vormgegeven door lage inkomens, eenouderhuishoudens van 20-39 jaar, eenpersoonshuishoudens van 20-64 jaar, arbeidsongeschikten, allochtonen en personen met een maximale WW-duur. Het betreft bevolkingsgroepen die in de bijstand zijn oververtegenwoordigd.

De tweede groep kenmerken probeert enigszins abstracte begrippen als *centrumfunctie* en *stedelijkheid* te vorm te geven. In gemeenten met een centrumfunctie en gemeenten met een sterk stedelijk karakter treedt vaak een cumulatie van maatschappelijke problemen op. Bevolkingsgroepen die in de bijstand zijn oververtegenwoordigd, zijn sterk geconcentreerd in dergelijke gemeenten; bijvoorbeeld door de aanwezigheid van goedkope huurwoningen. In het Objectieve Verdeelmodel 2004 worden deze kenmerken geoperationaliseerd door de verdeelkenmerken regionaal klanten-surplus (= het aantal potentiële klanten binnen een straal van 60 kilometer minus het aantal inwoners van een gemeente) en omgevingsadressendichtheid (gemiddelde hoeveelheid adressen per vierkante kilometer).

De derde pijler van kenmerken beschrijft de *economische structuur* en de *conjunctuur* van gemeenten of regio's. In het Objectieve Verdeelmodel 2004 zijn deze factoren respectievelijk verwerkt via het percentage banen in de handel, horeca en schoonmaak en het aantal werklozen met een maximale WW-duur.

2.3.2 Gegevens

De kwaliteit van alle gegevens is uiteraard voor de schatting van elk verdeelmodel belangrijk. Gegevens over de gemeentelijk bijstandsuitgaven en enkele verdeelkenmerken die ten grondslag liggen aan de schattingen zijn verkregen van het ministerie van SZW. APE heeft op deze gegevens alleen globale plausibiliteits- en consistentiecontroles toegepast. Voor de kwaliteit van de gegevens is het ministerie van SZW verantwoordelijk. Het ministerie heeft gemeentelijke herindelingen tot en met 1 januari 2002 op globale wijze in de cijfers verwerkt. APE heeft de actualisatie van de gegevens naar de gemeente-indeling op 1 januari 2004 uitgevoerd. Daarnaast heeft APE zelf aanvullende informatie verzameld over de overige verdeelkenmerken. Deze informatie is zonder uitzondering afkomstig van *Statline* van het CBS. De informatieverzameling is medio februari 2004 afgesloten.

2.4 Schattingsmethoden

2.4.1 Schatting van het Objectieve Verdeelmodel 2004

Het Objectieve Verdeelmodel 2004 is geschat met de methode van de kleinste absolute residuen, aangeduid als Least Absolute Deviations (LAD). Bij de bepaling van de gewichten wordt de som van de absolute waarden van de herverdeeleeffecten in euro's per inwoner of in euro's per huishouden geminimaliseerd (Ruud 2000, blz. 245-283). Daardoor krijgen extreme waarden minder gewicht dan bij de gebruikelijke kleinstekwadratenmethode (Ordinary Least Squares, bekend als OLS). De LAD-methode levert in het algemeen kleinere gemiddelde herverdeeleeffecten op dan de OLS-methode. De prijs die hiervoor moet worden betaald is dat de LAD-methode vaker extreme herverdeeleeffecten oplevert voor min of meer afwijkende gemeenten. Dit in tegenstelling tot de OLS-methode, waarbij de som van de kwadraten van de absolute afwijkingen tussen uitgaven en model wordt geminimaliseerd en afwijkende waarnemingen ('uitbijters') bij de schatting meer gewicht krijgen.

2.4.2 Schatting van het Objectieve Verdeelmodel 2005

De LAD-methode veronderstelt een *symmetrische* verdeling van de absolute waarde van de herverdeeleeffecten. Dit sluit niet goed aan bij de *scheve* verdeling van de bijstandsuitgaven over gemeenten (zie paragraaf 1.2); bovendien leidt de methode soms tot extreme herverdeeleeffecten voor bepaalde gemeenten. Daarom hebben wij bij de schatting van het Objectieve Verdeelmodel 2005 voor een andere schattingsmethode gekozen die *expliciet* rekening houdt met de scheve verdeling van de bijstandsuitgaven over de gemeenten. Dit wordt bereikt door bij de schatting van het Objectieve Verdeelmodel 2005 uit te gaan van een lognormale verdeling van respectievelijk de bijstandsuitgaven (per huishouden van 15 tot en met 64 jaar), en de afwijking tussen de bijstandsuitgaven en het modelresultaat. Daardoor worden de bijstandsuitgaven van de kleinere gemeenten met lagere bijstandsuitgaven wat uit elkaar getrokken en die van grotere gemeenten met hogere bijstandsuitgaven wat in elkaar gedrukt.⁵ De gekozen aanpak komt nagenoeg neer op minimalisatie van de procentuele afwijkingen tussen budget en uitgaven.

⁵ Doordat in de LAD-methode de absolute waarde van het verschil tussen de uitgaven en het modelresultaat wordt geminimaliseerd, krijgen de kleinere gemeenten in de tot nu toe gebruikte LAD-methode impliciet eveneens meer gewicht dan bij de OLS-methode. Dit blijkt in de praktijk echter onvoldoende toereikend.

Bij vormgeving van het Objectieve Verdeelmodel 2005 wordt de lineaire structuur van het verdeelmodel in tact gelaten.⁶ Wij schatten het model echter wel met een niet-lineaire vorm van de kleinstekwadratenmethode. Doordat de procentuele herverdeeleffecten door de lognormale verdeling van de bijstandsuitgaven worden geminimaliseerd, bestaat het gevaar dat het verdeelmodel voor grote gemeenten met hoge bijstandsuitgaven resulteert in grote herverdeeleffecten gemeten in euro's per huishouden. Daarom vinden de schattingen van het Objectieve Verdeelmodel 2005 plaats met gewogen regressieanalyse. Weging geschiedt met het aantal huishoudens van 15 tot en met 64 jaar. De gekozen schattingsmethode bezit naar onze mening de eigenschappen die bij uitstek geschikt zijn voor de verdeelsystematiek van de WWB.

2.4.3 Optimale gewicht van de maatstaf granieten voorraad

Het gewicht van het verdeelkenmerk granieten voorraad wordt via een tweestapsmethode bepaald. Per gemeente berekenen we eerst het budget volgens het Objectieve Verdeelmodel 2005 *exclusief* granieten voorraad (100% objectieve budgettering). Daarna berekenen we per gemeente een budget op basis van het aandeel in de granieten voorraad; dat wil zeggen, een budget dat voor 100% is afhankelijk van het aantal langdurige bijstandsontvangers. Tot slot bepalen we via gewogen regressieanalyse de budgetaandelen voor respectievelijk objectief en graniet die het beste aansluiten bij de gemeentelijke bijstandsuitgaven. Weging vindt plaats met het aantal huishoudens van 15 tot en met 64 jaar.

2.4.4 Optimale gewicht van het aandeel historische kosten

Het historischekostenbudget voor 2002 wordt in de huidige budgetterings-systematiek als volgt berekend. Per gemeente worden de bijstandsuitgaven voor 1999 opgeschaald met de groei in de gemeentelijke bevolking 15-64 jaar tussen 1 januari 1999 en 1 januari 2001.⁷ Daarna wordt voor elke gemeente het aandeel in de totale opgeschaalde historische kosten

⁶ Gesimplificeerd luidt de modelstructuur: $\log Y = \log (XB)$, met Y de bijstandsuitgaven en X de set van verdeelkenmerken. Merk op dat de afzonderlijke verdeelkenmerken niet logaritmisch worden getransformeerd, maar alleen de gewogen som van de verdeelkenmerken. De weging vindt plaats met de gewichten van de verdeelkenmerken.

⁷ Het CBS publiceert pas vanaf het jaar 2000 de regionale huishoudensstatistieken. Daarom hebben we de bijstandsuitgaven van het jaar 1999 opgeschaald met de ontwikkeling van het aantal inwoners van 15-64 jaar. De bevolking op 1 januari 2001 vormt de peildatum voor de budgettering in 2002.

bepaald. Dit aandeel wordt vervolgens vermenigvuldigd met het beschikbare macrobudget, in dit geval met de totale bijstandsuitgaven over 2002. Dit geeft het voor 100% op historische kosten gebaseerde budget voor 2002.

We kunnen dan de optimale budgetaandelen bepalen voor het historische-kostenbudget en het objectieve budget (inclusief granieten voorraad). We doen dit op dezelfde manier doen als waarop we het gewicht van de granieten voorraad binnen het Objectieve Verdeelmodel 2005 bepaald hebben. Dit geschiedt wederom met gewogen regressieanalyse.

3 HET OBJECTIEVE VERDEELMODEL 2004 EN 2005

3.1 Inleiding

In het voorliggende hoofdstuk komt het verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten aan de orde. Dit zijn de gemeenten (inclusief samenwerkingsverbanden) die deels worden gebudgetteerd met het Objectieve Verdeelmodel. De 60.000- gemeenten worden op dit moment volledig op basis hun historische kosten gebudgetteerd en niet op basis van het verdeelmodel voor de kleinere gemeenten. Het verdeelmodel voor de kleinere gemeenten wordt alleen gebruikt bij de verdeling van het macrobudget in drie compartimenten (naar grootteklassen van gemeenten). Het verdeelmodel voor de kleinere gemeenten schiet tot nu toe te kort om bruikbaar te zijn voor de middelentoedeling aan afzonderlijke gemeenten. Dat blijkt ook voor het nieuwe, op het Objectieve Verdeelmodel 2005 geënte model voor de kleinere gemeenten. Daarom schenken wij in het rapport weinig aandacht aan het verdeelmodel voor de kleinere gemeenten. De presentatie van de resultaten van het verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten vindt plaats in de bijlage.

De indeling van het hoofdstuk is als volgt. In paragraaf 3.2 bespreken we de actualisatie van het Objectieve Verdeelmodel 2004. Dit model vormt het startpunt voor de analyses. Paragraaf 3.3 behandelt de overwegingen die hebben geleid tot het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder de granieten voorraad. Tevens komen in deze paragraaf de schattingsresultaten van dit nieuwe verdeelmodel en de bijbehorende herverdeeleffecten aan de orde. Paragraaf 3.4 beschrijft de resultaten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 met de granieten voorraad als aanvullend verdeelkenmerk. De verschillen in herverdeeleffecten tussen de drie verdeelmodellen worden in paragraaf 3.5 in kaart gebracht. Paragraaf 3.6 vat de belangrijkste conclusies van het hoofdstuk samen.

3.2 Actualisatie van het Objectieve Verdeelmodel 2004

3.2.1 Inleiding

Deze paragraaf behandelt de actualisatie van het Objectieve Verdeelmodel 2004 met cijfers voor het jaar 2002 en de gemeente-indeling 2004. De

geactualiseerde versie van het Objectieve Verdeelmodel 2004 heeft betrekking op alle gemeenten inclusief intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met ten minste 40.000 inwoners in 2003. Het doel van de actualisatie is drieledig. Ten eerste wordt bezien of de schattingsresultaten voor de jaren 2001 en 2002 vergelijkbaar zijn en de gewichten van het verdeelmodel stabiel zijn. Dit is tevens van belang om te zien hoe het Objectieve Verdeelmodel presteert bij de verslechterde conjunctuur in 2002. Ten tweede bekijken wij of het patroon en de omvang van de herverdeel-effecten in 2001 en 2002 vergelijkbaar is. Ten derde vormt de geactualiseerde versie van het Objectieve Verdeelmodel 2004 het uitgangspunt bij de verdere modelontwikkeling.

