

Vergaderjaar 2013–2014

**30 545**

## **Uitvoering Wet Werk en Bijstand**

**Nr. 138**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 26 juni 2014

#### **I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

##### **Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie**

De leden van de VVD-fractie danken de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor haar brief over de verdeelmodellen voor het inkomensdeel en het participatiebudget van de Participatiewet. Zij hebben de volgende vragen en opmerkingen.

(1) In de eerste plaats vragen de leden van de VVD-fractie welk(e) model(len) de sterkste prikkelwerking heeft (hebben) tot uitstroom op de korte (tot 1 jaar), middellange (1 tot 5 jaar) en lange termijn (langer dan 5 jaar)? (2) Voor welke inwonersklasse (van gemeenten) zijn de herverdeeleffecten voor het inkomensdeel (het totale BUIG-budget) het grootst en wat is daarvan de oorzaak? (3) Wat zijn de effecten van het ingroeimodel bij een overgangstermijn van 1, 2 of 3 jaar? (4) Als een belangrijk voordeel van het multiniveau-model wordt genoemd dat het model niet gebaseerd is op de bijstandsuitgaven van gemeenten, maar op de bijstandskansen van huishoudens. Kan de Staatssecretaris toelichten wat daarmee wordt bedoeld?

De Staatssecretaris verwacht dat in het multiniveau-model de saldi op het inkomensdeel goed zullen aansluiten bij de prestaties van gemeenten. (5) Kan de Staatssecretaris uitleggen waar deze verwachting op is gebaseerd? (6) Kan zij ook uitleggen hoe dit model leidt tot tekort bij slecht beleid en overschot bij goed beleid?

De leden van de VVD-fractie lezen dat in de komende periode nog een optimalisatie zal plaatsvinden van het multiniveau-model. (7) Wat houdt deze optimalisatie precies in en op basis waarvan zal die optimalisatie plaatsvinden?

Het verdeelmodel voor het participatiebudget zal bestaan uit drie onderdelen, zo lezen de leden van de VVD-fractie in de brief van de Staatssecretaris. Er wordt gekozen voor afzonderlijke verdeelfactoren voor de middelen voor de Wsw, voor de middelen *nieuwe* doelgroep en voor de middelen *klassieke* doelgroep. (8) Waarom is er gekozen voor drie

onderdelen? (9) En wat moet worden verstaan onder de *klassieke* doelgroep?

(10) Daarbij vragen de leden van de fractie van de VVD zich af waarom bij het participatiebudget gekozen is voor een onderverdeling in drie subklassen terwijl dat bij het inkomensdeel niet het geval is? (11) Waarom is ook bij participatiebudget niet als uitgangspunt gekozen voor een model met optimale prikkelwerking in plaats van hoofdzakelijk een model gebaseerd op historische gronden?

(12) Voorts vragen de leden van de fractie van de VVD zich af wat de gevolgen zijn van de gekozen uitwerking van de motie Kerstens c.s. voor de prikkelwerking van het gekozen model voor het participatiebudget voor alle gemeenten? (13) Is het mogelijk om een andere uitwerking te kiezen waarbij wel recht wordt gedaan aan de motie Kerstens c.s., zonder dat dit grote gevolgen heeft voor de prikkelwerking van het participatiebudget voor alle gemeenten? (14) Is het ook mogelijk om voor een tijdelijk model te kiezen waarbij sprake is van een overgang van het gekozen model naar een model met een optimale prikkelwerking?

In haar brief geeft de Staatssecretaris aan dat een gemeente met meer bijstandsgerechtigden of minder bereikbare banen dan gemiddeld, extra middelen ontvangt en omgekeerd. (15) De leden van de VVD-fractie vragen of hier niet een verkeerde prikkel van uitgaat? Werkt deze verdeelmaatstaf slechte prestaties van gemeenten niet in de hand, aangezien slecht presteren op deze manier wordt beloond?

(16) Is er nu een perverse prikkel bij het gekozen model voor het participatiebudget als gemeenten gekort worden naarmate ze meer mensen uit de Wsw laten stromen? Houdt dit de Wsw-populatie niet langer dan nodig in stand in plaats van dat de Wsw-populatie uitstroomt? (17) Wordt het instrument loonkostensubsidie voor gemeenten nog wel aantrekkelijk om in te zetten voor de zittende Wsw-populatie nu mogelijk sprake is van voornoemde perverse prikkel bij het gekozen model voor het participatiebudget?

(18) Verder vragen de leden van de VVD-fractie zich af in hoeverre gemeenten het inkomensdeel en participatiebudget met elkaar mogen verrekenen bij overschotten en tekorten op beide delen? Zo ja, tot welk niveau mag dit? (19) Mogen gemeenten onbepaald middelen van het inkomensdeel inzetten om via het instrument loonkostensubsidie mensen uit de uitkering en aan het werk te krijgen?

De leden van de VVD-fractie hechten sterk aan het criterium «prikkelwerking». Daarom nog een aantal vragen bij dit punt.

(20) Hoe gaat de Staatssecretaris ervoor zorgen dat er voldoende zichtbare benchmarking tussen gemeentes is als het gaat over optimale prikkelwerking?

(21) Wat zijn de effecten van het multiniveau-model op de uitkeringen in het gemeentefonds? (22) Wat gaat de Staatssecretaris doen om de prikkelwerking adequaat te ondersteunen, zodat deze volledig en goed tot zijn recht komt bij alle gemeenten?

(23) Hoe kijkt de Staatssecretaris aan tegen de adviezen die onderzoeksbureau Berenschot geeft in paragraaf 8.6 getiteld «ondersteuning van de prikkelwerking» van zijn rapport?

(24) Tot slot: hoe gaat de verdeling van het gebundeld re-integratiebudget (als de som van participatiebudget, Wsw-middelen en de re-integratiemiddelen voor de nieuwe doelgroepen) zich ontwikkelen vanaf 2015 en in de komende jaren, tot aan het moment dat de structurele situatie is bereikt? (25) Hoe beoordeelt de Staatssecretaris de herverdeling van middelen?

## Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Kamerbrief van de Staatssecretaris waarin de voorgenomen verdeelmodellen voor het inkomensdeel en het participatiebudget vanaf 2015 staan beschreven. Zij hechten zeer aan voldoende financiële middelen voor met name zwakke regio's, zodat alle gemeenten gelijkwaardig aan de streep staan bij de start van de Participatiewet. De leden van de PvdA-fractie hebben nog enkele vragen.

(1) Voorzien de nieuwe verdeelmodellen in prikkels voor gemeenten, en zo ja: op welke manier?

Ten aanzien van het inkomensdeel kunnen de leden van de PvdA-fractie zich vinden in de keuze voor het multiniveau-model (met regiospecifieke effecten) van het SCP boven de verbeterde versie van het huidige model. Zij constateren dat het SCP-model beter scoort op betrouwbaarheid, voorspelbaarheid, stabiliteit en prikkelwerking. Een nadeel zijn de wat grotere herverdeeffecten (in het begin), *«onder meer omdat gemeenten zich zijn gaan richten op het huidige model»*. (2) Wat bedoelt de Staatssecretaris hiermee? (3) Kan de Staatssecretaris toelichten waar de herverdeling van het budget gaat plaatsvinden? (4) Klopt het dat gemeenten geen eigen risico meer lopen op het macrobudget?

