

Vergaderjaar 2003–2004

28 870

Vaststelling van een wet inzake ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verlening van bijstand door gemeenten (Wet werk en bijstand)

Nr. 117

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

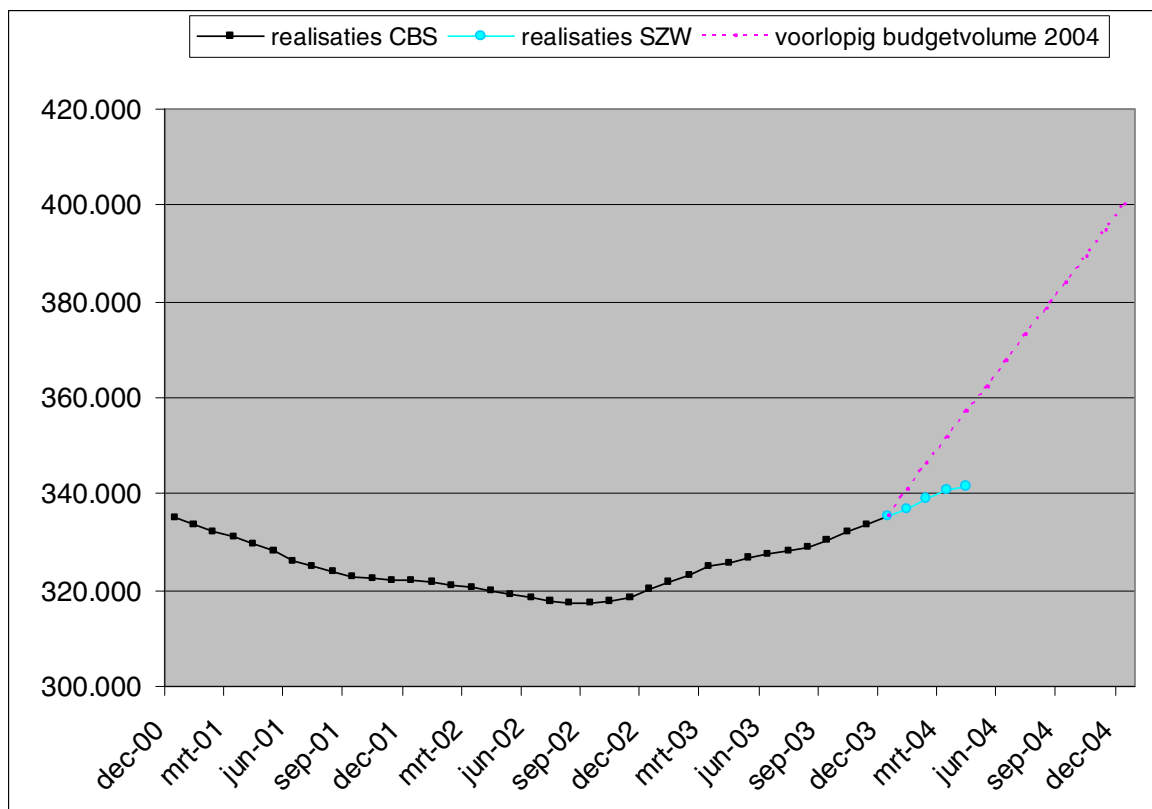
Den Haag, 2 juli 2004

In een Algemeen Overleg op donderdag 29 april jl. van de vaste commissie SZW van uw Kamer (28 870, nr. 111) heeft mijn ambtsvoorganger toegezegd, met het oog op de invoering van een nieuwe financieringssystematiek, u dit jaar in juni en september te informeren over de actuele ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen. Tevens doe ik u bij deze de beschrijving van het ramingsproces toekomen welke mijn ambtsvoorganger eveneens in genoemd overleg heeft toegezegd.

Op basis van voorlopige gegevens tot en met april 2004 uit de snelstatistiek bedraagt de stijging van het aantal bijstandsontvangers jonger dan 65 jaar in de eerste vier maanden van 2004 ten opzichte van dezelfde maanden in 2003 4% à 5% procent. In de bijgestelde raming van het macrobudget 2004 op basis van het CEP 2004 is uitgegaan van een stijging met 12%. Het macrobudget 2004 zal definitief worden vastgesteld in september 2004.