3.2.2 Modelspecificatie

De modelspecificatie van het Objectieve Verdeelmodel 2004 is vanzelfsprekend ongewijzigd gebleven ten opzichte van het vorig jaar gepresenteerde model (vergelijk Goudriaan *et al.* 2003, blz. 14). Wel maken we nu bij de verdeelkenmerken regionaal klantensurplus en omgevingsadressendichtheid (OAD) gebruik van de voorlopige CBS-cijfers over 2004. Dit zijn de waarden over 2003 in de gemeente-indeling 2004. De reden hiervoor is dat het voor deze verdeelkenmerken lastig is om gemeentelijke herindelingen nauwkeurig te verwerken. Daarom hebben we gekozen voor de meest actuele beschikbare waarden, zodat wij voor deze kenmerken geen gemeentelijke herindelingen hoeven te verwerken. Alleen intergemeentelijke samenwerkingsverbanden vergen nog een aanpassing van het regionaal klantensurplus en de OAD.⁸

Tabel 3.1 geeft de gegevensdefinities en peildata van de verdeelkenmerken in het Objectieve Verdeelmodel 2004 voor de jaren 2001 en 2002. Met uitzondering van lage inkomens beschikken wij voor alle verdeelkenmerken over actuele waarden. De schattingen van het Objectieve Verdeelmodel 2004 vinden evenals vorig jaar plaats met de methode van de absolute afwijkingen (tussen uitgaven en modelresultaat; zie paragraaf 2.4).

⁸ Bij de bepaling van de OAD van de samenwerkingsverbanden wordt uitgegaan van het gewogen gemiddelde van de deelnemende gemeenten. Weging vindt plaats met het aantal woningen (in plaats van het aantal inwoners). Dit sluit beter aan bij de definitie van de OAD.

Tabel 3.1: *Het Objectieve Verdeelmodel 2004 voor de 40.000+ gemeenten, 2001-2002: verdeelkenmerken en peildata*

Verdeelkenmerk	2001	2002
1. Lage inkomens (in % van de personen met inkomen) ^a	1998-2000	1998-2000
2. Eenouderhuishoudens van 20-39 jaar (in % van inwoners van 20-64 jaar)	2001	2002
3. Arbeidsongeschikten (in % van inwoners van 20-64 jaar)	2001	2002
4. Totaal alloctonen (in % van alle inwoners)	2001	2002
5. Eenpersoonshuishoudens van 20-64 jaar (in % van inwoners 20-64 jaar)	2001	2002
6. Werklozen met maximale WW-duur (in % van inwoners van 20-64 jaar) ^b	1999-2001	2000-2002
7. Regionaal klantensurplus (regionaal klantenpotentieel minus aantal inwoners, x 1.000) ^c	2003	2003
8. Omgevingsadressendichtheid (x 1.000) ^c	2003	2003
9. Banen handel, horeca en schoonmaak (in % totaal aantal banen COROP-regio)	2001	2002
10. Vaste voet per inwoner van 20-64 jaar		
Bijstandsuitgaven in enge zin per inwoner van 20-64 jaar en ouder (in euro's)	2001	2002

a Ongewogen driejaarsgemiddelde van het percentage lage inkomens.

b Quotiënt van het driejaarsgemiddelde van WW-max en het driejaarsgemiddelde van het aantal inwoners 20-64 jaar.

c Regionaal klantenpotentieel en omgevingsadressendichtheid berusten op de voorlopige CBS-cijfers voor 2004; dat wil zeggen, de waarden voor het jaar 2003 in de gemeentelike indeling 2004. Saldering van het regionaal klantenpotentieel met het aantal inwoners in 2003 levert het regionaal klantensurplus op.

Bron: APE

3.2.3 Schattingsresultaten

Tabel 3.2 toont de schattingsresultaten voor het Objectieve Verdeelmodel 2004 voor de 40.000+ gemeenten in 2001 en 2002. Het model verklaart in beide jaren ongeveer 97% van de variatie in de gemeentelijke bijstandsuitgaven. Alle gewichten hebben het verwachte teken en zijn op één na statistisch significant (bij een significantieniveau van 5%). De enige uitzondering betreft het gewicht van het verdeelkenmerk *totaal alloctonen* in 2002. Dit verschilt niet langer significant van nul.

Tabel 3.2: *Het Objectieve Verdeelmodel 2004 voor de 40.000+ gemeenten, 2001 en 2002^a*

Verdeelkenmerk	Gewicht (euro's)	
	2001	2002
Lage inkomens	20,408	12,834
Eenouderhuishoudens 20-39 jaar	157,607	174,998
Arbeidsongeschikten	-13,427	-9,555
Totaal alloctonen	2,890	1,053
Eenpersoonshuishoudens 20-64 jaar	8,923	9,705
WW-max	178,467	288,512
Regionaal klantensurplus	0,210	0,230
Omgevingsadressendichtheid	-26,410	-36,374
Banen handel, horeca & schoonmaak (op COROP-niveau)	-7,602	-7,753
Vaste voet	-366,308	-180,062
Gewogen R ²	0,971	0,969
Ongewogen R ²	0,941	0,936

a Onderstreept: niet significant bij een significantieniveau van 5%.
Cursief: niet significant bij een significantieniveau van 10%.

Bron: APE

De gewichten van het verdeelmodel veranderen vrij sterk van 2001 op 2002. Dat houdt verband met de gewijzigde conjunctuur. In 2002 is een omslag naar laagconjunctuur opgetreden, die vrijwel alle gemeenten treft en zich vertaalt in een stijging van de bijstandsuitgaven. Dit in tegenstelling tot het jaar 2001, toen bij circa de helft van de gemeenten de bijstandsuitgaven onder invloed van de conjuncturele situatie nog daalde. De gewijzigde conjunctuur komt pregnant tot uiting in de waarde van het gewicht van het verdeelkenmerk werklozen met maximale WW-duur (WW-max). Deze krijgt in 2002 een te groot gewicht.⁹ Drie factoren liggen hieraan ten grondslag:

- Ten eerste betreft het een relatief klein deel van de gemeentelijke bevolking dat gevoelig is voor kleine fluctuaties in de waarde van het verdeelkenmerk.

⁹ Voor een werkloze met maximale WW-duur krijgt een gemeente – los van de waarde van de overige verdeelkenmerken – volgens de schattingen voor 2002 een bedrag van € 28.850. Dit is een veelvoud van een bijstandsuitkering.

- Ten tweede berust de waarde van WW-max op jaren met een gunstige conjunctuur.
- Ten derde moet dit verdeelkenmerk bij gebrek aan andere conjunctuurgevoelige verdeelkenmerken vrijwel de gehele invloed van de conjunctuur op de bijstandsuitgaven in beschouwing nemen. Dit kan op gemeentelijk niveau leiden tot een instabiel middelenperspectief.

De geactualiseerde schattingsresultaten maken duidelijk dat de regionale verschillen in de economische structuur en de conjunctuur in het Objectieve Verdeelmodel 2004 onvoldoende zijn verwerkt. Het model ondervindt problemen bij de verwerking van de verslechterde conjuncturele situatie in 2002.

3.2.4 Herverdeeeffecten

Tabellen 3.3 en 3.4 tonen de bijbehorende herverdeeeffecten van het Objectieve Verdeelmodel 2004 naar grootteklassen van gemeenten. De herverdeeeffecten hebben steeds betrekking op een vergelijking van een *integrale* toepassing van de geschatte verdeelmodellen bij de budgettering (100% objectieve budgettering) ten opzichte van een stelsel met volledige declaratie van de bijstandsuitgaven (100% declaratie) bij het Rijk.

Tabel 3.3: *Herverdeeeffecten (in %) van het Objectieve Verdeelmodel 2004 voor de 40.000+ gemeenten, 2001 en 2002*

Aantal inwoners in 2003	Gemiddelde absolute herverdeeeffecten (in %)		
	Gemeenten	2001	2002
40.000 - 60.000	40	14,3	10,3
60.000 - 100.000	33	12,5	12,7
100.000 - 150.000	14	9,2	8,9
150.000 - 250.000	8	9,0	9,6
Meer dan 250.000	4	4,9	4,6
Totaal	99	12,2	10,6
Totaal exclusief G4	95	12,5	10,9

Bron: APE

Tabel 3.3 brengt de ongewogen gemiddelde procentuele herverdeeeffecten naar grootteklasse van gemeenten in beeld. De tabel schetst het be

kende patroon van een afnemende spreiding van de herverdeeeffecten bij een toenemende gemeentegrootte. De gemiddelde herverdeeeffecten zijn in 2002 aanzienlijk lager dan in 2001. Dat komt doordat de lokale en regionale conjunctuurverschillen in 2002 geringer zijn dan in 2001. In 2002 ondervinden alle gemeenten de gevolgen van de laagconjunctuur. Daarentegen kampte in 2001 ruwweg de helft van de gemeenten met stijgende bijstandsuitgaven en de andere helft met dalende bijstandsuitgaven. Het is bovendien niet uitgesloten dat de invoering van de (gedeeltelijke) bijstandsbudgettering in 2002 tot enige convergentie van de gemeentelijke bijstandsuitgaven heeft geleid.

Tabel 3.4 geeft het percentage gemeenten met minder dan 10% (15%) herverdeeeffecten, aangeduid als P10 (P15), naar grootteklasse van gemeenten. De P10 en P15 zijn in 2002 beduidend hoger dan in 2001. In 2002 liggen de herverdeeeffecten bij bijna 60% van de gemeenten binnen de 10% en bij ruim 70% van de gemeenten binnen de 15%. In 2001 is de P10 daarentegen nauwelijks hoger dan 50%. De omvang van de hier gepresenteerde herverdeeeffecten geeft aan dat het Objectieve Verdeelmodel 2004 aanpassing behoeft.

Tabel 3.4: *Aantal 40.000+ gemeenten (in %) binnen 10% (P10) respectievelijk 15% (P15) herverdeeeffecten van het Objectieve Verdeelmodel 2004, 2001 en 2002*

Aantal inwoners in 2003	2001			2002	
	Gemeenten	P10 ^a	P15 ^a	P10 ^a	P15 ^a
40.000 - 60.000	40	52,5	65,0	57,5	72,5
60.000 - 100.000	33	48,5	66,7	54,5	63,6
100.000 - 150.000	14	57,1	71,4	64,3	78,6
150.000 - 250.000	8	62,5	75,0	62,5	75,0
Meer dan 250.000	4	75,0	100,0	100,0	100,0
Totaal	99	53,5	68,7	59,6	71,7
Totaal exclusief G4	95	52,6	67,4	57,9	70,5

a P10: percentage gemeenten met minder dan 10% herverdeeeffecten.
P15: percentage gemeenten met minder dan 15% herverdeeeffecten.

Bron: APE

3.3 Het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad

3.3.1 Inleiding

Op het Objectieve Verdeelmodel 2004 is kritiek uitgeoefend door onder meer de Tweede Kamer, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Raad voor de Financiële Verhoudingen. De kritiek en suggesties van deze en andere betrokkenen vormen een belangrijke input bij de nadere inhoudelijke heroverweging van de structuur van het model en van de tot nu toe gebruikte verdeelkenmerken. Wij resumeren nog even de belangrijkste punten van kritiek:

- De toepassing van het Objectieve Verdeelmodel 2004 resulteert in substantiële herverdeeeffecten.
- In een aantal gevallen is sprake van extreme herverdeeeffecten die moeilijk zijn te verklaren.
- De economische structuur van gemeenten of regio's en de regionale conjunctuur zijn onvoldoende in het verdeelmodel verwerkt.¹⁰
- De verdeelkenmerken voor de sociale en demografische structuur behoeven een verdere aanscherping; zo wordt in het vigerende verdeelmodel bijvoorbeeld geen rekening gehouden met het opleidingsniveau van de bevolking en wordt de bevolkingssamenstelling naar etniciteit grofmazig gemeten.
- De last uit het verleden in de vorm van huishoudens die langdurig een bijstandsuitkering ontvangen ('granieten voorraad') wordt door het vigerende verdeelmodel onvoldoende gehonoreerd.