De leden zijn van mening dat de overgang naar het nieuwe model zorgvuldig vorm heeft gekregen. Naast een overgangsregeling voor de eerste drie jaar en een evaluatiemoment na twee jaar, wordt het model de komende jaren gemonitord, geactualiseerd en worden – waar opportuun – verbeteringen doorgevoerd. Ook zijn de leden tevreden over de aangekondigde vangnetregeling. (5) Kan de Staatssecretaris schetsen hoe een dergelijke vangnetregeling er uit zou kunnen zien? (6) Op welke wijze wordt het budget voor loonkostensubsidie in het inkomensdeel over de gemeenten verdeeld?

Ten aanzien van het participatiebudget zijn de leden van de PvdA-fractie blij dat er met VNG overeenstemming is bereikt over het toekomstige verdeelmodel voor het participatiebudget. Zij zijn blij dat de drie onderdelen met afzonderlijke verdeelfactoren leiden tot een model met kleinere herverdeeffecten en een gunstige uitkomst voor gemeenten in zwakke regio's. Belangrijk hierbij is de nieuwe verdeelmaatstaf *«bereikbare banen»*. (7) Kan de Staatssecretaris aangeven welke dertig gemeenten zowel te maken hebben met de hoogste instroom in de Wsw en Wajong, én die behoren tot de 25% van de gemeenten met de slechtste regionale arbeidsmarkt?

(8) Waarom heeft de Staatssecretaris er voor gekozen om het nog te realiseren aantal arbeidsplaatsen in de sociale werkvoorziening voor 2014 als uitgangspunt te nemen voor de berekening van de budgetten voor de Wsw? (9) In hoeverre is het voor gemeenten aantrekkelijk om dit jaar minder mensen *«naar buiten»* te begeleiden, om zo in 2015 een hoger budget te ontvangen? (10) Welke prikkel hebben gemeenten om in 2014 toch aan de taakstelling te voldoen?

(11) Waarop baseert de Staatssecretaris de verwachting dat er ook in de toekomst relatief veel mensen met een arbeidsbeperking zich voor ondersteuning zullen aanmelden bij gemeenten waar in de afgelopen jaren veel instroom in de wachtlijst Wsw en in de werkregeling Wajong is geweest? (12) Aan welke van de drie onderdelen van het participatiebudget zijn de middelen toebedeeld waarmee gemeenten zelf 30.000 beschutte werkplekken kunnen realiseren? (13) Hoe wordt dit budget over de gemeenten verdeeld? (14) Welke herverdeeffecten zijn voorzien voor de drie afzonderlijke onderdelen van het participatiebudget?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie**

De leden van de fractie van de PVV hebben kennis genomen van de brief van de Staatssecretaris. De leden van de fractie van de PVV hebben de volgende vragen en aan- en opmerkingen.

Binnen de wereld van de gemeentefinanciën is het «bon ton» om gemeenten zoveel mogelijk hun eigen inkomsten te laten genereren. In de huidige Nederlandse situatie is dit niet mogelijk. Gemeenten worden voor het grootste deel gefinancierd uit overdrachten van het Rijk. Daarbij moet een onderscheid gemaakt worden naar de algemene uitkering en de bijzondere uitkeringen.

Binnen de wereld van de gemeentefinanciën is het «bon ton» om te pleiten voor een afbouw van de bijzondere uitkeringen ten gunste van de algemene uitkering. De idee is dat een bijzondere uitkering het karakter krijgt van geormerkt geld en dat het geld daar dan ook aan besteed moet en zal worden. Herhaaldelijk is bij de behandeling van de recente majeure wijzigingen in de sociale zekerheidswetten gepleit voor meer decentralisatie om zo de lokale overheid in staat te stellen om maatwerk te leveren. Een logische stap zou nu zijn om te bezien of het bijstandsbudget niet kan worden toegevoegd aan de algemene uitkering.

In de brief van de Staatssecretaris wordt echter met geen woord gerept over een mogelijke overdracht van het bijstandsbudget naar de algemene uitkering. Nu deze Staatssecretaris de decentralisatiegedachte zulk een warm hart toedraagt zou daar toch alle aanleiding toe zijn. Het zou de gemeentebesturen daadwerkelijk in staat stellen om tot een keuze te komen.

(1) Graag zouden wij van de staatssecretaris vernemen of zij bereid is het gehele bijstandsbudget op te laten gaan in de algemene uitkering. Is zij hier toe op termijn bereid? En zo zij hier niet toe bereid is, op welke gronden motiveert zij dit dan?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie**

De leden van de SP-fractie hebben de volgende vragen bij de brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de verdeelmodellen.

(1)Waarom is de financiële beheersbaarheid van een nieuwe verdeelmodel voor de gemeenten niet het belangrijkste criterium bij de beoordeling geweest? (2)Waarom niet de rechtvaardigheid, betrouwbaarheid en uitlegbaarheid?

(3) Kan de Staatssecretaris een nadere omschrijving geven van «de prikkelwerking». Op welke wijze wordt deze gemeten? Wanneer functioneert de prikkelwerking goed? Op welke wijze is dit onderzocht? (4) Waarop baseert de Staatssecretaris haar mening dat «de prikkelwerking» in de WWB succesvol is geweest? Kan de Staatssecretaris dit onderbouwen? Hoe verklaart de Staatssecretaris het oplopend aantal bijstandsgerechtigden?

(5) Deelt de Staatssecretaris de mening dat de prikkelwerking ook pervers is vanwege de eenzijdige focus op uitstroom? Zo nee, op welke wijze wordt duurzame uitstroom en re-integratie van groepen met grote afstand tot de arbeidsmarkt geborgd in de zogenoemde prikkelwerking? (6) Op welke wijze wil de Staatssecretaris voorkomen dat «prikkelwerking» in de praktijk neerkomt op het afschuiven van financiële risico's op gemeenten, ten koste van bijstandsgerechtigden?

(7) In hoeverre wegen andere factoren dan het aantal bijstandsgerechtigden mee in het beoordelen van gemeenten inzake prestaties rond het aantal bijstandsgerechtigden en re-integratietrajecten? (8) Waarom heeft de Staatssecretaris ervoor gekozen om bij de keuze voor de financierings-

systematiek voor de Participatiewet voort te borduren op het financieringsmodel van de WWB terwijl de afgelopen jaren erkend is dat dit systeem tekortkomingen heeft omdat het niet de werkelijke prestaties van gemeenten meet?

(9) Welke factoren zijn bepalend voor het aantal bijstandsgerechtigden in een gemeente? Klopt het dat het aantal bijstandsgerechtigden voor 92% bepaald wordt door andere factoren dan die in het verdeelmodel gebuikt worden? Kunt u hier een toelichting op geven?

(10) Is het mogelijk om de duurzame uitstroom als beoordelingscriterium op te nemen in een toekomstig verdeelmodel? Zo nee, waarom niet?

(11) Vindt de Staatssecretaris de financiële gevolgen voor de gemeenten acceptabel? Zo ja, waarom? Indien nee, welke maatregelen gaat u (buiten de overgangsregeling) nemen om gemeenten financiële zekerheid te geven?

(12) Het multiniveau-model werkt met drie gemeentegrootteklassen. Wat zijn de gevolgen voor de verdeling van het budget als een gemeente in een andere klasse terecht komt? Geldt in dit geval een overgangsregeling? En zo ja, hoe ziet deze er uit?

