



Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 1a
2513 AA 's-Gravenhage

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
Telefoon (070) 333 44 44
Telefax (070) 333 40 33

Uw brief

Ons kenmerk
BZ/BU/01/24480

Onderwerp
Verdeelmodel Fonds werk en inkomen

Datum
19-04-2001

1. Inleiding

Met ingang van 2001 is de Wet Financiering Abw, IOAW en IOAZ (WFA) van kracht. Met deze wet is de financiële verantwoordelijkheid van gemeenten voor de uitkeringslasten Abw, IOAW en IOAZ vergroot. Gemeenten krijgen 75% van hun uitkeringslasten Abw, IOAW en IOAZ op declaratiebasis vergoed (was 90%), voor het resterende deel ontvangen zij een budget.

In de toelichting op de WFA is aangegeven dat het de bedoeling is om, na een overgangperiode, het gebudgetteerde deel te verdelen op basis van een objectief verdeelmodel. Gemeenten ontvangen dan middelen voor de bekostiging van uitkeringen op grond van een set objectieve, niet of slechts in beperkte mate door gemeenten te beïnvloeden kenmerken.

Deze wijze van verdeling doet het meeste recht aan het uitgangspunt dat gemeenten die een relatief goed beleid voeren hiervoor in financieel opzicht worden beloond. In de toelichting werd het volgende tijdpad voor invoering geschetst: om bij de start van het Fonds werk en inkomen (FWI) herverdeeleffecten zo beperkt mogelijk te houden worden in 2001 de middelen voor het gebudgetteerde deel van de uitkeringslasten verdeeld op basis van het gemeentelijk aandeel in deze uitkeringslasten in 1998, het zogenoemde historisch aandeel. Vervolgens worden de gemeentelijke budgetten in 2002 voor 50% gebaseerd op het historisch aandeel (1999) en voor 50% op objectieve kenmerken. In 2003 vindt de verdeling volledig plaats op grond van objectieve kenmerken.

In deze brief informeer ik u over de resultaten van het onderzoek dat is uitgevoerd om te komen tot een objectief verdeelmodel, over de toepassing van het model en over de vervolgpcedure voor de besluitvorming over de wijze van verdeling in 2002 en uw betrokkenheid daarbij.

2. Resultaten onderzoek

Voortbouwend op eerder uitgevoerd onderzoek is in de periode maart 2000 tot februari 2001 in opdracht van het ministerie van SZW een objectief verdeelmodel ontwikkeld. In de hierbij gevoegde bijlagen wordt uitvoerig ingegaan op de inhoud en totstandkoming van het model. Daarbij zijn nadrukkelijk de bij eerdere gelegenheden door uw Kamer (met name tijdens het algemeen overleg over het Fonds Werk en Inkomen (FWI) op 3 februari 2000) en gemeenten gemaakte opmerkingen en suggesties betrokken. In het rapport van de Stichting voor Economisch Onderzoek, dat als bijlage is toegevoegd, wordt in hoofdstuk 3 hierop ingegaan (bijlage 4).

Een samenvatting van de onderzoeksresultaten en van de bevindingen van de technische begeleidingscommissie bij het onderzoek treft u aan in “Een objectief verdeelmodel voor het gebudgetteerde deel van de bijstandslasten” (bijlage 1). Hierin staat weergegeven het ontwikkelde objectieve verdeelmodel (zie pagina 9 e.v. voor de kenmerken en gewichten). Op econometrische gronden is een model ontwikkeld voor de grotere gemeenten en een model voor kleinere gemeenten. Deze modellen komen overigens in belangrijke mate met elkaar overeen.

In de bijlage bij “Een objectief verdeelmodel voor het gebudgetteerde deel van de bijstandslasten” wordt een indicatief overzicht gegeven van de herverdeeleeffecten voor individuele gemeenten bij toepassing van het model op het jaar 1998. Dit is het jaar met de meest recente gegevens. Herverdeeleeffecten zijn in deze bijlage gedefinieerd als het verschil tussen het gemeentelijk budget (bij 25% budgettering) op grond van het objectieve verdeelmodel en de feitelijke uitgaven in 1998.