In dat budget zal onder andere nog de dan voor 2004 verwachte werkloosheidsontwikkeling uit de MEV 2005 worden verwerkt, voorzover die afwijkt van CEP 2004. De realisaties 2004 spelen – conform de systematiek van de WWB – geen rol in die raming. Dus als de onderschrijding zich doorzet en het macro-economische beeld niet tot wijzigingen van de raming leidt, levert dit een voordeel op voor gemeenten.

Onderstaande grafiek bevat de voorlopige realisatiecijfers per maand op basis van de snelstatistiek (in de grafiek is deze reeks aangeduid als «realisaties SZW»). De grafiek laat tevens zien welke bijstandsontwikkeling in 2004 is gehanteerd bij de raming voor het macrobudget in samenhang met het CEP 2004. Die raming ging uit van een gemiddelde stand van 368 000 uitkeringen over 2004. Bij een stand per ultimo 2003 van 335 425 impliceert dat een oplopende lijn tot een verwachte stand per ultimo 2004 van ca. 400 000 (in de grafiek is deze reeks aangeduid als «voorlopig budgetvolume 2004»).



Actuele informatie over de ontwikkeling van de bijstand wordt verkregen uit de maandelijkse gegevensverstrekking van gemeenten aan het CBS, de zogenaamde bijstandskennersstatistiek. Op basis hiervan publiceert het CBS per kwartaal gegevens over het aantal personen dat bijstand ontvangt. Het beschikbaar komen van deze informatie wordt door het CBS bekendgemaakt met een persbericht. Bijvoorbeeld het persbericht van 14 april 2004 met gegevens over bijstandsuitkeringen in het derde kwartaal van 2003 en gegevens over de uitkeringen werkloosheidswet en arbeidsongeschiktheidsregelingen in het vierde kwartaal 2003. Bij het publiceren van het persbericht verschaft het CBS via internet (<http://statline.cbs.nl/>) ook meer gedetailleerde gegevens, waaronder maandultimocijfers voor het aantal bijstandsontvangers. De grafiek bevat deze maandultimocijfers voorzover gepubliceerd (in de grafiek is deze reeks aangeduid als «realisaties CBS»).

Omdat de gegevens van het CBS pas enige tijd na afloop van het kwartaal beschikbaar komen wordt door SZW op basis van dezelfde gemeentelijke gegevensverstrekking de zogenaamde snelstatistiek opgesteld. Daarmee wordt sneller – maar daardoor ook minder betrouwbaar – inzicht in de ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen verkregen¹. Op basis van deze snelstatistiekgegevens is de ontwikkeling van het aantal bijstandsontvangers in de grafiek na het derde kwartaal van 2003 weergegeven, tot en met het voorlopige cijfer voor april 2004. De cijfers uit de snelstatistiek vertonen door administratieve vertraging een iets afwijkend (te laag) niveau als ze later vergeleken worden met de door het CBS vastgestelde cijfers. Deze afwijking is beperkt en systematisch van aard. Voor de afwijking is in bovenstaande grafiek gecorrigeerd.

¹ Bij het opstellen van de snelstatistiek zijn doorgaans voor de betreffende maand nog niet de gegevens van alle gemeenten beschikbaar. Daarom moet de uitkomst opgehoogd worden naar het totaal voor alle gemeenten (bijinschatting naar rato van aandelen bijstandsvolume laatst bekende maand). Ook worden voor de snelstatistiek geen kwaliteitscontroles uitgevoerd. Het snelstatistiekcijfer wordt herzien wanneer bij de volgende maand ontbrekende gemeenten voor eerdere maanden beschikbaar zijn gekomen.

In september zal ik u informeren over de dan beschikbare snelstatistiek-cijfers.

Uw commissie heeft ook gevraagd naar cijfers over de ontwikkeling van het aantal jongeren in de bijstand. Deze cijfers zijn op basis van de *snelstatistiek* niet te geven. Wél maken die cijfers deel uit van de kwartaalgegevens van het CBS. Deze zijn openbaar en te vinden via internet op <http://statline.cbs.nl/>.

Daaruit blijkt dat het aantal 15 tot 24-jarigen in de bijstand ultimo 4e kwartaal 2003 afgerond 33 000 huishoudens bedroeg. In juli verwacht het CBS de ultimostand van het 1e kwartaal 2004 te kunnen leveren. Door het CBS betrouwbaar geachte standgegevens hierover kunnen niet eerder worden verstrekt dan 6 maanden na afloop van het kwartaal. Over een aantal van deze gegevens wordt regelmatig gerapporteerd in het Kwartaalbericht Arbeidsmarkt.