(13) Op welke manier heeft de Staatssecretaris een afweging gemaakt tussen het multiniveau-model en het model van Ape? Welke onderdelen zijn hierbij voor de Staatssecretaris doorslaggevend geweest? (14)

Waarom heeft de VNG haar voorkeur uitgesproken voor het Ape-model? Waarom heeft de Staatssecretaris ervoor gekozen om geen gehoor te geven aan de voorkeur van de VNG en in plaats daarvan een overgangsregeling in te stellen? (15) Op welke manier heeft de Staatssecretaris rekening gehouden met de wensen van de VNG en de gemeenten?

(16) Op welke manier is bij het uitwerken van de modellen rekening gehouden met het sociaal deelfonds? (17) Wat is de nulmeting die als startpunt moet dienen voor de verdeling van het participatiebudget?

De leden van de SP-fractie hebben de volgende vragen bij het rapport van Berenschot.

(18) Volgens Berenschot zal het nieuwe verdeelmodel van Ape er toe leiden dat 88 gemeenten meer dan 10% minder budget krijgen, bij het multiniveau-model zijn dit 95 gemeenten. Kan de Staatssecretaris aangeven hoe hoog de tekorten per gemeente zijn? Wat zijn hiervan de oorzaken? (19) Welke mogelijkheden ziet de Staatssecretaris om (buiten de overgangsregeling) deze gemeenten te compenseren? (20) Waarom heeft de Staatssecretaris niet gekozen voor het in tact houden en verder uitbreiden van de historische component?

(21) Wat wordt onder «goed beleid», en onder «slecht beleid» verstaan? Hoe vertaalt zich dit naar het door de Staatssecretaris geprefereerde model en op welke wijze worden gemeenten hiertoe geprikkeld?

(22) Deelt de Staatssecretaris de mening dat een geheel nieuw verdeelmodel veel nieuwe onzekerheden meebrengt voor gemeenten? Op welke wijze heeft de Staatssecretaris dit mee laten wegen bij haar uiteindelijke keuze? (23) Deelt de Staatssecretaris de mening dat continuïteit en duidelijkheid voor gemeenten in het proces van de decentralisaties ook van groot belang is? Zo ja, waaruit blijkt dit?

De leden van de SP-fractie hebben de volgende vraag bij het rapport van professor Allers.

(24) Volgens professor Allers kan het model van Ape gemakkelijk worden geïntegreerd in bestaand beleid. Daarnaast is het herschatten van dit model niet arbeidsintensief. Op welke manier zijn deze aspecten meegenomen in de afwegingen van de Staatssecretaris?

De leden van de SP-fractie hebben de volgende vragen bij het rapport van de Raad voor de financiële verhoudingen.

(25) Volgens de Raad voor de financiële verhoudingen bestaat de prikkelwerking er vooral uit dat gemeenten risicodragend zijn voor de uitvoering van de bijstand. De Raad voor de financiële verhoudingen spreekt over risico's die gemeenten «moeilijk kunnen dragen». Is de Staatssecretaris het hiermee eens? Zo nee, waarom niet? (26) Is de Staatssecretaris het met de Raad voor de financiële verhoudingen eens dat een «beheerste prikkelwerking» noodzakelijk is? Zo ja, wat betekent dit voor het model dat de voorkeur van de Staatssecretaris heeft? Zo nee, waarin zit het verschil van inzicht?

(27) De Raad voor de financiële verhoudingen adviseert om nader onderzoek te doen naar de verschillen tussen de modeluitkomsten en om te toetsen of deze uitkomsten sporen met het beeld van de uitvoeringspraktijk. Heeft de Staatssecretaris dit gedaan? Zo ja, wat waren de uitkomsten. Zo nee, waarom niet?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie**

De leden van de CDA-fractie hebben de volgende vragen aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar aanleiding van haar brief.

(1) De verdeling van de middelen van het participatiebudget vindt vooral plaats op basis van factoren bijstandsontvangers, lager opgeleiden en bereikbare banen. In hoeverre wordt er rekening gehouden met het aantal wajongers en met de kans dat wajongers na herkeuring voor een bijstandsuitkering in aanmerking kunnen komen?

(2) In hoeverre wordt er bij de verdeling van het inkomensdeel rekening gehouden met het percentage inwoners dat dankzij loonsubsidie een baan heeft? Wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen loonkostensubsidie en loondispensatie?

(3) Bij het model voor het inkomensdeel is gekozen voor een ingroeiperiode van drie jaar. Hoe gaat deze ingroeiperiode er precies uitzien? Wat betekent dit voor gemeenten die er door het verdeelmodel op achteruit gaan? (4) Wat zijn de verbeteringen van het nieuwe model voor het inkomensdeel ten opzichte van het huidige verdeelmodel?

(5) In hoeverre wordt er bij de verdeling van het participatiebudget nu meer rekening gehouden met regiospecifieke effecten? (6) In hoeverre gaan de regio's in respectievelijk Groningen en Limburg er door het nieuwe verdeelmodel voor het participatiebudget op vooruit? Hoeveel geld krijgen de regio's nu (via het huidige model) en straks (via het nieuwe model)?

(7) Waarom is toepassing van het objectieve model voor het inkomensdeel niet goed mogelijk op gemeenten met minder dan 15.000 inwoners? Betekent dit dat deze gemeenten minder geld krijgen dan voorheen?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie**

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de voorgestelde verdeelmodellen voor het inkomensdeel en het participatiebudget. Deze leden hebben hierover enkele vragen.

De leden van de D66-fractie lezen in de brief van de Staatssecretaris dat uiterlijk op 1 oktober duidelijk wordt wat per gemeente de herverdeel-effecten zijn van de nieuwe verdeling. De leden van de D66-fractie wijzen er op dat er bij de verdeling van het gemeentefonds een lijst is gepubliceerd, waarop voor elke gemeente het herverdeel-effect inzichtelijk is gemaakt.

(1) Is de Staatssecretaris bereid om een dergelijke lijst ook voor de verdeling van het inkomensdeel aan de Tweede Kamer te sturen?

(2) De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris om uiteen te zetten wat de procedure is voor het vaststellen van de nieuwe verdelingen en wat de planning is voor het doorlopen van deze procedure. (3) Ook vragen deze leden of de Kamer inzicht krijgt in de definitieve modellen en herverdeeleeffecten alvorens de nieuwe verdeelmodellen worden vastgesteld.

De leden van de D66-fractie merken op dat gemeenten in 2015 en 2016 geconfronteerd worden met grote wijzigingen in hun budgetten. Als gevolg van de WMO 2015 en de Jeugdwet krijgen gemeenten in 2015 extra middelen, waarvan in 2016 het verdeelmodel wordt aangepast. Tegelijkertijd worden de bijstandsbudgetten en het gemeentefonds herverdeeld. (4) Heeft het kabinet inzicht in de cumulatieve effecten van deze herverdeeloperaties? (5) Welke waarborgen kan de regering geven dat de cumulatieve effecten van deze herverdeeloperaties niet opeens bij specifieke (groepen) gemeenten tot grote financiële problemen zal leiden? (6) Is het cumulatieve negatieve herverdeeleeffect per jaar bijvoorbeeld gemaximeerd?

De leden van de D66-fractie constateren dat het multiniveau-model gepaard gaat met forse herverdeeleeffecten. Deze leden zien dat er tenminste 90 gemeenten zijn met een ex ante herverdeeleeffect groter dan 10 procent, hoewel er ook in het huidige verdeelmodel sprake is van een objectieve verdeling. (7) De leden van de D66-fractie vragen hoe het mogelijk is dat er tussen twee objectieve verdeelmodellen zulke grote verschillen zitten.