Bij de specificatie van het Objectieve Verdeelmodel 2005 proberen wij zo goed mogelijk rekening te houden met de hiervoor genoemde kritiekpunten. Daarbij wordt in het bijzonder aandacht geschonken aan extreme herverdeeeffecten.¹¹ Wij streven ernaar om eerst het verdeelmodel verbeteren via een uitbreiding en aanscherping van de objectieve verdeelkenmerken, zonder gebruik te maken van het kenmerk granieten voorraad. Op deze wijze wordt ervoor gezorgd dat de structuur van het verdeelmodel vooral wordt bepaald door objectieve kenmerken van de gemeenten. De granieten voorraad is voor een deel een erfenis van het gemeentelijk beleid in het verre verleden.

¹⁰ De resultaten van de actualisatie van het Objectief Verdeelmodel 2004 ondersteunen de kritiek dat de lokale en de regionale conjunctuur onvoldoende in het verdeelmodel zijn verwerkt.

¹¹ Bij de specificatie van het Objectieve Verdeelmodel 2004 hebben wij ons inderijd vooral gericht op een beperking van de gemiddelde herverdeeeffecten.

Gezien deze overwegingen geschiedt de verbetering van de modelspecificatie in twee stappen. *Eerst* wordt onderzocht hoe het verdeelmodel verder kan worden verbeterd door aanpassingen van de modelstructuur en de verdeelkenmerken, zonder rekening te houden met de granieten voorraad. In deze paragraaf beperken wij ons tot het Objectieve Verdeelmodel 2005 *zonder* granieten voorraad. In *tweede* instantie wordt in de volgende paragraaf onderzocht wat de toegevoegde waarde is van het verdeelkenmerk granieten voorraad. Deze tweede stap resulteert in het Objectieve Verdeelmodel 2005 *met* granieten voorraad.

3.3.2 Modelspecificatie

Kritiek op het verdeelmodel en suggesties voor verbeteringen geven aanleiding tot de volgende aanpassingen aan het verdeelmodel:

1. Wij kiezen voor huishoudens van 15-64 jaar in plaats van inwoners van 20-64 jaar als aangrijpingspunt voor de middelentoedeling.
2. De sociale en demografische structuur van gemeenten wordt verfijnder gemeten. Daartoe behoort ook een aanscherping van de meting van de verdeelkenmerken tot huishoudens of inwoners van 15-64 jaar (in plaats van de totale bevolking).
3. Het aantal verdeelkenmerken voor de economische structuur en de regionale conjunctuur wordt uitgebreid.
4. Bij de schatting van het verdeelmodel wordt meer dan tot nu toe rekening gehouden met de *scheve* verdeling van de bijstandsuitgaven over de gemeenten (zie paragraaf 1.2). Dit wordt bereikt door bij de schattingen van het Objectieve Verdeelmodel 2005 uit te gaan van een log-normale verdeling. Daardoor worden de bijstandsuitgaven van de kleinere gemeenten wat uit elkaar getrokken en die van de grote gemeenten wat in elkaar gedrukt (zie paragraaf 2.4).¹²

Tabel 3.5 vat de structuur van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad samen. Tevens geeft de tabel informatie over de bij de schatting van het model gebruikte gegevens. De verdeelkenmerken 1 tot en met 5 beschrijven de sociale en demografische structuur van de gemeenten. De verdeelkenmerken 6 en 7 hebben betrekking op de centrumfunctie en de stedelijkheid van gemeenten. De verdeelkenmerken 8 tot en met 11 richten zich op de economische structuur en de regionale conjunctuur. Ten slotte bevat het Objectieve verdeelmodel 2005 een vaste voet per huishouden van 15-64 jaar. De structuur van het Objectieve Ver

¹² De schattingen vinden plaats met gewogen regressieanalyse. Weging geschiedt met het aantal huishoudens van 15 tot en met 64 jaar.

deelmodel 2005 ondergaat ten opzichte van het Objectieve Verdeelmodel 2004 een groot aantal wijzigingen.

Tabel 3.5: *Structuur van het Objectieve Verdeelmodel 2005 voor de 40.000+ gemeenten zonder granieten voorraad, 2001-2002*

Verdeelkenmerk	2001	2002
<i>Sociale en demografische structuur</i>		
1. Lage inkomens (in % van de huishoudens van 15-64 jaar met inkomen) ^a	1998-2000	1998-2000
2. Eenouderhuishoudens van 15-44 jaar (in % van huishoudens van 15-64 jaar)	2001	2002
3. Arbeidsongeschikten (in % van inwoners van 15-64 jaar)	2001	2002
4. Totaal alloctonen van 15-64 jaar (in % van inwoners van 15-64 jaar)	2001	2002
5. Laag opgeleiden 15-64 jaar (in % van inwoners 15-64 jaar) ^b	1999-2001	2000-2002
<i>Centrumfunctie en stedelijkheid</i>		
6. Regionaal klantensurplus (regionaal klantenpotentieel minus aantal inwoners, x 1.000) ^c	2003	2003
7. Omgevingsadressendichtheid ^c x woningvoorraad (x 1 mln.)	2003, 2001	2003, 2002
<i>Conjunctuur en economische structuur</i>		
8. Werkzame beroepsbevolking (in % van totale beroepsbevolking) ^b	1999-2001	2000-2002
9. Banen handel, horeca en schoonmaak (in % totaal aantal banen COROP-regio)	2001	2002
10. Procentuele banengroei in COROP-regio ^d	1999-2002	1999-2002
11. Totaal aantal banen per hoofd van de beroepsbevolking in COROP-regio	2001	2002
<i>Overig</i>		
12. Vaste voet per huishouden van 15-64 jaar	2001	2002
Bijstandsuitgaven in enge zin per huishouden van 15-64 jaar (in euro's)	2001	2002

a Ongewogen driejaarsgemiddelde van het percentage lage inkomens.

b Driejaarsgemiddelde.

c Regionaal klantenpotentieel en omgevingsadressendichtheid berusten op de voorlopige CBS-cijfers voor 2004; dat wil zeggen, de waarden voor het jaar 2003 in de gemeentelindeling 2004. Saldering van het regionaal klantenpotentieel met het aantal inwoners in 2003 levert het regionaal klantensurplus op.

d Driejaarsgemiddelde; door een forse definitiewijziging in 1999 hanteren wij bij de schatting voor het jaar 2001 eveneens de banengroei voor de periode 1999-2002.

Bron: APE

Ten *eerste* zijn de verdeelkenmerken laag opgeleiden, banengroei en banen per hoofd van de beroepsbevolking zijn aan het verdeelmodel toegevoegd. Daardoor komt de sociale en economische structuur, en de regionale conjunctuur aanzienlijk beter tot uiting in het verdeelmodel. Het verdeelkenmerk laag opgeleiden heeft betrekking op de gemeentelijke bevolking van 15 tot en met 64 jaar. Gemeenten met veel laag opgeleiden worden in het algemeen gekenmerkt door een grotere bijstandsproblematiek dan de overige gemeenten. De verdeelkenmerken banengroei en banen per hoofd van de beroepsbevolking zijn op het niveau van de 40 COROP-gebieden gemeten. Dat houdt zowel verband met de kwaliteit van de beschikbare gegevens als met het feit dat de invloed van de arbeidsmarkt op de bijstandsuitgaven zich niet alleen lokaal maar ook regionaal doet voelen. De banengroei berust op een driejaarsgemiddelde en meet een deel van regionale conjunctuur. Een snelle banengroei maakt het gemeenten in beginsel gemakkelijker mensen aan het werk te helpen. Het verdeelkenmerk banen per hoofd van de beroepsbevolking meet de regionale beschikbaarheid van banen. In sommige COROP-regio's is het aantal banen kleiner dan de beroepsbevolking. Dat bemoeilijkt voor bijstandsontvangers de kans om aan het werk te komen. In andere regio's is de situatie daar-entegen precies omgekeerd.

Ten *tweede* is het aantal werklozen met de maximale WW-duur (WW-max) in het Objectieve Verdeelmodel 2005 als conjunctuurindicator vervangen door de werkzame beroepsbevolking van gemeenten.¹³ De werkzame beroepsbevolking wordt gerelateerd aan de totale beroepsbevolking. WW-max blijkt in de praktijk te veel achter te lopen bij de conjunctuur om goed bruikbaar te zijn bij de budgettoedeling in perioden met een conjunctuuromslag (zie ook paragraaf 3.2.3). 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 kenmerken is de conjunctuur nu veel in het Objectieve Verdeelmodel verwerkt dan in eerdere versies van het model.

Ten *derde* worden de bijstandsuitgaven 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.

¹³ Dit verdeelkenmerk is ook gehanteerd in het bij de budgettering in 2002 en 2003 gehanteerde Objectieve Verdeelmodel.

Ten *vierde* hebben de lage inkomens in het Objectieve Verdeelmodel 2005 betrekking op het inkomen van huishoudens (in plaats van inkomenstrekkers) en worden zij gerelateerd aan het aantal huishoudens van 15-64 jaar met 52 weken inkomen. Deze wijziging vloeit logisch voort uit de keuze voor huishoudens in plaats van inwoners als aangrijpingspunt voor de middelentoedeling. Lage inkomens worden dus niet langer gerelateerd aan alle inkomenstrekkers met 52 weken inkomen, maar alleen aan huishoudens onder de 65 jaar.

Ten *vijfde* is de afbakening van eenouderhuishoudens verruimd tot eenouderhuishoudens van 15 tot en met 44 jaar (was 20-39 jaar). Deze verruiming zorgt ervoor dat de middelentoedeling iets minder sterk wordt beïnvloed door fluctuaties in de omvang van deze relatief kleine demografische groep. Dit vergroot de stabiliteit van de middelentoedeling aan afzonderlijke gemeenten. Eenouderhuishoudens worden vanzelfsprekend gerelateerd aan het aantal huishoudens van 15-64 jaar.

Ten *zesde* is het verdeelkenmerk totaal (=niet-westerse plus westerse) allochtonen 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.

Ten *zevende* is het verdeelkenmerk *omgevingsadressendichtheid* vervangen door het gecombineerde verdeelkenmerk omgevingsadressendichtheid \times woningen, dat ook in het huidige verdeelmodel voor de politiemiddelen wordt gehanteerd. Dit verdeelkenmerk is beter bestendig tegen gemeentelijke herindelingen dan het oorspronkelijke verdeelkenmerk omgevingsadressendichtheid.

Ten *achtste* fungeren de eenpersoonshuishoudens (alleenstaanden) niet langer als afzonderlijk verdeelkenmerk. Deze zijn inbegrepen in de vaste voet per huishouden. Dat houdt mede verband met de gewijzigde structuur van het verdeelmodel (huishoudens in plaats van inwoners). Alleenstaanden hebben bovendien aanzienlijk vaker een laag huishoudinkomen dan meerpersoonshuishoudens. Daardoor is de invloed van alleenstaanden op de bijstandsuitgaven mede verwerkt in het verdeelkenmerk lage inkomens. Tevens voorkomen wij door het weglaten van de alleenstaanden als afzonderlijk verdeelkenmerk dat de budgetten voor studentensteden te hoog worden vastgesteld.

De overige twee verdeelkenmerken – het regionaal klantensurplus en de banen, handel en schoonmaak – zijn ongewijzigd gebleven.