In september verwacht ik u tevens werkloosheidscijfers van de jongeren tot 23 jaar die geen volledig dagonderwijs volgen te kunnen verstrekken.

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

Inleiding

Bij de vaststelling van het macrobudget voor het I-deel is het uitgangspunt dat dit bedrag toereikend is voor de voor dat jaar geraamde kosten van de door de gezamenlijke gemeenten verleende algemene bijstand. Het macrobudget bestaat uit een budget voor bijstand aan personen tot 65 jaar, een budget voor bijstand aan personen van 65 jaar en ouder, alsmede een budget voor de langdurigheidstoelage. De middelen voor bijzondere bijstand zijn opgenomen in het gemeentefonds en maken geen deel uit van (de raming van) het macrobudget voor het I-deel. Onderstaand wordt ingegaan op de raming van het eerstgenoemde budget, aangezien dit verreweg het grootste onderdeel van het macrobudget is en de afstemming met het CPB met name dit budget betreft¹.

Gebruikte gegevens

Bij de vaststelling van het macrobudget voor de bijstand voor enig jaar wordt allereerst gebruik gemaakt van gegevens over de door gemeenten gerealiseerde netto² bijstandsuitgaven in het basisjaar, het jaar voorafgaand aan het budgetjaar. In zoverre deze gegevens nog niet of nog niet voor alle gemeenten beschikbaar zijn worden de wel beschikbare gegevens geëxtrapoleerd naar het totaal voor alle gemeenten dan wel worden de bijstandslasten voor het basisjaar geraamd, uitgaand van de realisaties in het jaar weer voorafgaand aan het basisjaar.

De gerealiseerde netto bijstandsuitgaven worden ontleend aan de gemeentelijke opgaven aan SZW in het kader van de kwartaaldeclaraties en jaaropgaven (WFA – tot en met 2003), respectievelijk van het (voorlopige) verslag over de uitvoering (WWB – m.i.v. 2004, het eerste voorlopige verslag dienen gemeenten in februari 2005 in te leveren).

Voor de volumegegevens (het aantal bijstandsontvangende huishoudens) wordt gebruik gemaakt van de zogenaamde bijstandskarakterstatistiek (BKS), die door het CBS wordt vervaardigd uit de maandelijks door gemeenten aan te leveren persoonsgegevens m.b.t. bijstandsverlening. Bij de definitieve vaststelling van de gemeentelijke budgetten in september van het budgetjaar wordt gebruik gemaakt van het gerealiseerde bijstandsvolume in het voorgaande jaar uit de BKS.

Opzet raming

Bij de vaststelling van de voorlopige gemeentelijke budgetten voor jaar t in september t-1 wordt gebruik gemaakt van het macrobudget voor het begrotingsjaar t. De raming is opgebouwd uit een volume- en een prijscomponent.

Bijstandsvolume

Voor de raming van het bijstandsvolume houdt dit in dat uitgegaan wordt van de Abw-volumeraming uit de SZW-begroting voor het jaar t, die verschijnt in september t-1. Deze raming is gebaseerd op:

1. het voor een deel nog geraamde gemiddelde volume in jaar t-1 ondersteund door de gegevens uit de zogenoemde snelstatistiek en BKS (van het CBS)
2. de volumeontwikkeling jaar t uit hoofde van conjunctuur uit de MEV voor het begrotingsjaar (t) (uitgegeven in september t-1)
3. de volumeontwikkeling uit hoofde van effecten van rijksbeleid³.

¹ De raming van het macrobudget voor de categorie 65 jaar en ouder staat beschreven in het Besluit WWB.

² Netto is in dit verband het saldo van gemeentelijke uitgaven voor algemene bijstand – inclusief de afdracht van loonbelasting, ziekenfondswetpremie e.d. – minus gemeentelijke ontvangsten inzake algemene bijstand. Vooralsnog worden de inkomsten en uitgaven op kasbasis bepaald.

³ De raming van het budget voor de langdurigheidstoelage vindt overeenkomstig de raming van beleidseffecten plaats.

Bij de definitieve vaststelling van de gemeentelijke budgetten in september t wordt voor de raming van het bijstandsvolume uitgegaan van:

1. het gerealiseerde gemiddelde bijstandsvolume van jaar t-1
2. (actualisatie van) de volumeontwikkeling jaar t uit hoofde van conjunctuur uit de MEV voor het jaar t+1 (uitgegeven in september t)
3. (actualisatie van) de volumeontwikkeling uit hoofde van effecten van rijksbeleid.