Ten aanzien van het participatiebudget vinden de leden van de D66-fractie het goed dat er conform de wens van de Tweede Kamer rekening is gehouden met het opnamevermogen van de regionale arbeidsmarkt via de verdeelmaatstaf «bereikbare banen». Echter, deze leden constateren ook dat toekomstige middelen verdeeld worden op basis van historische instroom, omdat de Staatssecretaris verwacht dat ook in de toekomst in gemeenten met een hoge historische instroom zich veel mensen met een arbeidsbeperking zullen aandienen. (8) De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris om deze verwachting te onderbouwen. (9) Deze leden vragen tevens hoe groot het budget is dat op basis van deze maatstaf wordt verdeeld en wat het effect is van deze maatstaf op de prikkel voor gemeenten om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen. De leden van de D66-fractie constateren dat in de verdeling van het participatiebudget, maar ook in de verdeling van het gemeentefonds, rekening wordt gehouden met het aantal bijstandsonvangers, waardoor gemeenten met meer bijstandsonvangers meer geld krijgen. (10) Deze leden vragen in hoeverre de prikkelwerking van het inkomensdeel hierdoor wordt afgezwakt.

## **II Antwoord / Reactie van de Staatssecretaris**

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie**

1

In de eerste plaats vragen de leden van de VVD-fractie welk(e) model(len) de sterkste prikkelwerking heeft (hebben) tot uitstroom op de korte (tot 1 jaar), middellange (1 tot 5 jaar) en lange termijn (langer dan 5 jaar)?

*Antwoord*

Qua modelwerking geldt dat het multiniveau-model, het trendmodel en de verbetering van het huidige model op korte en middellange termijn een vergelijkbare sterke prikkelwerking hebben. Bij het model op basis van de verschillenanalyse is de prikkelwerking beperkter, omdat de historische uitgaven van één jaar eerder hierin worden meegenomen. Op lange

termijn geldt dat het multiniveau-model een sterkere prikkel heeft dan de andere modellen, omdat het multiniveau-model geen gebruik maakt van een historische component. Het trendmodel en de verbeterde versie van het huidig model doen dit wel, maar – in tegenstelling tot de verschillenanalyse – op basis van uitgaven die verder terug in de tijd liggen, waardoor dit alleen de prikkelwerking op lange termijn beperkt. Voor gemeenten die een budget ontvangen dat volledig objectief is bepaald, geldt bij het multiniveau-model dus dat als een gemeente met goed beleid de bijstandsuitgaven weet te reduceren, er via de verdeelsystematiek geen effect is op het toegekende budget. De gemeente heeft dan dus meerjarig voordeel.

2

Voor welke inwonersklasse (van gemeenten) zijn de herverdeeffecten voor het inkomensdeel (het totale BUIG-budget) het grootst en wat is daarvan de oorzaak?

*Antwoord*

Een herverdeeffect is het verschil tussen het toegekende budget en de historische verdeling op basis van uitgaven van twee jaar eerder. Dit betekent dat er bij gemeenten tot 15.000 inwoners per definitie geen herverdeeffecten zijn; zij ontvangen immers een budget dat gebaseerd is op de uitgaven van twee jaar eerder. Dit geldt gedeeltelijk ook voor gemeenten tot 40.000 inwoners. Voor gemeenten met meer dan 250.000 inwoners zijn de herverdeeffecten beperkt omdat de uitgaven bij deze gemeenten relatief stabiel zijn. Voor de gemeenten tussen de 40.000 en 250.000 inwoners zijn de herverdeeffecten groter. Bij deze groep gemeenten heeft bijvoorbeeld het sluiten van een fabriek een groter effect dan bij de grote gemeenten. Wijzigingen in de lokale arbeidsmarktomstandigheden hebben daardoor een relatief grotere invloed op de bijstandsuitgaven. Deze spreiding van de herverdeeffecten is ook bij andere modellen terug te vinden.

3

Wat zijn de effecten van het ingroeimodel bij een overgangstermijn van 1,2 of 3 jaar?

*Antwoord*

Om de herverdeeffecten die gepaard gaan met de overgang naar een nieuw model te beperken en de financiële gevolgen voor gemeenten beheersbaar te houden, is in overleg met de VNG besloten tot een overgangsregeling voor de eerste drie jaren. Het macrobudget voor het inkomensdeel zal dan gedeeltelijk op basis van het nieuwe verdeelmodel en gedeeltelijk op basis van de uitgaven van twee jaar eerder worden verdeeld. Hierdoor zullen de gemeentelijke budgetten in de eerste drie jaren dicht bij de voorheen gerealiseerde uitgaven liggen. Gemeenten kunnen zo op een verantwoorde wijze hun beleid en uitvoering aan het nieuwe model aanpassen.

Het overgangsregime heeft als gevolg dat sommige gemeenten een groter budget ontvangen en dat sommige gemeenten een kleiner budget ontvangen dan wanneer het alleen op basis van het nieuwe verdeelmodel verdeeld zou worden. Door het overgangsregime neemt de prikkelwerking af. Als een gemeente door goed beleid de bijstandsuitgaven weet te reduceren, heeft deze gemeente daar minder voordeel van. Naarmate de overgangstermijn langer duurt, blijft dit effect langer optreden.

4

Als een belangrijk voordeel van het multiniveau-model wordt genoemd dat het model niet gebaseerd is op de bijstandsuitgaven van gemeenten, maar op de bijstandskansen van huishoudens. De leden van de fractie van de VVD vragen of de Staatssecretaris kan toelichten wat daarmee wordt bedoeld (blz. 5).

*Antwoord*

Bedoeld wordt dat het grote voordeel van het multiniveau-model, in tegenstelling tot de andere modellen, is dat de bepaling van de



bijstandskans niet wordt gebaseerd op gegevens op het niveau van een hele gemeente, maar op de kenmerken van huishoudens. Tevens neemt het multiniveau-model kenmerken mee op andere niveaus (wijk, gemeente en regio). Dit zorgt ervoor dat het beter rekening kan houden met de diversiteit tussen gemeenten en dat het benodigde bijstandsbudget voor een gemeente zuiverder kan worden geschat. Prof. Dr. Allers heeft hierover geschreven<sup>1</sup>: «Multiniveau-analyse is bij uitstek geschikt voor dit onderzoek omdat verwacht mag worden dat zowel factoren op individueel, wijk, gemeente als regioniveau van belang zijn bij het verklaren van het beroep op de bijstand. Door hiermee rekening te houden kunnen verbanden zuiver worden geschat. Dit wordt in het rapport helder uitgelegd. Gegevens op gemeenteniveau zijn voor het verklaren van individueel gedrag veel minder informatief dan gegevens op huishoudenniveau doordat het gemiddelden zijn, die niets zeggen over de variatie die achter gemiddelden schuilgaat.»