Voorts moet worden opgemerkt dat wij in het onderzoek naast de hiervoor genoemde veranderingen in het Objectieve Verdeelmodel nog een aantal andere richtingen voor verbeteringen hebben onderzocht. Wij hebben bijvoorbeeld onderzocht of het verdeelkenmerk totaal allochtonen verder kan worden uitgesplitst naar verschillende etniciteiten dan wel kan worden beperkt tot niet-westerse allochtonen. Niet-westerse kennen in het algemeen een hogere bijstandsafhankelijkheid dan westerse allochtonen en autochtonen (zie bijvoorbeeld Boerdam 2003). Uit empirische toetsing komt echter naar voren dat een beperking van het huidige verdeelkenmerk tot niet-westerse allochtonen of een verdere uitsplitsing naar verschillende etniciteit geen toegevoegde waarde heeft voor de verdelende werking van het objectief verdeelmodel. De belangrijkste reden is dat de effecten van dergelijke aanscherpingen of verdere verfijningen al impliciet in het verdeelmodel zijn verwerkt via andere verdeelkenmerken, zoals lage inkomens, laag opgeleiden, eenouderhuishoudens, enzovoort. Soortgelijke opmerkingen gelden ook voor andere potentiële verdeelkenmerken.

Ten slotte hebben wij gezien of de verdelende werking van het model kan worden verbeterd door bij de modelschatting uit te gaan van het bijstandsvolume dan wel een uitsplitsing van het bijstandsvolume naar leefvorm (alleenstaanden, eenouderhuishoudens en paren). Deze alternatieve vormgevingen van het verdeelmodel blijken echter niet te leiden tot een duidelijke verbetering van de verdelende werking.¹⁴ Daarom blijft de presentatie van de schattingsresultaten in het rapport achterwege.

3.3.3 Schattingsresultaten

Tabel 3.6 bevat de schattingsresultaten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 *zonder* granieten voorraad voor de 40.000+ gemeenten in de jaren 2001 en 2002. De kwaliteit van de schattingsresultaten is goed. Het model verklaart in beide jaren ongeveer 97% van de variatie in de gemeentelijke bijstandsuitgaven. De gewichten van het verdeelmodel zijn *stabiel* in de tijd. Alle gewichten verschillen in beide jaren significant van nul (bij een significantieniveau van 5%). Dat onderstreept het belang van de toegevoegde kenmerken van de economische structuur en de conjunctuur. Geen van de verdeelkenmerken krijgt een extreem groot gewicht.¹⁵ Dat bevordert de stabiliteit van de budgetten voor de afzonderlijke gemeenten.

¹⁴ Dat komt mede doordat wij de meeste verdeelkenmerken niet naar leefvorm kunnen uitsplitsen. Dat betekent dat de drie geschatte deelmodellen na aggregatie tot hetzelfde model leiden.

¹⁵ Dit in tegenstelling tot het Objectief Verdeelmodel 2004, waar de verdeelkenmerken WW-max en eenouderhuishoudens een fors gewicht hebben.

Het gewicht van het verdeelkenmerk lage inkomens is in het Objectieve Verdeelmodel 2005 duidelijk groter dan in het Objectieve Verdeelmodel 2004. Naast de overgang van persoonsinkomens op huishoudensinkomens komt dit doordat dit verdeelkenmerk in het Objectieve Verdeelmodel 2005 tevens impliciet de invloed van het aantal alleenstaanden in beschouwing neemt. In 2002 neemt het gewicht van allochtonen in het verdeelmodel af ten opzichte van 2001. Dit gaat mede gepaard met een vergroting van het negatieve gewicht van de werkzame beroepsbevolking. Blijkbaar komt een deel van de invloed van etniciteit op de bijstandsuitgaven bij de verslechterde conjunctuur tot uiting in een stijging van de werkloosheid en een overeenkomstige daling van de werkzame beroepsbevolking.

Tabel 3.6: *Het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad voor de 40.000+ gemeenten, 2001 en 2002^a*

Verdeelkenmerk	Gewicht (euro's)	
	2001	2002
Lage inkomens 15-64 jaar	32,844	32,155
Eenouderhuishoudens 15-44 jaar	78,371	83,886
Arbeidsongeschikten	-20,344	-21,092
Totaal allochtonen 15-64 jaar	5,059	3,912
Laag opgeleiden 15-64 jaar	2,462	2,468
Regionaal klantensurplus	0,858	0,845
Omgevingsadressendichtheid × woningen	-0,274	-0,298
Werkzame beroepsbevolking	-24,142	-34,683
Banen handel, horeca & schoonmaak (op COROP-niveau)	-12,556	-14,054
Banengroei in COROP-regio	-39,287	-38,843
Banen per hoofd van de beroepsbevolking in COROP-regio	-1,648	-1,573
Vaste voet	2.398,194	3.472,370
Gewogen R ²	0,970	0,971
Ongewogen R ²	0,933	0,936

a Onderstreept: niet significant bij een significantieniveau van 5%.
Cursief: niet significant bij een significantieniveau van 10%.

Bron: APE

De geschatte gewichten hebben het verwachte teken. De enige (bekende) uitzondering betreft het gewicht van het verdeelkenmerk omgevingsadressendichtheid x woningen, dat een negatief gewicht heeft. Dat houdt verband met het feit dat de indicatoren van de bijstandsproblematiek bij de meest stedelijke gemeenten in sterke mate cumuleren. De gemeenten tellen veel lage inkomens, eenouderhuishoudens, allochtonen, enzovoort. Bovendien overlappen deze categorieën. In de meest stedelijke gebieden leidt het gezamenlijke effect van deze verdeelmaatstaven tot een overschatting van de bijstandsnood. Het negatief gewicht voor de omgevingsadressendichtheid x woningen compenseert als het ware voor deze overschatting. Een dergelijk effect is aanwezig in alle tot nu toe gebruikte versies van het Objectieve Verdeelmodel. Dat uitte zich in de voorgaande versies van het Objectieve Verdeelmodel in een negatief gewicht voor de omgevingsadressendichtheid.

3.3.4 Herverdeeeffecten

Tabellen 3.7 en 3.8 brengen de herverdeeeffecten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 in beeld (bij 100% budgettering met het Objectieve Verdeelmodel). Tabel 3.7 bevat de ongewogen gemiddelde procentuele herverdeeeffecten naar grootteklasse van gemeenten.

Tabel 3.7: *Herverdeeeffecten (in %) van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad voor de 40.000+ gemeenten, 2001 en 2002*

Aantal inwoners in 2003	Gemiddelde absolute herverdeeeffecten (in %)		
	Gemeenten	2001	2002
40.000 - 60.000	40	12,3	9,9
60.000 - 100.000	33	11,7	10,8
100.000 - 150.000	14	7,9	7,0
150.000 - 250.000	8	10,4	10,9
Meer dan 250.000	4	3,3	3,4
Totaal	99	11,0	9,6
Totaal exclusief G4	95	11,3	9,9

Bron: APE

De gemiddelde herverdeeeffecten zijn in 2002 aanzienlijk lager dan in 2001 (zie tabel 3.7). Datzelfde is eveneens geconstateerd bij het Objectieve Verdeelmodel 2004 (vergelijk tabel 3.3). Vergeleken met de resultaten van het Objectieve Verdeelmodel 2004 zijn de herverdeeeffecten in beide jaren gemiddeld afgenomen. Deze daling treedt - uitgezonderd de twaalf gemeenten met ten minste 150.000 inwoners - in alle grootteklassen op.

Tabel 3.8 geeft het percentage gemeenten met minder dan 10% (15%) herverdeeeffecten, aangeduid als P10 (P15), naar grootteklasse van gemeenten. In 2002 zijn er meer gemeenten waar de herverdeeeffecten tot 10% beperkt blijven dan in 2001. Dat geldt ook voor het Objectieve Verdeelmodel 2004 (vergelijk tabel 3.4). Het percentage gemeenten met kleinere herverdeeeffecten dan 15% is in beide jaren vergelijkbaar en nauwelijks beter dan bij het Objectieve Verdeelmodel 2004. Dat houdt mede verband met het feit dat de beperking van de herverdeeeffecten voor een belangrijk deel wordt gerealiseerd bij gemeenten met *extreme* herverdeeeffecten (zie paragraaf 3.5.2).

Tabel 3.8: *Aantal 40.000+ gemeenten (in %) binnen 10% (P10) respectievelijk 15% (P15) herverdeeeffecten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad, 2001 en 2002*

Aantal inwoners in 2003	2001		2002		
	Gemeenten	P10 ^a	P15 ^a	P10 ^a	P15 ^a
40.000 - 60.000	40	47,5	65,0	57,5	70,0
60.000 - 100.000	33	48,5	72,7	48,5	63,6
100.000 - 150.000	14	57,1	85,7	85,7	85,7
150.000 - 250.000	8	62,5	75,0	50,0	87,5
Meer dan 250.000	4	100,0	100,0	100,0	100,0
Totaal	99	52,5	72,7	59,6	72,7
Totaal exclusief G4	95	50,5	71,6	57,9	71,6

a P10: percentage gemeenten met minder dan 10% herverdeeeffecten.
P15: percentage gemeenten met minder dan 15% herverdeeeffecten.

Bron: APE

3.4 Het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad

3.4.1 Inleiding

Van diverse kanten is de suggestie gedaan om in het verdeelmodel rekening te houden met de problematiek van huishoudens die langdurig een bijstandsuitkering ontvangen. Het betreft een categorie bijstandsontvangers die de gemeentelijke sociale diensten moeilijk kan beïnvloeden. Deze categorie wordt ook wel aangeduid als de *granieten voorraad* of het granieten bestand. Het is een erfenis uit het verleden, die stamt uit de periode voordat de budgettering van de bijstand plaatsvond met het Objectieve Verdeelmodel. Doordat een groot deel van de granieten voorraad bovendien een gegeven is voor gemeenten, heeft dit kenmerk het karakter van een objectieve bijstandsbepalende factor.

Voor een deel is de granieten voorraad ook begrepen in de historische kosten, die thans eveneens een rol spelen bij de bijstandsbudgettering. De omvang van de granieten voorraad vertoont echter een andere spreiding over de gemeenten dan de historische kosten. Om de granieten voorraad als verdeelkenmerk te kunnen hanteren, dient de omvang ervan naar onze mening eenmalig te worden vastgesteld voor een wat langere periode. Een jaarlijkse actualisatie dient achterwege te blijven om geen verkeerde prikkels te genereren.

3.4.2 Modelspecificatie

In het Objectieve Verdeelmodel 2005 hebben wij de granieten voorraad gedefinieerd als het aantal bijstandsontvangers dat ultimo 2001 - vóór invoering van de budgettering met het Objectieve Verdeelmodel – ten minste vier jaar een bijstandsuitkering in de gemeente genoot. Dit aantal relateren wij aan het aantal *huishoudens* van 15-64 jaar in de gemeente.

Het ligt voor de hand dat de omvang van de granieten voorraad deels samenhangt met andere verdeelkenmerken die al in het verdeelmodel zijn opgenomen. Toch blijkt dit in de praktijk sterk mee te vallen. De gewichten van de nieuwe verdeelkenmerken worden uiteraard wel kleiner als de granieten voorraad direct als aanvullend verdeelkenmerk in het model wordt opgenomen, maar blijven, op één uitzondering na, statistisch significant.¹⁶ Dit betekent dat de granieten voorraad een *zelfstandige* invloed

¹⁶ De uitzondering betreft het gewicht van de laag opgeleiden, dat na opname van de granieten voorraad in het model niet langer statistisch significant is.

uitoefent op de bijstandsuitgaven, die niet is verdisconteerd in de overige verdeelkenmerken. Wij zien dit mede als een belangrijk argument om de granieten voorraad als objectief verdeelkenmerk in het model op te nemen.