Met het CPB is afgesproken dat ten behoeve van de definitieve vaststelling van de budgetten een afzonderlijke raming van het bijstandsvolume zal worden aangeleverd door het CPB. Deze raming is gebaseerd op de bijstandsraming in het CEP(t) en wordt gecorrigeerd voor de bijstelling in de raming van de conjuncturele ontwikkeling tussen CEP(t) en MEV(t+1). SZW gebruikt dit cijfer om de geactualiseerde conjunctuurcomponent in de raming van het bijstandsvolume te bepalen ten behoeve van de definitieve vaststelling van de budgetten.

Gemiddelde uitkering

De basis voor de raming van de prijscomponent voor jaar t is de realisatie van de gemiddelde uitkering in jaar t-1. Deze realisatie wordt bepaald door de bijstandsuitgaven in t-1 te delen door het gerealiseerde bijstandsvolume t-1. Bij de berekening van de gemeentelijke budgetten in september t-1 moet een raming worden gemaakt van de gemiddelde uitkering in jaar t-1. De benodigde realisatiecijfers zijn dan nog niet beschikbaar. Vervolgens wordt deze raming verhoogd met de verwachte ontwikkeling van de gemiddelde uitkering in jaar t. De invloed van factoren als het (landelijk) beleid en de wka-indexering worden daarbij meegenomen.

Voor dit laatste effect wordt de wka¹-ontwikkeling van de onderscheiden netto bijstandsnormen in jaar t-1 eerst gebruteerd (dus het effect van wijzigingen in lasten als loonbelasting en ziekenfondspremie wordt meegenomen) en vervolgens samengewogen met de aandelen van die normen (gezinnen, alleenstaanden met, en alleenstaanden zonder kinderen) in het budget.

De systematiek van de raming van de prijscomponent in september t is hetzelfde als die hierboven beschreven. Alleen is inmiddels de realisatie van de gemiddelde uitkering in jaar t-1 bekend. Verder betreft het de gebruteerde wka-indexering van het jaar t.

Informatieverstrekking aan gemeenten

Wettelijk is voorgeschreven dat gemeenten middels een beschikking in kennis worden gesteld van hun budgetten inzake het I-deel van de WWB. Dit gebeurt in september t-1 en september t. Gemeenten ontvangen dan informatie over de omvang en berekeningswijze van hun budgetten voor het volgende jaar en de (eventuele) aanpassing van hun budgetten voor het lopende jaar.

Op verzoek van de VNG wordt in de loop van mei/juni t-1 een indicatie van de gemeentelijke budgetten voor het jaar t gegeven, ten behoeve van de gemeentelijke begrotingsvoorbereiding. Tevens is het voor de gemeenten van belang om in mei geïnformeerd te worden over de verwachte herziening van het macrobudget het lopende jaar. Dit vanwege de (eventueel) herziene inzichten in de conjuncturele ontwikkeling (afkomstig uit CEP t, die in april t verschijnt) en de meest recente informatie over de bijstandsrealisaties voor het jaar t-1. Op basis van deze informatie kunnen de gemeenten een idee krijgen of en zo ja in welke mate hun in september t-1

¹ Wet Koppeling met Afwijkingmogelijkheden.

verstrekke budgetten voor jaar t zullen gaan veranderen, eventueel gekoppeld met andere gegevensbronnen.

De informatie aan gemeenten omtrent het budget in jaar (t) in schema:

Wanneer?	Wat?	Gebaseerd op?		
		Realisatiecijfers t-1	Conjunctuur gegevens	Rijksbeleid
Mei t-1	Indicatieve budgetten t	Nagenoeg geheel raming	CEP t-1 (april t-1)	Raming
September t-1	Voorlopige budgetten t	Gemengd raming / realisatie	MEV t (september t-1)	Raming
Mei t	Indicatie ontwikkeling macrobudget t	Voorlopige realisaties	CEP t (april t)	Raming
September t	Definitieve budgetten t	Nagenoeg geheel realisaties	MEV t+1 (september t)	Raming

De Tweede Kamer ontvangt bij Voorjaarsnota en Ontwerpbegroting informatie over het macrobudget voor jaar t en de realisatiecijfers van jaar t-1.