5 en 6

De Staatssecretaris verwacht dat in het multiniveau-model de saldi op het inkomensdeel goed zullen aansluiten bij de prestaties van gemeenten. Kan de Staatssecretaris uitleggen waar deze verwachting op is gebaseerd? En kan zij uitleggen hoe dit model leidt tot tekort bij slecht beleid en overschot bij goed beleid? (blz. 7)

*Antwoord*

Met het multiniveau-model wordt de kans op bijstand geschat door te kijken naar verschillende niveaus. Het niveau van het individu, de wijk, de gemeente en de regio. Door al deze niveaus en de op de verschillende niveaus relevante objectieve kenmerken in de analyse te betrekken is het mogelijk de invloed van alle objectieve factoren zo zuiver mogelijk te schatten. Dat wat niet door objectieve kenmerken kan worden verklaard wordt toegerekend aan het gemeentelijk beleid. Door de grotere hoeveelheid data die in het model is verwerkt, is de verwachting dat dit tot een betere benadering van de noodzakelijke uitgaven zal leiden. Verwacht mag worden dat een gemeente die goed beleid voert minder mensen in de bijstand zal hebben dan op basis van de objectieve kenmerken wordt voorspeld. Bij een gemeente die minder presteert zullen dit naar verwachting juist meer mensen zijn. Zo houdt een gemeente met goed beleid naar verwachting geld over en moet een gemeente met slecht beleid naar verwachting geld toelleggen op het verkregen budget.

7

De leden van de VVD-fractie lezen dat in de komende periode nog een optimalisatie zal plaatsvinden van het multiniveau-model. Wat houdt dit precies in en op basis waarvan zal die optimalisatie plaatsvinden? (blz. 8)

*Antwoord*

Met de VNG is afgesproken om te bezien welke suggesties nog tot verbetering van het model kunnen leiden op kortere of iets langere termijn (volgend jaar). De optimalisatie voor de korte termijn houdt in dat het SCP heeft onderzocht of er nog (kleine) verbeteringen in het model mogelijk zijn die kunnen worden meegenomen bij de verdeling voor 2015. Het doel hiervan is een nog beter verklarings- en verdeelmodel. Dit heeft geleid tot het voorstel van het SCP om voor de budgetverdeling van 2015 de gemiddelde WOZ-waarde in een buurt te vervangen door de logaritme ervan en de indicator «slechte beschikbaarheid van werk» te vervangen door de indicator «arbeidsmarktkansen voor hoogopgeleiden met correctie voor grensoverschrijdende pendel». Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar de notitie van het SCP die als bijlage bij deze brief is opgenomen<sup>2</sup>. Naast deze korte termijn optimalisatie zal eind 2014/begin 2015 verder door het SCP worden bekeken of er nog verbeteringen aan het model mogelijk zijn.

<sup>1</sup> Allers M., Technische toets verdeelmodellen WWB/Participatiewet, COELO, Groningen, 2014

<sup>2</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

8

Waarom is er voor het verdeelmodel participatiebudget gekozen voor drie onderdelen.

*Antwoord*

Er is voor drie onderdelen gekozen om de verdeling van de middelen te laten aansluiten bij de samenstelling van de gemeentelijke doelgroep en de opgave waar gemeenten voor staan om verschillende groepen ondersteuning te bieden richting de arbeidsmarkt. Er zijn aanzienlijke verschillen tussen gemeenten in de samenstelling van de gemeentelijke doelgroep. Met de gekozen verdeelsystematiek wordt rekening gehouden met deze verschillen.

Gemeenten hebben ook na 1 januari 2015 forse financiële verplichtingen uit hoofde van het *zittend bestand Wsw*. Deze groep behoudt zijn wettelijke rechten en plichten. Om rekening te houden met de grote verschillen in aantalen sw-arbeidsplaatsen en de (financiële) verplichtingen die hieruit voortvloeien, is ervoor gekozen om de beschikbare middelen voor de Wsw via een afzonderlijk submodel te verdelen. Hierbij worden de Sw- middelen zo nauwkeurig mogelijk over de gemeenten verdeeld op basis van het verwachte aantal Wsw-plekken in een gemeente. Op deze middelen is de efficiencykorting Wsw van toepassing; het bedrag dat een gemeente per Wsw-er ontvangt wordt in zes stappen in de periode 2015 – 2020 verlaagd. Daarmee hebben gemeenten een stevige financiële prikkel om deze middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten en Wsw-ers zo veel mogelijk bij reguliere werkgevers te laten werken.

De *klassieke doelgroep WWB* en de *nieuwe doelgroep Participatiewet* (mensen die vanaf 1 januari 2015 niet meer in de Wsw en de Wajong kunnen instromen) zijn zeer verschillend over het land verdeeld. Indien de nieuwe middelen zouden zijn verdeeld met het (nieuwe) verdeelmodel voor de klassieke doelgroep, dan zou dat geen recht doen aan de problematiek van gemeenten met een groot aandeel in de nieuwe doelgroep. Daarom is ook hier voor de *nieuwe doelgroep* een afzonderlijke verdeling gekozen, namelijk de instroom in de werkregeling Wajong en op de wachtlijst Wsw. Dit zorgt er voor dat gemeenten in zwakke regio's een relatief groot deel van de nieuwe middelen ontvangen. De uitkomsten van de drie onderdelen worden samen als één ongedeeld budget aan de gemeente toegekend, waarna de gemeenten zelf de beste inzet van deze middelen binnen de brede kaders van het sociaal deelfonds bepalen.

9

De leden van de VVD-fractie vragen wat moet worden verstaan onder de *klassieke* doelgroep.

*Antwoord*

Onder de *klassieke* doelgroep wordt in dit verband verstaan de re-integratiemiddelen voor de doelgroep van de huidige WWB.

10

De leden van de VVD-fractie vragen waarom bij het participatiebudget gekozen is voor een onderverdeling in drie subklassen, terwijl dat bij het I-deel niet het geval is.

*Antwoord*

In het antwoord op vraag 8 van de VVD is uiteengezet waarom bij het verdeelmodel voor het participatiebudget er voor gekozen is om met drie submodellen te werken. Bij de verdeling van het I-deel is gekozen voor een integraal model, waarbij rekening wordt gehouden met hoe de nieuwe doelgroep over gemeenten is verdeeld.

11

Waarom is ook bij het participatiebudget niet als uitgangspunt gekozen voor een model met een optimale prikkelwerking in plaats van hoofdzakelijk een model gebaseerd op historische gronden.

*Antwoord*

In algemene zin geldt dat gemeenten via het I-deel een financiële prikkel hebben om het beroep op bijstandsuitkeringen te beheersen. Hiermee hebben gemeenten een financiële prikkel om het participatiebudget zo efficiënt en effectief mogelijk in te zetten, zodat mensen aan het werk komen en geen/minder beroep doen op een uitkering. Het participatiebudget is het «investeringsfonds» waarmee gemeenten in staat worden gesteld het aantal uitkeringen te verlagen. Door een effectieve en efficiënte inzet van deze middelen kunnen gemeenten een voordeel behalen op het I-deel. Deze vrijval is vrij besteedbaar voor de gemeente.

12

De leden van de VVD-fractie vragen wat de gevolgen zijn van de motie Kerstens c.s. voor de prikkelwerking van het gekozen model voor het Participatiebudget voor alle gemeenten.

13

Is het mogelijk om een andere uitwerking te kiezen, waarbij wel recht wordt gedaan aan de motie Kerstens c.s. voor de prikkelwerking van het model.