Wij kiezen er echter niet voor om bij de schatting van het verdeelmodel de granieten voorraad direct als aanvullend verdeelkenmerk in het model op te nemen. Dan bestaat immers het gevaar dat de stabiliteit van het verdeelmodel in de tijd te wensen overlaat. In onze empirische analyses vinden wij voor het jaar 2002 weliswaar dat de samenhang tussen de granieten voorraad en de overige verdeelkenmerken meevalt, maar er bestaat geen garantie dat dit in de toekomst steeds zo blijft. Daarom opteren wij voor een indirecte schattingsmethode (zie paragraaf 2.4.3). De stappen luiden als volgt:

1. Eerst wordt het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad geschat; deze stap is geschied in paragraaf 3.3.3.
2. Dan worden via gewogen regressieanalyse de optimale budgetaandelen voor respectievelijk het objectieve budget zonder granieten voorraad en het budget op basis van de granietenvoorraad geschat. Optimaal betekent in dit verband de budgetaandelen die bij de middelentoedeling de kleinste herverdeeleffecten tot gevolg hebben.
3. Ten slotte integreren wij de resultaten van de voorgaande twee stappen tot het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad.

3.4.3 Schattingsresultaten

Tabel 3.9 toont de schattingsresultaten voor de optimale budgetaandelen objectief en graniet.

Tabel 3.9: *Optimale budgetaandelen voor objectieve budget zonder granieten voorraad en het budget op basis van de granieten voorraad, 2002^a*

Deelbudget	Budgetaandeel
Objectief	0,631
Graniet	0,369

a Beide gewichten verschillen significant van nul bij een significantieniveau van 5%.

Bron: APE

Het optimale aandeel voor het objectieve budget zonder granieten voorraad bedraagt 63,1%, terwijl voor het budget op basis van de granieten voorraad een budgetaandeel 36,9% wordt gevonden. Op basis van de resultaten van tabellen 3.6 en 3.9 kunnen nu de gewichten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad worden bepaald (zie tabel 3.10). Ter vergelijking toont de tabel tevens het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad.

Tabel 3.10: *Het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder en met granieten voorraad voor de 40.000+ gemeenten, 2002^a*

Verdeelkenmerk	Gewicht (euro's)	
	Zonder granieten voorraad	Met granieten voorraad
Lage inkomens 15-64 jaar	32,155	20,288
Eenouderhuishoudens 15-44 jaar	83,886	52,928
Arbeidsongeschikten	-21,092	-13,308
Totaal allochtonen 15-64 jaar	3,912	2,469
Laag opgeleiden 15-64 jaar	2,468	1,557
Regionaal klantensurplus	0,845	0,533
Omgevingsadressendichtheid × woningen	-0,298	-0,188
Werkzame beroepsbevolking	-34,683	-21,883
Banen handel, horeca & schoonmaak (op COROP-niveau)	-14,054	-8,867
Banengroei in COROP-regio	-38,843	-24,508
Banen per hoofd van de beroepsbevolking in COROP-regio	-1,573	-0,992
Granieten voorraad	-	79,264
Vaste voet	3472,370	2190,888
Gewogen R ²	0,971	0,983
Ongewogen R ²	0,936	0,967

a Onderstreept: niet significant bij een significantieniveau van 5%.
Cursief: niet significant bij een significantieniveau van 10%.

Bron: APE

In het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad bedraagt de waarde van de gewichten 63,1% van de oorspronkelijke waarde in het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad. Voor de granieten voorraad resteert 36,9% van het totale budget voor de 40.000+

gemeenten. Dit komt in 2002 neer op een gewicht van ruim € 79 voor het percentage huishoudens dat ten minste 4 jaar een bijstandsuitkering ontvangt. Dat houdt in dat gemeenten voor elk huishoudens dat tot de granieten voorraad behoort een bedrag van ruim € 7.900 ontvangen. Door de toevoeging van de granieten voorraad aan het verdeelmodel neemt de verklaarde variantie nog iets verder toe.

3.4.4 Herverdeeleffecten inclusief granieten voorraad

Tabellen 3.11 en 3.12 tonen de bijbehorende herverdeeleffecten van het Objectieve Verdeelmodel 2005, zowel *zonder* als *met* granieten voorraad. Tabel 3.11 brengt de ongewogen gemiddelde procentuele herverdeeleffecten naar grootteklasse van gemeenten in beeld.

Tabel 3.11: *Herverdeeleffecten (in %) van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder en met granieten voorraad voor de 40.000+ gemeenten, 2002*

Aantal inwoners in 2003	Gemiddelde absolute herverdeeleffecten (in %)		
	Gemeenten	Zonder granieten voorraad	Met granieten voorraad
40.000 - 60.000	40	9,9	7,6
60.000 - 100.000	33	10,8	8,4
100.000 - 150.000	14	7,0	4,5
150.000 - 250.000	8	10,9	4,1
Meer dan 250.000	4	3,4	3,7
Totaal	99	9,6	7,0
Totaal exclusief G4	95	9,9	7,1

Bron: APE

De herverdeeleffecten zijn in het algemeen aanzienlijk lager in het Objectieve Verdeelmodel 2005 *met* granieten voorraad dan in het Objectieve Verdeelmodel 2005 *zonder* granieten voorraad. Gemiddeld nemen de herverdeeleffecten met een ruim een kwart af na de toevoeging van de granieten voorraad aan het verdeelmodel. Alleen bij de vier grootste gemeenten nemen de herverdeeleffecten licht toe in het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad. De vermindering van de herverdeeleffecten door de toepassing van de granieten voorraad als verdeelkenmerk is het grootst bij gemeenten met 150.000 tot 250.000 inwoners. Dit zijn

de gemeenten met de grootste herverdeeeffecten in het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad.

Tabel 3.12 geeft het percentage gemeenten met minder dan 10% (15%) herverdeeeffecten, aangeduid als P10 (P15), naar grootteklasse van gemeenten. Het Objectieve Verdeelmodel 2005 *met* granieten voorraad scoort ook op dit criterium voor de herverdeeeffecten beduidend beter dan het Objectieve Verdeelmodel 2005 *zonder* granieten voorraad. In het verdeelmodel met granieten voorraad heeft bijna 90% van de gemeenten een herverdeeeffect van minder dan 15%, terwijl ruim 70% van de gemeenten een herverdeeeffect van minder dan 10% ervaart. In het verdeelmodel zonder granieten voorraad bedragen de overeenkomstige percentages respectievelijk 73 en 60. In vrijwel alle grootteklassen neemt het percentage gemeenten met kleinere herverdeeeffecten dan 10% of 15% duidelijk toe. Alleen bij de gemeenten met 60.000 tot 100.000 inwoners verbetert de P10 nauwelijks.

Tabel 3.12: *Aantal 40.000+ gemeenten (in %) binnen 10% (P10) respectievelijk 15% (P15) herverdeeeffecten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 voor de 40.000+ gemeenten, zonder en met granieten voorraad, 2002*

Aantal inwoners in 2003	Zonder granieten voorraad		Met granieten voorraad		
	Gemeenten	P10 ^a	P15 ^a	P10 ^a	P15 ^a
40.000 - 60.000	40	57,5	70,0	77,5	87,5
60.000 - 100.000	33	48,5	63,6	51,5	87,9
100.000 - 150.000	14	85,7	85,7	92,9	92,9
150.000 - 250.000	8	50,0	87,5	87,5	100,0
Meer dan 250.000	4	100,0	100,0	100,0	100,0
Totaal	99	59,6	72,7	72,7	89,9
Totaal exclusief G4	95	57,9	71,6	71,6	89,5

a P10: percentage gemeenten met minder dan 10% herverdeeeffecten.
P15: percentage gemeenten met minder dan 15% herverdeeeffecten.

Bron: APE

3.5 Vergelijking van de herverdeeeffecten in de Objectieve Verdeelmodellen 2004 en 2005

3.5.1 Inleiding

In deze paragraaf vergelijken wij de herverdeeeffecten van het Objectieve Verdeelmodel 2004 met die van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder en met granieten voorraad. Wij kijken eerst naar regionale patronen in de herverdeeeffecten. Daarna worden de herverdeeeffecten van de drie geschatte verdeelmodellen naast elkaar gezet. De vergelijking vindt steeds plaats voor het jaar 2002.

3.5.2 Regionale patronen in de herverdeeeffecten

Tot nu toe is weinig aandacht geschonken aan regionale patronen in de herverdeeeffecten, zoals bijvoorbeeld herverdeeeffecten *tussen* landsdelen. In de analyse onderscheiden wij drie typen van regionale herverdeeeffecten:

1. herverdeeeffecten tussen grootteklassen van gemeenten;
2. herverdeeeffecten tussen landsdelen;
3. herverdeeeffecten tussen stedelijke gemeenten en minder verstedelijkte gemeenten.

Tabel 3.13 brengt de regionale patronen in de herverdeeeffecten in beeld voor de drie onderscheiden verdeelmodellen. Herverdeeeffecten die absoluut gezien de 2,5% overtreffen, zijn in de tabel cursief aangegeven. De toepassing van het Objectieve Verdeelmodel 2004 heeft een systematisch patroon van regionale herverdeeeffecten tot gevolg. Naar gemeentegrootte bezien, worden gemeenten van 40.000 tot 60.000 inwoners en gemeenten met 100.000 tot 150.000 inwoners geconfronteerd met gemiddeld positieve herverdeeeffecten. Daarentegen kampen gemeenten van 100.000 tot 150.000 inwoners met gemiddeld negatieve herverdeeeffecten. Gemeenten in het noorden des lands ondervinden in het Objectieve Verdeelmodel 2004 gemiddeld positieve herverdeeeffecten. De niet-stedelijke en weinig stedelijke gemeenten ervaren in dit verdeelmodel gemiddeld forse positieve herverdeeeffecten. Ter nuancering van het laatste moet echter worden opgemerkt dat deze herverdeeeffecten betrekking hebben op een beperkt aantal gemeenten.

Tabel 3.13: *Regionale patronen in de herverdeeeffecten voor het Objectieve Verdeelmodel 2004 en het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder en met granieten voorraad, 2002*

Indeling naar:	Procentuele herverdeeeffecten		
	OV 2004	OV 2005 zonder granieten voorraad	OV 2005 met granieten voorraad
<i>Gemeentegrootte</i>			
40.000 - 60.000	3,3	3,1	0,4
60.000 - 100.000	-0,9	-1,7	-3,6
100.000 - 150.000	-4,3	-1,7	-1,2
150.000 - 250.000	3,7	1,0	0,6
Meer dan 250.000	-0,2	0,3	1,9
<i>Landsdeel</i>			
Noord	4,9	2,6	0,1
Oost	-0,9	-1,5	-1,9
West	-0,1	0,4	0,5
Zuid	-0,9	-1,3	-0,3
<i>Stedelijkheid</i>			
Niet stedelijk	9,7	6,1	0,4
Weinig stedelijk	10,0	4,3	2,0
Matig stedelijk	-1,0	-0,4	-1,0
Sterk stedelijk	-0,2	-0,1	-0,9
Zeer sterk stedelijk	-0,3	-0,1	0,8