Afstemming met CPB

Voor ieder van de voornoemde onderdelen uit de ramingsopzet wordt met name op het gebied van het bijstandsvolume afstemming met het CPB gepleegd. Ook over de prijs vindt overleg met het CPB plaats, maar dan alleen integraal over de gehele bijstand en niet op verschillende onderdelen. Dit heeft te maken met het verschil in detailniveau dat het CPB en SZW, uit hoofde van hun functie, in de ramingen hanteren.

De invloed van de conjunctuur op de volume-ontwikkeling van de bijstand wordt door het CPB en SZW gezamenlijk vastgesteld aan de hand van de rekenregel die de relatie tussen de werkloze beroepsbevolking en het bijstandsvolume beschrijft¹. Voor beleidseffecten moeten veelal ad-hoc ramingen worden gemaakt. Daarbij wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van beschikbaar onderzoek en cijfermateriaal. SZW en CPB toetsen elkaars ramingen van beleidseffecten op plausibiliteit.

De afstemming met het CPB is een onderdeel van de reguliere begrotingsvoorbereiding, en vindt primair plaats in de aanloop naar het Centraal Economisch Plan (CEP), dat in april verschijnt, en de Macro Economische Verkenningen (MEV) die in september verschijnt.

De publicatie van het CEP valt niet samen met een rapportagemoment in de begrotingscyclus van het Rijk. De CEP-raming dient weliswaar (mede) als basis voor de bijstandsraming van SZW ten behoeve van de Voorjaarsnota, maar deze verschijnt pas in mei. Door de verschillende publicatiemomenten en de invloed van bijvoorbeeld de politieke besluitvorming rondom de kaderbrief, kan de bijstandsraming in de Voorjaarsnota afwijken van de bijstandsraming in het CEP. De MEV verschijnt daarentegen tegelijk met de (ontwerp-)begroting voor het komende jaar. De ramingen in beide publicaties zijn dan ook gebaseerd op dezelfde informatie. In onderstaande tabel is aangegeven op welke momenten afstemming met het CPB plaatsvindt.

Tijdschema afstemming SZW-CPB:

CPB-publicatie:	Verschijnt in:	Afstemming CPB-SZW:	Gerelateerde publicatie SZW:	Verschijnt in:
CEP	april	maart	Voorjaarsnota	mei
MEV	september	juni en augustus	Ontwerp-begroting SZW	september

¹ Zie CPB-memorandum 88, «Raming bijstandsvolume in CEP 2004», van 6 april 2004 voor een toelichting op deze rekenregel.

Zoals uit deze tabel blijkt wordt de afstemming tussen SZW en CPB ten aanzien van de ramingen in het CEP in de regel in maart afgerond. De ramingen ten behoeve van de MEV en de SZW-begroting worden doorgaans in augustus afgerond.

Het doel van de afstemming van de bijstandsraming tussen SZW en CPB is om in de ontwerpbegroting SZW enerzijds en in de MEV anderzijds tot een gezamenlijk gedragen raming te komen. Voor zover na het ambtelijk overleg tussen SZW en CPB nog een verschil van inzicht resteert over de raming, zal de onderbouwing van de SZW-raming ter beoordeling worden voorgelegd aan de bewindspersonen van SZW. Na besluitvorming door de bewindspersonen zal de SZW-raming zonodig worden bijgesteld.

Overleg met de VNG

Met de VNG is afgesproken dat SZW haar volledig open en transparant informeert over de wijze waarop het macrobudget tot stand komt. Daarom wordt de VNG op een aantal momenten in het jaar geïnformeerd over de cijfers en onderbouwing van elk van de drie onderdelen van de raming (realisaties t-1, conjuncturele ontwikkeling t, beleidseffecten t). Dit geeft de VNG de mogelijkheid haar visie te geven op (onderdelen van) de raming.

Oktober t-1	In oktober van jaar t-1 wordt de VNG aan de hand van de SZW-begroting geïnformeerd over het macrobudget voor jaar t. Voor zover mogelijk vindt reeds voor oktober informatieverstrekking plaats.
Mei/juni t	In mei/juni van het uitvoeringsjaar informeert SZW de VNG over de te verwachten bijstelling van het macrobudget voor jaar t. Indien daar aanleiding toe is (bijvoorbeeld bij majeure wijzigingen) wordt de VNG daar reeds eerder van op de hoogte gesteld.
April t+1	Aan de hand van de voorlopige VODU's (Verslag Over De Uitvoering) wordt bekeken of het macrobudget in jaar t toereikend is geweest.