Antwoord 12 en 13

De manier waarop de motie Kerstens is betrokken bij de vormgeving van het verdeelmodel van het Participatiebudget draagt bij aan een goede prikkelwerking. Zo is in het kader van de motie Kerstens c.s. het *opnamevermogen* van de regio gezien en is de verdeelmaatstaf *bereikbare banen* opgenomen. Deze maatstaf geeft de situatie op de regionale arbeidsmarkt weer en de verdeling van de middelen past zich hierbij aan. Gemeenten met een goede regionale arbeidsmarkt zullen minder moeite ondervinden om mensen aan het werk te helpen dan gemeenten met een slechte arbeidsmarkt. Een relatief groter aandeel van gemeenten in zwakke regio's in het participatiebudget is in overeenstemming met de grotere inspanning die deze gemeenten moeten plegen. Op deze manier worden ook gemeenten in zwakke regio's in staat gesteld om, gegeven de lokale en regionale omstandigheden, zoveel mogelijk mensen aan het werk te helpen en daarmee besparingen te realiseren op het I-deel. De middelen in het Participatiebudget zijn onderdeel van het sociaal deelfonds en kunnen niet worden ingezet voor de financiering van uitkeringen.

14

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is om een tijdelijk model te kiezen, waarbij sprake is van een overgang van het gekozen model, naar een model van optimale prikkelwerking.

Antwoord

In de antwoorden op de vragen 11, 12 en 13 is uiteengezet dat de vormgeving van het verdeelmodel voor het participatiebudget bijdraagt aan een goede prikkelwerking. De middelen in het participatiebudget maken met ingang van 2015 deel uit van het sociaal deelfonds. In 2018 gaan de middelen in het sociaal deelfonds over naar het gemeentefonds. In dat kader zal worden gezien wat de gevolgen zijn voor het verdeelmodel van het participatiebudget en of een aanpassing in de rede ligt.

15

De leden van de VVD-fractie vragen of er geen verkeerde prikkel vanuit gaat als een gemeente meer middelen ontvangt in geval van meer bijstandsgerechtigden of minder bereikbare banen.

Antwoord

In het gekozen verdeelmodel Participatiebudget is de maatstaf bijstandsgerechtigden met het oog op de prikkelwerking met een vertraging opgenomen. Het participatiebudget volgt hiermee de ontwikkeling van het niveau van de bijstand in een gemeente met een vertraging van drie jaar. De verdeling van het participatiebudget in 2015, 2016 en 2017 is dus deels gebaseerd op het bijstandsvolume in 2012, 2013 en 2014. Voor een gemeente is het financieel niet aantrekkelijk om het bijstandsvolume op te laten lopen. Tegenover een beperkte stijging na drie jaar van het participatiebudget staan immers direct aanzienlijk hogere extra uitkeringslasten.

Omdat de regionale arbeidsmarkt wordt bepaald door (structurele) kenmerken die door een individuele gemeente niet of vrijwel niet binnen een redelijke termijn te beïnvloeden zijn, staat deze verdeelmaatstaf de prikkelwerking van het model niet in de weg.

16

Is er nu een perverse prikkel bij het gekozen model voor het participatiebudget als gemeenten gekort worden naarmate ze meer mensen uit de Wsw laten stromen? Houdt dit de Wsw-populatie niet langer dan nodig in stand in plaats van dat de Wsw-populatie uitstroomt?

Antwoord

De verdeling van de middelen voor de Wsw kent geen perverse prikkel. Gemeenten krijgen middelen om het zittend bestand Wsw in een dienstbetrekking aan het werk te houden. Dit zijn verplichtingen die voortvloeien uit de Participatiewet; het zittend bestand in de Wsw behoudt zijn wettelijke rechten en plichten. Gemeenten blijven binnen de kaders van de Wsw de mogelijkheid behouden om mensen bij reguliere werkgevers te detacheren of via begeleid werken bij een reguliere werkgever aan de slag te helpen. Door de efficiencykorting op de Wsw-middelen de komende jaren hebben gemeenten een stevige financiële prikkel om een kostenefficiëntere uitvoering van de Wsw te realiseren en zo veel mogelijk Wsw-ers bij reguliere werkgevers te laten werken. Dit werkt kostenverlagend en opbrengstenverhogend.

17

Wordt het instrument loonkostensubsidie voor gemeenten nog wel aantrekkelijk om in te zetten voor de zittende Wsw-populatie nu mogelijk sprake is van voornoemde perverse prikkel bij het gekozen model voor het participatiebudget?

Antwoord

Mensen met een Wsw dienstbetrekking behoren niet tot de doelgroep van de Participatiewet. Het is daarom niet mogelijk om het instrument loonkostensubsidie voor deze mensen in te zetten om hen aan de slag te helpen bij een reguliere werkgever. Gemeenten kunnen wel binnen de kaders van de Wsw iemand via begeleid werken in een dienstbetrekking bij een reguliere werkgever aan de slag helpen. De gemeente kan dan de werkgever een loonkostensubsidie uit het participatiebudget bieden voor het verlies aan loonwaarde. Daarnaast organiseert de gemeenten de begeleiding voor de mensen die via begeleid werken aan de slag gaan. Bij begeleid werken blijven mensen meetellen bij de verdeling van de Wsw middelen in het participatiebudget. Gemeenten ontvangen dus middelen om Wsw-ers via begeleid werken aan de slag te helpen bij reguliere werkgevers. Dit is ook financieel aantrekkelijk omdat daarmee de kosten van de uitvoering van de Wsw worden verlaagd en de opbrengsten verhoogd.

18

De leden van de VVD vragen in hoeverre gemeenten het I-deel en P-deel met elkaar mogen verrekenen bij overschotten en tekorten op beide delen.

Antwoord

Het inkomensdeel is vrij besteedbaar. Het I-deel wordt vanuit SZW verstrekt als een specifieke uitkering bedoeld om hieruit de uitkeringen te bekostigen. Voor zover deze wettelijke taak is gerealiseerd en er blijven nog middelen over, dan is het overschot geheel vrij besteedbaar en kan dit desgewenst ook worden ingezet voor uitgaven in het kader van het participatiebudget. Hier zitten geen beperkingen aan. Tekorten op het inkomensdeel moet een gemeente compenseren uit de algemene middelen.

Het Participatiebudget zal vanaf 2015 deel uitmaken van het Sociaal Deelfonds. De middelen uit het sociaal deelfonds kunnen breed worden ingezet binnen de kaders van dit fonds, maar kunnen niet worden ingezet voor de bekostiging van uitkeringen.

19

Mogen gemeenten onbeperkt middelen van het inkomensdeel inzetten om via het instrument loonkostensubsidie mensen uit de uitkering en aan het werk te krijgen?

Antwoord

Gemeenten mogen onbeperkt middelen van het inkomensdeel inzetten om via het instrument loonkostensubsidie mensen uit de uitkering en aan het werk te krijgen. Als een gemeente erin slaagt om iemand met behulp van loonkostensubsidie aan het werk te krijgen, levert dit de gemeente een besparing op (de loonkostensubsidie zal immers lager zijn dan een volledige uitkering). Als iemand echter zonder loonkostensubsidie aan de slag kan, levert dat een nog grotere besparing op voor een gemeente (een volledige uitkering). De prikkels staan dus goed om de inzet van loonkostensubsidie te stimuleren en tevens om een afweging te blijven maken of iemand ook zonder financiële ondersteuning weer zelfstandig kan werken.

20

Hoe gaat de Staatssecretaris er voor zorgen dat er voldoende zichtbare benchmarking tussen de gemeentes is als het gaat over optimale prikkelwerking.

Antwoord

De uitvoering van de participatiewet is gedecentraliseerd aan gemeenten, zodat zij verantwoordelijk zijn voor een optimale uitvoering van de wet. Een onderlinge vergelijking en analyse van de uitkomsten van dat beleid kan dit ondersteunen. Er is voor de gemeenteraad openbare informatie beschikbaar, om de prestaties van de eigen gemeente tegen af te zetten. Zie ook het antwoord over de onafhankelijke en openbare benchmark in vraag 23 van de VVD.