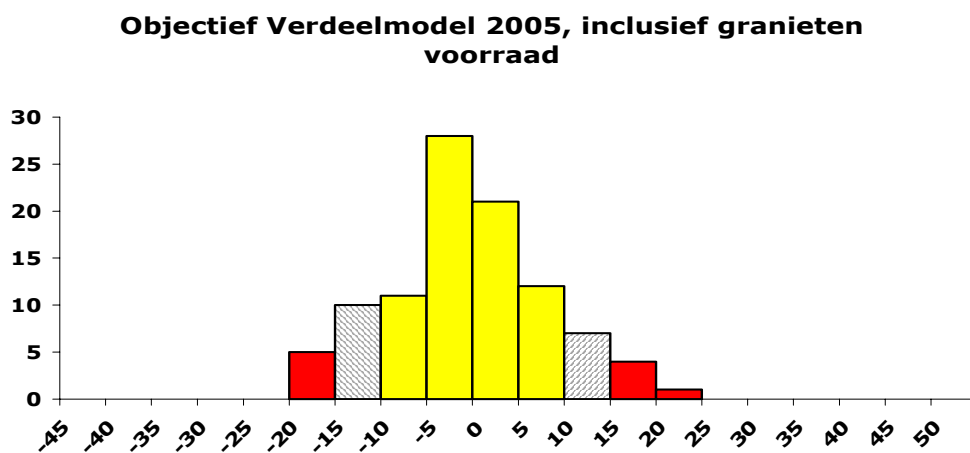
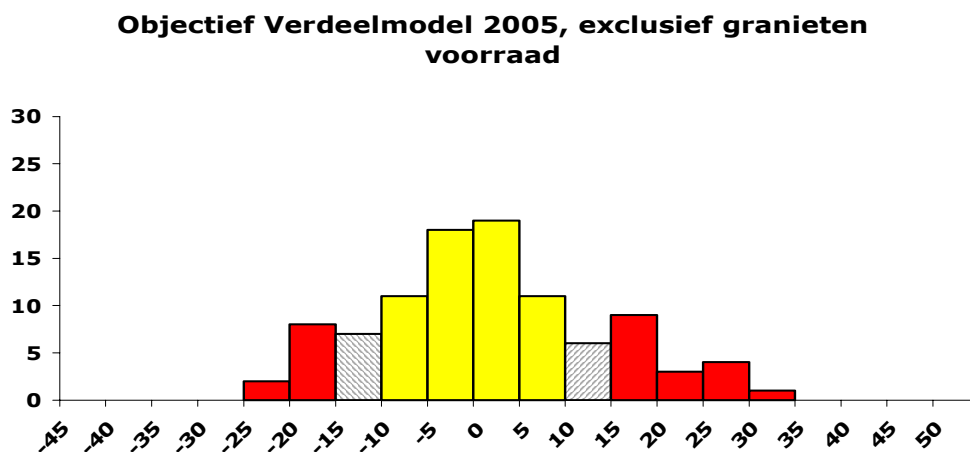
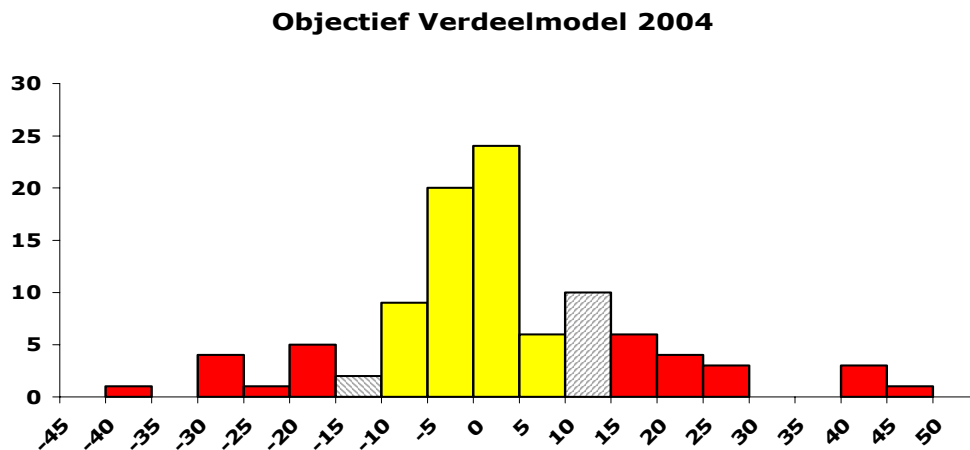
Bron: APE

De toepassing van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad leidt tot een duidelijke afzwakking van de regionale patronen in de herverdeeeffecten. Als de budgettoedeling via het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad geschiedt, vindt in het algemeen nog een verdere afzwakking van het regionale patroon in de herverdeeeffecten plaats. Voor gemeenten van 60.000 tot 100.000 inwoners pakt de toevoeging van de granieten voorraad aan het verdeelmodel in het algemeen duidelijk minder gunstig uit.

3.5.3 *Herverdeeeffecten van drie verdeelmodellen vergeleken*

Figuur 3.1 toont de frequentieverdeling van de herverdeeeffecten voor de drie in dit hoofdstuk geschatte verdeelmodellen.

Figuur 3.1: *Frequentie van de procentuele herverdeeleffecten in het Objectieve Verdeelmodel 2004 en 2005 (zonder en met granieten voorraad), voor de 40.000+ gemeenten, 2002*



Bron: APE

Op de horizontale as van elk van de drie histogrammen in figuur 3.1 staat het procentuele herverdeeleffect in 2002. De verticale as meet het aantal gemeenten met een herverdeeleffect dat binnen de betreffende 5%-puntsklasse. Gemeenten die absoluut gezien een herverdeeleffect tot 10% kennen, zijn licht weergegeven. Gemeenten met herverdeeleffecten van 10 tot 15% zijn gearceerd, terwijl de herverdeeleffecten groter dan 15% donker zijn aangegeven.

Figuur 3.1 maakt in één oogopslag duidelijk dat de aansluiting tussen uitgaven en budget ten opzichte van het Objectieve Verdeelmodel 2004 aantoonbaar is verbeterd in het Objectieve Verdeelmodel 2005. Vooral de aanwezigheid van extreme herverdeeleffecten is sterk verminderd. De beperking van de herverdeeleffecten geldt zowel zonder als met granieten voorraad, zij het dat de toepassing van het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad nog een evidente verdere verbetering van de verdelende werking bewerkstelligt.

3.6 Samenvatting en conclusies

Het hoofdstuk behandelt het Objectieve Verdeelmodel 2005. Dit nieuwe verdeelmodel is op een aantal punten aangepast ten opzichte van het Objectieve Verdeelmodel 2004. Kritiek en suggesties van onder meer de Tweede Kamer, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Raad voor de Financiële Verhoudingen liggen ten grondslag aan de modelaanpassingen. De belangrijkste wijzigingen zijn:

1. De keuze voor huishoudens van 15-64 jaar in plaats van inwoners van 20-64 jaar als aangrijpingspunt voor de middelentoedeling.
2. Een uitbreiding van het aantal verdeelkenmerken voor de economische structuur en de regionale conjunctuur.
3. Een verfijndere meting van de sociale en demografische structuur van gemeenten.

Bij de presentatie van het nieuwe verdeelmodel maken wij onderscheid tussen het Objectieve Verdeelmodel 2005 *zonder* granieten voorraad en het Objectieve Verdeelmodel 2005 *met* granieten voorraad. In het Objectieve Verdeelmodel 2005 wordt expliciet rekening gehouden met de problematiek van huishoudens die langdurig een bijstandsuitkering ontvangen ('granieten voorraad').

De gewichten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 vertonen in de tijd een stabiel patroon. De herverdeeleffecten van het Objectieve Verdelmo

del 2005 zonder granieten voorraad zijn beperkter dan die van het Objectieve Verdeelmodel 2004. Vooral de extreme herverdeeeffecten zijn sterk afgenomen. Dat laat onverlet dat in 2002 27% van de gemeenten bij volledige budgettering op basis van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad een herverdeeeffect ondervindt dat groter is dan 15%. Uitbreiding van het Objectieve Verdeelmodel 2005 met het verdeelkenmerk granieten voorraad is nodig om de herverdeeeffecten verder terug te brengen.

Het Objectieve Verdeelmodel 2005 *met* granieten voorraad resulteert in een duidelijk betere aansluiting tussen bijstandsuitgaven en bijstandsbudgetten dan het Objectieve Verdeelmodel 2005 *zonder* granieten voorraad:

- De gemiddelde herverdeeeffecten nemen met ruim een kwart af.
- 90% van de gemeenten heeft kleinere herverdeeeffecten dan 15%; dit is 73% in het verdeelmodel zonder granieten voorraad.
- Bij 73% van de gemeenten blijven de herverdeeeffecten beperkt tot 10%; dit is 60% in het verdeelmodel zonder granieten voorraad.

4 HISTORISCHE KOSTEN EN BUDGETTERING

4.1 Inleiding

In 2004 berusten de budgetten van de grotere gemeenten voor 40% op de resultaten van het Objectieve Verdeelmodel 2004. De resterende 60% van de budgettoedeling geschiedt op basis van de historische kosten. In dit hoofdstuk onderzoeken we of het aandeel objectief bij de budgettoedeling kan toenemen nu de aansluiting tussen de uitgaven en het objectieve budget inclusief granieten voorraad sterk is verbeterd.

4.2 Optimale aandeel historische kosten

Op analoge wijze als bij de bepaling van het optimale budgetaandeel voor de granieten voorraad (zie paragraaf 3.4) berekenen wij via gewogen regressieanalyse het optimale budgetaandeel voor respectievelijk de historische kosten en het objectieve budget met granieten voorraad.¹⁷ Met optimaal bedoelen wij ook hier de budgetaandelen die bij de middelentoedeling aan gemeenten in de kleinste herverdeeleffecten resulteren. Tabel 4.1 toont de schattingsresultaten voor de optimale budgetaandelen historische kosten en objectief met granieten voorraad. Het optimale aandeel voor het objectieve budget met granieten voorraad bedraagt 73,3%, terwijl voor de historische kosten een budgetaandeel van 26,7% resulteert.

Tabel 4.1: *Optimale budgetaandelen voor objectieve budget met granieten voorraad en het budget op basis van de historische kosten, 2002^a*

Deelbudget	Budgetaandeel
Objectief met graniet	0,733
Historische kosten	0,267

a Beide gewichten verschillen significant van nul bij een significantieniveau van 5%.

Bron: APE

¹⁷ De methode is uitgelegd in paragraaf 2.4.3.

De herverdeeeffecten van de gevonden optimale combinatie van 73,3% objectieve budgettering met granieten voorraad en 26,7% budgettering op basis van de historische kosten zijn weergegeven in tabel 4.2. Ter vergelijking laat de tabel ook zien wat de herverdeeeffecten zijn bij 100% budgettering op basis van de historische kosten. De gemiddelde herverdeeeffecten zijn het laagst in de verdeelsystematiek die het optimale budgettaandeel voor het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad combineert met het optimale budgettaandeel voor de historische kosten. In alle grootteklassen scoort deze verdeelsystematiek beter dan 100% budgettoedeling op basis van de historische kosten. Bovendien zijn de herverdeeeffecten duidelijk minder dan bij 100% toepassing van het Objectieve Verdeelmodel 2005 (vergelijk tabellen 3.11 en 4.2).

Tabel 4.2: *Herverdeeeffecten (in %) van het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad en historische kosten voor de 40.000+ gemeenten, 2002*

Aantal inwoners in 2003	Gemiddelde absolute herverdeeeffecten (in %)		
	Gemeenten	73,3% objectief (met graniet) en 26,7% historisch	100% historisch
40.000 - 60.000	40	6,3	7,9
60.000 - 100.000	33	7,5	7,6
100.000 - 150.000	14	4,1	6,0
150.000 - 250.000	8	3,5	6,2
Meer dan 250.000	4	4,0	5,5
Totaal	99	6,1	7,3
Totaal exclusief G4	95	6,2	7,4

Bron: APE

Tabel 4.3 geeft het percentage gemeenten met minder dan 10% (15%) herverdeeeffecten, aangeduid als P10 (P15), naar grootteklasse van gemeenten voor de verdeelsystematiek met de optimale mix van objectieve budgettering met granieten voorraad en budgettering op basis van de historische kosten. Deze wordt vergeleken met volledige budgettering op basis van de historische kosten. De optimale mix van objectieve budgettering met granieten voorraad en historische kosten leidt ertoe dat 96% van de gemeenten een herverdeeeffect kent dat kleiner is dan 15%, terwijl bij 79% van de gemeenten de herverdeeeffecten beperkt blijven tot minder dan 10%. Bij 100% budgettering via de historische kosten zijn de over

eenkomstige percentages iets lager. Vooral bij de 100.000+ gemeenten pakt volledige budgettering via de historische kosten qua herverdeeeffecten slechter uit.