Deze herverdeeleeffecten geven een *indicatie* van de herverdeeleeffecten die zouden kunnen optreden bij toepassing van het objectieve verdeelmodel. De *feitelijke* herverdeeleeffecten kunnen pas na afloop van het jaar worden vastgesteld, omdat dan pas de feitelijke uitgaven bekend zijn. Om een zuiver beeld te geven van de mogelijke herverdeeleeffecten is geen rekening gehouden met de begrenzing aan het gemeentelijk financieel risico van f15,- per inwoner/15% van het budget. Indien dit wel zou zijn gebeurd, zou een vertekend beeld zijn ontstaan van de negatieve herverdeeleeffecten, hetgeen een goede oordeelsvorming over de kwaliteit van het model zou belemmeren.

Het overzicht van de herverdeeleeffecten 1998 is samen met “Een objectief verdeelmodel voor het gebudgetteerde deel van de bijstandslasten” naar alle gemeenten gestuurd ter voorbereiding van het bestuurlijk overleg met de VNG (zie paragraaf 3).

Voor de grotere gemeenten (> 50.000 inwoners) voldoet het ontwikkelde model aan de belangrijkste eisen die aan een verdeelmodel moeten worden gesteld, namelijk:

- *plausibiliteit*: de gehanteerde variabelen geven tezamen een aannemelijke verklaring van de objectieve bijstandsnood van gemeenten;
- *transparantie*: de werking van het model is ook voor niet-ingewijden inzichtelijk;
- *bepaalde herverdeeleeffecten*: de verschillen tussen de modelmatig berekende uitkeringslasten en de feitelijke bijstandsuitgaven blijven binnen de perken.

Ondanks het feit dat er een apart model is ontwikkeld voor de kleinere gemeenten wordt voor deze gemeenten niet voldaan aan de laatste eis. Bij een aanzienlijk aantal kleinere gemeenten doen zich grote tot zeer grote herverdeeleeffecten voor, die redelijkerwijs niet (geheel) aan het eigen gemeentelijk beleid kunnen worden toegeschreven.

3. Toepassing onderzoeksresultaten

Over de uitkomsten van het onderzoek en de toepassing daarvan heeft bestuurlijk overleg plaatsgevonden met de VNG.

Op 14 februari is afgesproken dat het ontwikkelde objectieve verdeelmodel op korte termijn door de VNG en SZW aan de gemeenten zou worden voorgelegd, waarbij, naast de algemene oordeelsvorming over de kwaliteit van het model als verdeelmodel, nadrukkelijk aan de orde zou komen de toepasbaarheid van het objectieve model voor kleinere gemeenten (< 50.000 inwoners) en het voorstel om aan de invoering van het objectief verdeelmodel een onderhoudstraject te verbinden.

De ledenraadplegingen hebben inmiddels plaatsgevonden. De bevindingen van de ledenraadplegingen zijn betrokken bij het bestuurlijk overleg van 29 maart over de toepassing van het objectief verdeelmodel. In dit bestuurlijk overleg is overeenstemming bereikt over de volgende punten:

- Bij de toepassing van het objectief verdeelmodel wordt een differentiatie aangebracht tussen drie groepen gemeenten:
 1. voor gemeenten met meer dan 60.000 inwoners kan volledig het objectief verdeelmodel ingezet worden;
 2. voor de gemeenten tussen de 40.000 en 60.000 inwoners wordt een glijdende schaal gebruikt tussen het historische en objectieve verdeelmodel naar rato van het aantal inwoners;
 3. voor gemeenten met minder dan 40.000 inwoners wordt het historisch model gehanteerd.
- Bovenstaande differentiatie geldt voor 2003. 2002 is een overgangsjaar, waarin voor de gemeenten met meer dan 40.000 inwoners minimaal 50% verdeeld wordt op basis van het historisch aandeel 1999.
- Bij het toepassen van het objectieve model worden per kenmerk de meest actuele gegevens gebruikt.
- Het bepalen van het inwonertal vindt op dezelfde wijze plaats als bij het gemeentefonds.
- Er wordt gelijk met de invoering gestart met het onderhoudstraject. Daarbij zal (o.a.) worden bezien hoe omgegaan wordt met de problematiek van de 65+-ers die een beroep doen op de bijstand.
- Het verdelen van het macrobudget over de drie groepen gemeenten geschiedt in principe op basis van het ontwikkelde objectieve model. Aandachtspunt daarbij is dat herverdeeleffecten tussen groepen gemeenten beperkt zijn en dat hierover richting gemeenten duidelijk wordt gecommuniceerd.
- In 2005 vindt een evaluatie plaats, waarbij o.a. wordt bezien of de (gedeeltelijke) invoering van het objectief verdeelmodel voor gemeenten met minder dan 40.000 inwoners gewenst is.

Met het bovenstaande wordt gedeeltelijk afgeweken van de eerder gekozen lijn waarbij met ingang van 2002 voor alle gemeenten een verdeling op basis van objectieve kenmerken wordt toegepast (waarbij 2002 een overgangsjaar is met voor alle gemeenten een mix van 50% historisch en 50% objectief). Hiervoor heb ik de volgende overwegingen:

- gezien de omvang van de herverdeeleffecten acht ik het niet verantwoord het objectieve model op dit moment toe te passen voor de kleinere gemeenten;

- toepassing van het objectieve model zou ertoe leiden dat voor gemeenten die forse negatieve herverdeeffecten hebben de financiële prikkel verdwijnt. Tekorten boven de 15% van het budget/15,- per inwoner-grens worden immers volledig door het Rijk gecompenseerd;
- ook van een verdeling op historische basis gaat prikkelwerking uit. Omdat het doorgaans gaat om gemeenten met een lage bijstandsdichtheid is het nadeel dat aan deze verdeelsystematiek kleeft - dat het gemeenten bevoordeelt die relatief minder goed presteren - beperkt;
- in 2003 wordt ca. 80% van het gebudgetteerde deel van de uitkeringslasten geheel of gedeeltelijk op grond van objectieve kenmerken verdeeld;
- tijdens de ledenraadplegingen is gebleken dat de kleinere gemeenten in overgrote meerderheid instemmen met een verdeling op historische basis;
- de afspraken laten open dat op termijn ook voor de kleinere gemeenten overgeschakeld kan worden op een (gedeeltelijke) objectieve verdeling.

4. Vervolgprocedure

In de WFA is bepaald dat de wijze waarop het gemeentelijk budget wordt berekend in een Algemene maatregel van bestuur wordt vastgelegd. Thans wordt op basis van het bovenstaande de AMvB voor 2002 nader uitgewerkt. Voor deze AMvB geldt een voorhangprocedure bij het Parlement. Het is mijn bedoeling dat u deze AMvB vòòr de zomer ontvangt.

Gemeenten ontvangen in mei, zoals ook vorig jaar is gebeurd, een eerste indicatie van hun budget voor 2002. Naar verwachting zal de voorhangprocedure bij het Parlement dan nog niet zijn afgerond. Dit betekent dat in de circulaire aan gemeenten een nadrukkelijk voorbehoud zal worden gemaakt.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

(W.A. Vermeend)

Bijlagen:

1. 'Een objectief verdeelmodel voor het gebudgetteerde deel van de bijstandslasten'
2. Het advies van de technische begeleidingscommissie bij het onderzoek
3. Het rapport van Aarts De Jong Wilms Goudriaan Public Economics (APE) 'Naar een operationeel verdeelmodel met beperktere herverdeeffecten'
4. Het rapport van de Stichting Economisch Onderzoek (SEO) 'Verklaren en verdelen'