21

Wat zijn de effecten van het multiniveau-model op de uitkeringen in het gemeentefonds?

Antwoord

Er zijn geen effecten. De uitkering uit het gemeentefonds wordt apart bepaald.

22

Wat gaat de Staatssecretaris doen om de prikkelwerking adequaat te ondersteunen, zodat deze volledig en goed tot zijn recht komt bij alle gemeenten?

Antwoord:

De prikkelwerking heeft tot doel dat gemeenten zich maximaal inspannen om het aantal mensen dat afhankelijk is van een bijstandsuitkering te verminderen. Om dit te bevorderen kunnen gemeenten gebruik maken van het instrument loonkostensubsidie. De gemeente kan dit instrument inzetten voor iedereen die door een verstandelijke, lichamelijke en/of psychische beperking, dan wel om andere redenen, niet zelfstandig 100 procent van het minimumloon kan verdienen. Daarnaast krijgen gemeenten de beschikking over een gebundeld re-integratiebudget. Gemeenten bepalen zelf hoe zij deze middelen inzetten. Hiertoe hebben gemeenten, naast loonkostensubsidie, de beschikking over een groot aantal instrumenten zoals de no-riskpolis, premiekorting arbeidsgehandicapten en de mogelijkheid om mensen te voorzien van de noodzakelijke hulpmiddelen om te kunnen werken.

23

Hoe kijkt de staatssecretaris aan tegen de adviezen die onderzoeksbureau Berenschot geeft in paragraaf 8.6 getiteld »ondersteuning van prikkelwerking« van zijn rapport?

Antwoord

In de bedoelde paragraaf zijn meerdere adviezen opgenomen.

– *Onafhankelijke en openbare benchmark.*

Er zijn al verschillende openbare bronnen, zoals de Divosa Benchmark, «Waar staat je gemeente» van KING/VNG en de Kernkaart van SZW,

die de gemeenteraad kan gebruiken bij de beoordeling en vergelijken van de uitkomsten van het beleid van de gemeente.

- *Onafhankelijke visitaties en beoordeling.*  
Gezien de beleidsvrijheid van gemeenten op het terrein van de uitvoering van de WWB/Participatiewet, kan hiervan alleen sprake zijn als de gemeente daarvoor zelf kiest om daarmee te ontdekken waarin het gemeentelijke beleid nog kan worden verbeterd.
- *Bekendmaking kosten vangnetten en namen van de ontvangende gemeenten.*  
In de beschikkingen wordt al aangegeven hoeveel de vangnetten kosten op macroniveau. Daarnaast worden de namen van de ontvangende gemeenten al openbaar gemaakt.
- *Een onafhankelijk kennisinstituut*  
Er zijn geen redenen om een nieuw, onafhankelijk kennisinstituut op te richten. Op onderzoeksterrein opereren veel organisaties, zoals de planbureaus, WRR, TNO, CBS en Netspar. Daarnaast is er het Kennisplatform Werk en Inkomen (KWI). In dit platform zijn vertegenwoordigd het Ministerie van SZW, UWV, VNG, Divosa, enkele gemeenten, CBS en het SCP. Het KWI heeft als primaire doelstelling de afstemming van onderlinge onderzoeksagenda's van de leden (onderzoeksprogrammering). Met een goede onderzoeksprogrammering wordt geborgd dat thema's/beleidssterreinen voldoende worden onderzocht en overlap zoveel mogelijk wordt voorkomen.
- *Vermijden van bijstandsontvangers als verdeelkenmerk in het algemeen.*  
Berenschot signaleert dat het aantal bijstandsontvangers in verschillende andere budgetten voorkomen als verdeelmaatstaf, zoals in het gemeentefonds en in het WWB-werkdeel. Bij het groot onderhoud van het gemeentefonds onderzoekt BZK of en welke alternatieven er zijn voor de maatstaf bijstandsontvangers.  
Ten aanzien van het participatiebudget is de factor bijstandsontvangers in het model opgenomen, omdat dit verdeelkenmerk samen met de andere factoren uit het verdeelmodel de opdracht van gemeenten het beste weergeeft om mensen uit de doelgroep van de participatiewet naar regulier werk te begeleiden. De prikkelwerking zit hier niet in de vormgeving van het model of in de keuze van verdeelmaatstaven, maar in de combinatie van het I-deel en het participatiebudget. Het participatiebudget is daarbij het «investeringsfonds» waaruit middelen worden ingezet om het aantal WWB-uitkeringen te verlagen. De gemeenten kunnen daarmee een voordeel behalen op het I-deel. Deze vrijval is vervolgens vrij besteedbaar voor de gemeente.
- *WWB-werkdeel objectief verdelen.*  
Waar mogelijk wordt het participatiebudget verdeeld op basis van objectieve verdeelmaatstaven. De middelen voor de klassieke doelgroep worden volgens een objectief verdeelmodel aan de gemeenten toegedeeld. Voor het *zittende bestand Wsw* is het van belang dat gemeenten voldoende middelen hebben voor het realiseren van arbeidsplaatsen. Daarom wordt in de verdeling rekening gehouden met de ontwikkeling in de loop van de tijd het benodigde aantal arbeidsplaatsen. Omdat het om bestaande verplichtingen gaat is dit een objectief gegeven voor gemeenten. Voor de middelen voor *de nieuwe doelgroep* van de participatiewet wordt aangesloten bij de (onevenwichtige) verdeling van deze mensen over gemeenten. Ook dit is voor gemeenten een objectief gegeven.

24

Hoe gaat de verdeling van het bundelde re-integratiebudget (als som van participatiebudget, Wsw-middelen en de re-integratiemiddelen voor nieuwe doelgroepen) zich ontwikkelen van 2015 en in komende jaren, tot aan het moment dat de structurele situatie is bereikt?

Antwoord

In onderstaande tabel staat de landelijke ontwikkeling van de verschillende onderdelen van het participatiebudget weer gegeven. Uit de tabel blijkt dat de benodigde Wsw-middelen geleidelijk aflopen naar nihil. Daar tegenover staat een toename van de middelen voor de nieuwe doelgroep van de Participatiewet, mensen die niet in de Wsw en de Wajong kunnen instromen. Deze ontwikkelingen zullen hun weerslag hebben in de verdeling.

| bedragen in miljoenen euro                          | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        | struct      |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Participatiebudget (excl. Educatie middelen)</b> | <b>2865</b> | <b>2693</b> | <b>2526</b> | <b>2394</b> | <b>1149</b> |
| Opgebouwd uit de volgende posten                    |             |             |             |             |             |
| <b>Middelen Wsw "zittend bestand"</b>               | <b>2256</b> | <b>2084</b> | <b>1915</b> | <b>1759</b> | <b>0</b>    |
| <b>Klassiek re-integratiebudget</b>                 | <b>585</b>  | <b>545</b>  | <b>507</b>  | <b>495</b>  | <b>495</b>  |
| <b>Begeleiding nieuwe doelgroep</b>                 | <b>24</b>   | <b>64</b>   | <b>104</b>  | <b>140</b>  | <b>654</b>  |

25

Hoe beoordeelt de Staatssecretaris de herverdeling van middelen?