Tabel 4.3: *Aantal 40.000+ gemeenten (in %) binnen 10% (P10) respectievelijk 15% (P15) herverdeeeffecten bij budgettoedeling via het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad en via de historische kosten voor de 40.000+ gemeenten, 2002*

Aantal inwoners in 2003	73,3% objectief (met graniet) en 26,7% historisch			100% historisch	
	Gemeenten	P10 ^a	P15 ^a	P10 ^a	P15 ^a
40.000 - 60.000	40	82,5	95,0	70,0	92,5
60.000 - 100.000	33	63,6	93,9	69,7	90,9
100.000 - 150.000	14	92,9	100,0	85,7	100,0
150.000 - 250.000	8	87,5	100,0	75,0	100,0
Meer dan 250.000	4	100,0	100,0	100,0	100,0
Totaal	99	78,8	96,0	73,7	93,9
Totaal exclusief G4	95	77,9	95,8	72,6	93,7

a P10: percentage gemeenten met minder dan 10% herverdeeeffecten.
P15: percentage gemeenten met minder dan 15% herverdeeeffecten.

Bron: APE

4.3 Samenvatting en conclusies

Via regressieanalyse hebben wij het optimale budgetaandeel voor respectievelijk het objectieve budget met granieten voorraad en het historische-kostenbudget berekend. Het optimale aandeel objectief bedraagt 73,3% tegen 26,7% voor het aandeel historisch.

Bij toepassing van het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad is het mogelijk om het aandeel van de historischekostenbudgettering terug te brengen ten opzichte van de huidige situatie (40% objectief en 60% historisch) en tegelijkertijd de herverdeeeffecten aantoonbaar te verminderen:

- Bij de gevonden optimale verhouding tussen objectief en historisch heeft 96% van de gemeenten een herverdeeeffect dat kleiner is dan 15%.

- Bij 79% van de gemeenten blijven de herverdeeleffecten beperkt tot minder dan 10%.

LITERATUUR

Boerdam, A., Veel uitkeringen onder niet-westerse allochtonen, *Bevolkingstrends*, 1e kwartaal 2003, Centraal Bureau voor de Statistiek.

Goudriaan, R., R.S. Halbersma, en L.J.M. Aarts, 2003, *Een nieuw verdeelmodel voor de Wet Werk en Bijstand*, Den Haag: APE bv (APE-rapport nr. 112).

Goudriaan, R., R.S. Halbersma en L.J.M. Aarts, 2003a, *Stabiliteit en herverdeeleffecten van het verdeelmodel voor de bijstand, 1998-2000*, Den Haag: APE bv (APE-rapport nr. 84).

Ruud, P.A., 2000, *An introduction to classical econometric theory*, New York: Oxford University Press.

Visscher, C.M., R.S. Halbersma, R. Goudriaan en L.J.M. Aarts, 2004, *Objectief verdeelmodel WWB: Plausibiliteit van de verdelende werking*, Den Haag: APE bv (APE-rapport nr. 147b).

A. HET VERDEELMODEL VOOR DE 60.000- GEMEENTEN

A.1 Inleiding

Het Objectieve Verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten wordt in de huidige systematiek gebruikt bij de compartimentering van het macrobudget. Dit verdeelmodel wordt niet gebruikt voor de budgettoedeling van de individuele kleinere gemeenten: gemeenten tot 40.000 inwoners worden voor 100% gebudgetteerd op basis van historische kosten. In deze bijlage onderzoeken we in hoeverre de doorgevoerde wijzigingen in het verdeelmodel voor de grote gemeenten ook tot verbeteringen leiden bij het model voor de kleinere gemeenten.

De presentatie van de resultaten blijft beknopt. We hanteren dezelfde volgorde als in hoofdstuk 3. In paragraaf A.2 geven wij zonder verder commentaar de resultaten van de actualisatie van het Objectieve Verdeelmodel 2004. Paragraaf A.3 beschrijft de aanscherpingen en wijzigingen die leiden tot het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad. In paragraaf A.4 komt het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad aan de orde. Paragraaf A.5 vat de belangrijkste conclusies van de bijlage samen.

A.2 Het Objectieve Verdeelmodel 2004

A.2.1 Modelspecificatie

Tabel A.1 toont de gehanteerde modelspecificatie en de gegevensdefinities voor het Objectieve Verdeelmodel 2004 voor de 60.000- gemeenten. De modelspecificatie is vanzelfsprekend ongewijzigd gebleven. Om problemen met gemeentelijke herindelingen te ondervangen, maken wij evenals bij de 40.000+ gemeenten gebruik van voorlopige CBS-cijfers voor 2004 over de omgevingsadressendichtheid en het regionaal klantensurplus. Dit zijn de waarden over 2003 in de gemeente-indeling 2004. Met uitzondering van de lage inkomens beschikken wij voor alle verdeelkenmerken over actuele gegevens.

Tabel A.1: *Gegevensdefinities en peildata voor de verdeelkenmerken in het Objectieve Verdeelmodel 2004 voor de 60.000- gemeenten, 2001-2002*

Verdeelkenmerk	2001	2002
1. Lage inkomens (in % van de personen met inkomen) ^a	1998-2000	1998-2000
2. Eenouderhuishoudens 20-39 jaar (in % van inwoners 20-64 jaar)	2001	2002
3. Eenpersoonshuishoudens 20-64 jaar (in % van inwoners 20-64 jaar)	2001	2002
4. Huurwoningen (in % van alle woningen)	2001	2002
5. Regionaal klantensurplus (regionaal klantenpotentieel minus aantal inwoners, x 1.000) ^b	2003	2003
6. Omgevingsadressendichtheid (x 1.000) ^b	2003	2003
7. Werklozen met maximale WW-duur (in % van inwoners 20-64 jaar) ^c	1999-2001	2000-2002
8. Werkzame beroepsbevolking COROP (in % totale beroepsbevolking COROP-regio)	2001	2002
9. Banen handel, horeca en schoonmaak (in % totaal aantal banen COROP-regio)	2001	2002
Bijstandsuitgaven in enge zin per inwoner van 20-64 jaar en ouder (in euro's)	2001	2002

a Ongewogen driejaarsgemiddelde van het percentage lage inkomens.

b Regionaal klantenpotentieel en omgevingsadressendichtheid berusten op de voorlopige CBS-cijfers voor 2004; dat wil zeggen, de waarden voor het jaar 2003 in de gemeentelindeling 2004. Saldering van het regionaal klantenpotentieel met het aantal inwoners in 2003 levert het regionaal klantensurplus op.

c Quotiënt van het driejaarsgemiddelde van WW-max en het driejaarsgemiddelde van het aantal inwoners 20-64 jaar.

Bron: APE

A.2.2 Schattingsresultaten

Tabel A.2 brengt de schattingsresultaten van het Objectieve Verdeelmodel 2004 voor de 60.000- gemeenten in beeld. De schattingsresultaten voor 2001 en 2002 zijn goed vergelijkbaar. Evenals bij de 40.000+ gemeenten nemen de gewichten van de eenouderhuishoudens en WW-max in 2002 toe ten opzichte van 2001. Voor WW-max is de toename van het gewicht echter minder opvallend dan bij de 40.000+ gemeenten.

Tabel A.2: *Het Objectieve Verdeelmodel 2004 voor de 60.000- gemeenten, 2001 en 2002^a*

Verdeelkenmerk	Gewicht (euro's)	
	2001	2002
Lage inkomens	6,778	7,129
Eenouderhuishoudens 20-39 jaar	120,160	132,001
Eenpersoonshuishoudens 20-64 jaar	2,543	2,194
Huurwoningen	1,159	1,147
Regionaal klantensurplus	0,380	0,510
Omgevingsadressendichtheid	37,655	39,368
WW-max	154,089	168,878
Werkzame beroepsbevolking (COROP)	-7,343	-4,743
Banen handel, horeca & schoonmaak (op COROP-niveau)	-1,459	-1,065
Vaste voet	491,203	218,678
Gewogen R ²	0,858	0,878
Ongewogen R ²	0,805	0,834

a Onderstreept: niet significant bij een significantieniveau van 5%.

Cursief: niet significant bij een significantieniveau van 10%.

Bron: APE

A.2.3 Herverdeeleffecten

Tabellen A.3 en A.4 brengen de herverdeeleffecten voor van het Objectieve Verdeelmodel 2004 voor de kleinere gemeenten in beeld.

Tabel A.3: *Herverdeeleffecten (in %) van het Objectieve Verdeelmodel 2004 voor de 60.000- gemeenten, 2001 en 2002*

Aantal inwoners in 2000	Gemiddelde absolute herverdeeleffecten (in %)		
	Gemeenten	2001	2002
1.000 - 20.000	222	29,3	29,4
20.000 - 40.000	140	16,7	16,6
40.000 - 60.000	40	14,1	13,2
Totaal	402	23,4	23,3

Bron: APE

Tabellen A.3 en A.4 illustreren dat de herverdeeeffecten voor de kleinere gemeenten aanzienlijk groter zijn dan die voor de grotere gemeenten. Dat blijkt uit een vergelijking tussen tabellen A.3 en A.4 aan de ene kant en tabellen 3.3 en 3.4 aan de andere kant. Niet voor niets wordt het verdeelmodel voor de kleinere gemeenten niet gebruikt voor de budgettering van afzonderlijke gemeenten.

Tabel A.4: *Aantal 60.000- gemeenten (in %) binnen 10% (P10) respectievelijk 15% (P15) herverdeeeffecten van het Objectieve Verdeelmodel 2004, 2001 en 2002*

Aantal inwoners in 2000	2001			2002	
	Gemeenten	P10 ^a	P15 ^a	P10 ^a	P15 ^a
1.000 – 20.000	222	31,5	45,9	28,4	36,9
20.000 - 40.000	140	38,6	59,3	42,9	58,6
40.000 - 60.000	40	47,5	57,5	45,0	65,0
Totaal	402	35,6	51,7	35,1	47,3

a P10: percentage gemeenten met minder dan 10% herverdeeeffecten.

P15: percentage gemeenten met minder dan 15% herverdeeeffecten.

Bron: APE

A.3 Het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad

A.3.1 Modelspecificatie

Tabel A.5 geeft de specificatie en de definities van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad voor de kleinere gemeenten. Het model voor de 60.000- gemeenten is sterk geënt op het verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten met elementen van het Objectieve Verdeelmodel 2004 voor de 60.000- gemeenten. Voor sommige verdeelkenmerken zijn echter geen gegevens van de kleinere gemeenten beschikbaar. Bovendien blijkt uit een empirische toetsing dat de (statistische) betekenis van sommige verdeelkenmerken voor de kleinere gemeenten verwaarloosbaar is. De meeste verdeelkenmerken van het Objectieve Verdeelmodel 2005 voor de 60.000- gemeenten komen óf in het Objectieve Verdeelmodel 2005 voor de grotere gemeenten voor óf in het Objectieve Verdeelmodel 2004 voor de kleinere gemeenten. Alleen de werkloosheidsuitkeringen, die de WW-max vervangen, vormen een nieuw verdeelkenmerk. Het be

treft het aantal werkloosheidsuitkeringen aan het begin van het eerste kwartaal. Het verdeelkenmerk banen, handel horeca en schoonmaak is voor de kleinere gemeenten uitgebreid met het aantal banen in de landbouw en visserij. Deze banen zijn bij de kleinere gemeenten eveneens van belang als bron van laag geschoolde werkgelegenheid.

Tabel A.5: *Gegevensdefinities en peildata van de verdeelkenmerken in het Objectieve Verdeelmodel 2005 voor de 60.000- gemeenten, zonder en met granieten voorraad, 2001-2002*

Gegevensdefinitie verdeelkenmerk	2001	2002
1. Lage inkomens (in % van de huishoudens 15-64 jaar met inkomen) ^a	1998-2000	1998-2000
2. Eenouderhuishoudens 15-44 jaar (in % van huishoudens 15-64 jaar)	2001	2002
3. Huurwoningen (in % van alle woningen)	2001	2002
4. Regionaal klantensurplus (regionaal klantenpotentieel minus aantal inwoners, x 1.000) ^b	2003	2003
5. Omgevingsadressendichtheid ^b x woningvoorraad (x 1 mln.)	2003, 2001	2003, 2002
6. Werkloosheidsuitkeringen aan het begin van het eerste kwartaal (in % van inwoners 15-64 jaar) ^c	1999-2001	2000-2002
7. Werkzame beroepsbevolking COROP (in % totale beroepsbevolking COROP-regio) ^d	1999-2001	2000-2002
8. Banen handel, horeca, schoonmaak, landbouw en visserij (in % totaal aantal banen COROP-regio)	2001	2002
9. Procentuele banengroei in COROP-regio (driejaarsgemiddelde)	1999-2002	1999-2002
10. Totaal aantal banen per hoofd van de beroepsbevolking in COROP-regio	2001	2002
11. <i>Granieten voorraad: huishoudens ultimo 2001 langer dan 4 jaar in de bijstand (in % van huishoudens 15-64 jaar)</i>		2002
12. Vaste voet per huishouden 15-64 jaar	2001	2002
Bijstandsuitgaven in enge zin per huishouden van 15-64 jaar (in euro's)	2001	2002

a Ongewogen driejaarsgemiddelde van het percentage lage inkomens.

b Regionaal klantenpotentieel en omgevingsadressendichtheid berusten op de voorlopige CBS-cijfers voor 2004; dat wil zeggen, de waarden voor het jaar 2003 in de gemeentelindeling 2004. Saldering van het regionaal klantenpotentieel met het 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 15-64 jaar.

d Quotiënt van het driejaarsgemiddelde van de werkzame beroepsbevolking en het driejaarsgemiddelde van de totale beroepsbevolking.

Bron: APE

A.3.2 Schattingsresultaten

Tabel A.6 toont de schattingsresultaten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad voor de 60.000- gemeenten. De kwaliteit van de schattingsresultaten is ruwweg vergelijkbaar met die van het Objectieve Verdeelmodel 2004 (vergelijk tabellen A.2 en A.6).

Tabel A.6: *Het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad voor de 60.000- gemeenten, 2001 en 2002^a*

Verdeelkenmerk	Gewicht (euro's)	
	2001	2002
Lage inkomens 15-64 jaar	12,801	13,316
Eenouderhuishoudens 15-44 jaar	55,157	60,455
Huurwoningen	2,374	1,818
Regionaal klantensurplus	1,193	1,194
Omgevingsadressendichtheid × woningen	4,042	3,816
Werkloosheidsuitkeringen	29,429	47,813
Werkzame beroepsbevolking (op COROP-niveau)	-15,637	<u>-8,421</u>
Banen handel, horeca, schoonmaak, landbouw & visserij (op COROP-niveau)	<u>-3,420</u>	-4,731
Banengroei in COROP-regio	-11,611	-10,024
Banen per hoofd van de beroepsbevolking in COROP-regio	-1,460	-1,401
Vaste voet	1530,366	<u>841,718</u>
Gewogen R ²	0,850	0,866
Ongewogen R ²	0,772	0,792

a Onderstreept: niet significant bij een significantieniveau van 5%.
Cursief: niet significant bij een significantieniveau van 10%.

Bron: APE

A.3.3 Herverdeeeffecten

Tabellen A.7 en A.8 tonen de herverdeeeffecten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad voor de 60.000- gemeenten. De herverdeeeffecten zijn redelijk vergelijkbaar met die van het Objectieve Verdeelmodel 2004. Dat betekent dat de herverdeeeffecten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 voor de 60.000- gemeenten zonder gra

nieten voorraad in het algemeen te groot zijn om goed bruikbaar te zijn voor de budgettering van afzonderlijke gemeenten. De herverdeeeffecten voor gemeenten met 40.000 tot 60.000 inwoners zijn groter in het verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten dan in het verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten. Blijkbaar lijken deze gemeenten qua bijstandsproblematiek meer op de grotere gemeenten dan op de kleine gemeenten.

Tabel A.7: *Herverdeeeffecten (in %) van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad voor de 60.000- gemeenten, 2001 en 2002*

Aantal inwoners in 2000	Gemeenten	Gemiddelde absolute herverdeeeffecten (in %)	
		2001	2002
1.000 - 20.000	222	30,1	27,7
20.000 - 40.000	140	15,4	15,9
40.000 - 60.000	40	14,6	12,8
Totaal	402	23,5	22,1

Bron: APE

Tabel A.8: *Aantal 60.000- gemeenten (in %) binnen 10% (P10) respectievelijk 15% (P15) herverdeeeffecten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad, 2001 en 2002*

Aantal inwoners in 2000	Gemeenten	2001		2002	
		P10 ^a	P15 ^a	P10 ^a	P15 ^a
1.000 - 20.000	222	24,8	38,7	29,3	42,3
20.000 - 40.000	140	45,7	60,0	42,9	61,4
40.000 - 60.000	40	37,5	55,0	45,0	70,0
Totaal	402	33,3	47,8	35,6	51,7

a P10: percentage gemeenten met minder dan 10% herverdeeeffecten.

P15: percentage gemeenten met minder dan 15% herverdeeeffecten.

Bron: APE

A.4 Het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad

A.4.1 Schattingsresultaten

Tabel A.9 toont de schattingsresultaten voor de optimale budgetaandelen objectief en graniet. Het optimale aandeel voor het objectieve budget zonder granieten voorraad bedraagt 36,6%, terwijl voor het budget op basis van de granieten voorraad een budgetaandeel 63,4% wordt gevonden. De verhoudingen tussen de budgetaandelen objectief en graniet zijn juist omgekeerd als bij de 40.000+ gemeenten.

Tabel A.9: *Optimale budgetaandelen voor objectieve budget zonder granieten voorraad en het budget op basis van de granieten voorraad voor de 60.000- gemeenten, 2002^a*

Deelbudget	Budgetaandeel
Objectief	0,366
Graniet	0,634

a Beide gewichten verschillen significant van nul bij een significantieniveau van 5%.

Bron: APE

Op basis van de resultaten van tabellen A.6 en A.9 kunnen nu de gewichten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad worden bepaald (zie tabel A.10). Ter vergelijking toont de tabel tevens de resultaten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad. In het Objectieve Verdeelmodel 2005 met granieten voorraad bedraagt de waarde van de gewichten 36,6% van de oorspronkelijke waarde in het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad. Voor de granieten voorraad resteert 63,4% van het totale budget voor de 60.000-gemeenten. Dit komt in 2002 neer op een gewicht van bijna € 136 voor het percentage huishoudens dat ten minste 4 jaar een bijstandsuitkering ontvangt. Dat houdt in dat gemeenten voor elk huishoudens dat tot de granieten voorraad wordt gerekend een bedrag van bijna € 13.600 ontvangen. Door de toevoeging van de granieten voorraad aan het verdeelmodel neemt de verklaarde variantie sterk toe. De verklaarde variantie benadert nu die van het Objectieve Verdeelmodel 2005 voor de 40.000+ gemeenten zonder granieten voorraad.

Tabel A.10: *Het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder en met granieten voorraad voor de 60.000- gemeenten, 2002^a*

Verdeelkenmerk	Gewicht (euro's)	
	Zonder granieten voorraad	Met granieten voorraad
Lage inkomens 15-64 jaar	13,316	4,867
Eenouderhuishoudens 15-44 jaar	60,455	22,098
Huurwoningen	1,818	0,665
Regionaal klantensurplus	1,194	0,436
Omgevingsadressendichtheid × woningen	3,816	1,395
Werkloosheidsuitkeringen	47,813	17,477
Werkzame beroepsbevolking (op COROP-niveau)	<u>-8,421</u>	<u>-3,078</u>
Banen handel, horeca, schoonmaak, landbouw & visserij (op COROP-niveau)	-4,731	-1,729
Banengroei in COROP-regio	-10,024	-3,664
Banen per hoofd van de beroepsbevolking in COROP-regio	-1,401	-0,512
Granieten voorraad	-	135,673
Vaste voet	<u>841,718</u>	<u>307,673</u>
Gewogen R ²	0,866	0,950
Ongewogen R ²	0,792	0,931

a Onderstreept: niet significant bij een significantieniveau van 5%.
Cursief: niet significant bij een significantieniveau van 10%.

A.4.2 *Herverdeeleffecten*

Tabellen A.11 en A.12 geven de herverdeeleffecten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder granieten voorraad en met granieten voorraad. De resultaten illustreren dat de betekenis van de granieten voorraad voor de 60.000- gemeenten groot is. Door de toevoeging van de granieten voorraad als aanvullend verdeelkenmerk dalen de gemiddelde herverdeeleffecten bij de 60.000- gemeenten met bijna 40%. De P10 en de P15 vertonen eveneens een sterke verbetering.

Tabel A.11: *Herverdeeeffecten (in %) van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder en met granieten voorraad voor de 60.000- gemeenten, 2002*

Aantal inwoners in 2000	Gemiddelde absolute herverdeeeffecten (in %)		
	Gemeenten	Zonder granieten voorraad	Met granieten voorraad
1.000 - 20.000	222	27,7	16,4
20.000 - 40.000	140	15,9	10,4
40.000 - 60.000	40	12,8	8,3
Totaal	402	22,1	13,5

Bron: APE

Tabel A.12: *Aantal 60.000- gemeenten (in %) binnen 10% (P10) respectievelijk 15% (P15) herverdeeeffecten van het Objectieve Verdeelmodel 2005 zonder en met granieten voorraad, 2002*

Aantal inwoners in 2000	Gemeenten	Zonder granieten voorraad		Met granieten voorraad	
		P10 ^a	P15 ^a	P10 ^a	P15 ^a
1.000 - 20.000	222	29,3	42,3	49,5	62,6
20.000 - 40.000	140	42,9	61,4	55,7	72,9
40.000 - 60.000	40	45,0	70,0	67,5	90,0
Totaal	402	35,6	51,7	53,5	68,9

a P10: percentage gemeenten met minder dan 10% herverdeeeffecten.
P15: percentage gemeenten met minder dan 15% herverdeeeffecten.

Bron: APE

A.5 Conclusies

Het Objectieve Verdeelmodel 2005 voor de 60.000- gemeenten is onvoldoende geschikt voor de budgettering van afzonderlijke gemeenten. De herverdeeeffecten blijven groot. De toepassing van de granieten voorraad als aanvullend verdeelkenmerk leidt weliswaar tot een duidelijke reductie van de herverdeeeffecten, maar dit veronderstelt dat ruim 63% van het objectieve budget op basis van de granieten voorraad wordt verdeeld. Dat betekent dat nog geen 37% wordt verdeeld op basis van de overige objectieve verdeelkenmerken. Dit is mager. Naar onze mening is het ver

standiger de werkingssfeer van het Objectieve Verdeelmodel voor de 40.000+ gemeenten uit te breiden tot de 25.000+ gemeenten. Dit model voor de grotere gemeenten presteert ook voor gemeenten van 40.000 tot 60.000 inwoners al beter dan het verdeelmodel voor de 60.000- gemeenten.