Antwoord

Uit oogpunt van financiële beheersbaarheid wordt de herverdeling van middelen geleidelijk doorgevoerd in een periode van drie jaar en er is rekening gehouden met de positie van gemeenten in de zwakke regio's. Ik acht de uitkomsten van de verdeling acceptabel en ga er van uit dat de gemeenten op basis hiervan het gemeentelijke participatiebeleid vanaf 2015 vormgeven binnen de brede kaders van het sociaal deelfonds.

**Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie**

1

Voorzien de nieuwe verdeelmodellen in prikkels voor gemeenten en zo ja, op welke manier?

Antwoord

De prikkelwerking zit in de combinatie van het I-deel en het participatiebudget. Gemeenten die goed presteren hebben in het multiniveau-model meerjarig voordeel van het terugdringen van de bijstandsuitgaven. Het participatiebudget is daarbij het «investeringsfonds» waaruit middelen worden ingezet om het aantal WWB-uitkeringen te verlagen. Door een effectieve en efficiënte inzet van de middelen in het participatiebudget kunnen gemeenten een voordeel behalen op het I-deel. Deze vrijval is vervolgens vrij besteedbaar voor de gemeente. Bij de verdeling van het participatiebudget wordt rekening gehouden met de verplichtingen voor gemeenten die voortvloeien uit hun verantwoordelijkheid voor het realiseren van arbeidsplaatsen voor het zittend bestand Wsw. Door de efficiencykorting op deze middelen de komende jaren hebben gemeenten een financiële prikkel om de uitvoering hiervan zo kosteneffectief mogelijk vorm te geven. Dit kan door Wsw-ers zo veel mogelijk bij reguliere werkgevers te laten werken. Dit werkt kostenverlagend en opbrengstverhogend.

2

Een nadeel zijn de wat grotere herverdeeffecten (in het begin), «onder meer omdat gemeenten zich zijn gaan richten op het huidige model». Wat bedoelt de Staatssecretaris hiermee?

Antwoord

Hiermee wordt bedoeld dat de huidige bijstandsuitgaven deels gevormd zijn door de beschikbare budgetten, en dus door de bestaande verdeling. In het rapport *De doorwerking van de financiële prikkel van de WWB binnen gemeenten* (COELO, 2013) is beschreven dat het budget dat gemeenten ontvangen het gedrag beïnvloedt van gemeenten. Gemeenten met een tekort zullen sterker sturen op het verminderen van de bijstandsuitgaven dan gemeenten met een overschot.

3

Kan de Staatssecretaris toelichten waar de herverdeling van het budget gaat plaatsvinden?

#### *Antwoord*

Een herverdeeeffect is het verschil tussen het toegekende budget en de historische verdeling op basis van uitgaven van twee jaar eerder. Dit betekent dat er bij gemeenten tot 15.000 inwoners per definitie geen herverdeeeffecten zijn; zij ontvangen immers een budget dat gebaseerd is op de uitgaven van twee jaar eerder. Dit geldt gedeeltelijk ook voor gemeenten tot 40.000 inwoners. Voor gemeenten met meer dan 250.000 inwoners zijn de herverdeeeffecten beperkt omdat de uitgaven bij deze gemeenten relatief stabiel zijn. Voor de gemeenten tussen de 40.000 en 250.000 inwoners zijn de herverdeeeffecten groter. Bij deze groep gemeenten heeft bijvoorbeeld het sluiten van een fabriek een groter effect dan bij de grote gemeenten. Wijzigingen in de lokale arbeidsmarktomstandigheden hebben daardoor een relatief grotere invloed op de bijstandsuitgaven. Deze spreiding van de herverdeeeffecten is ook bij andere modellen terug te vinden.

4

Klopt het dat gemeenten geen eigen risico meer lopen op het macro-budget?

#### *Antwoord*

Het macrobudget voor het inkomensdeel wordt landelijk toereikend vastgesteld, waarbij onder andere rekening wordt gehouden met conjunctuur en effecten van Rijksbeleid. Dat betekent dat de risico's voor gemeenten samen sterk beheerst worden. Dit is de situatie sinds er per 2012 de bijzondere afspraken uit het bestuursakkoord 2007–2011 zijn afgelopen.

5

Kan de Staatssecretaris schetsen hoe een dergelijke vangnetregeling er uit zou kunnen zien?

#### *Antwoord*

Op dit moment is het nog niet mogelijk om de contouren van het vangnet te schetsen. De vangnetregeling zal in overleg met onder andere de VNG, Divosa en Raad voor de financiële verhoudingen in de komende maanden worden uitgewerkt. Daarbij zal gebruik worden gemaakt van de beschikbare kennis van en ervaringen met de huidige vangnetregelingen IAU en MAU.

6

Op welke wijze wordt het budget voor loonkostensubsidie in het inkomensdeel over de gemeenten verdeeld?

#### *Antwoord*

Het budget voor de inzet van loonkostensubsidie wordt beschikbaar gesteld via het inkomensdeel. Hierdoor wordt het budget voor loonkostensubsidie op gelijke wijze als de middelen voor inkomensvoorzieningen over gemeenten verdeeld. In het model wordt rekening gehouden met hoe de nieuwe doelgroep van de Participatiewet over gemeenten is verdeeld. De financieringssystematiek van het inkomensdeel stimuleert gemeenten om de loonkostensubsidie zo effectief mogelijk in te zetten en mensen te stimuleren om zoveel mogelijk via werk te participeren. Individuele gemeenten kunnen meerjarig voordeel behalen door de inzet van loonkostensubsidie.

7

De leden van de PvdA vragen of de regering kan aangeven om welke gemeenten het gaat die zowel te maken hebben met de hoogste instroom in de Wsw en Wajong en behoren tot de 25 procent van de gemeenten met de slechtste arbeidsmarkt.

#### *Antwoord*

In de *bijlage 1* is een lijst met deze gemeenten opgenomen<sup>3</sup>.

8

---

<sup>3</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)



De leden van de PvdA-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om het nog te realiseren aantal arbeidsplaatsen in de sociale werkvoorziening voor 2014 als uitgangspunt te nemen voor de berekening van de budgetten voor de Wsw.

Antwoord

De realisatie van het aantal arbeidsplaatsen in 2014 vormt het beste uitgangspunt voor de berekening van het aantal sw-arbeidsplaatsen voor 2015 en de jaren daarna. Dit is immers bepalend voor de financiële verplichtingen die gemeenten hebben uit hoofde van hun verantwoordelijkheid voor het zittend bestand in de Wsw. Het kabinet acht het van belang dat het aantal sw-arbeidsplaatsen omgerekend in standardeenheden (se) waarvoor zij geld hebben ontvangen in 2014 (=taakstelling 2014) door de gemeenten wordt gerealiseerd. Indien echter gemeenten dit aantal niet realiseren en lager uitkomen, zou hierdoor een onbedoeld voordeel voor deze gemeenten ontstaan voor de komende jaren, als bij de berekening toch wordt uitgegaan van de (hogere) taakstelling 2014. Deze aanpak biedt voor de toekomst de meest zuivere berekening van het benodigde aantal arbeidsplaatsen per individuele gemeente.

9

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre het voor de gemeenten aantrekkelijk is om dit jaar minder mensen naar buiten te begeleiden, om zodoende in 2015 een hoger budget te ontvangen.

Antwoord

Het is van belang dat gemeenten de taakstelling in arbeidsplaatsen in het jaar 2014 weten te realiseren. Is dat het geval dan ontvangen zij op basis van dit uitgangspunt ook een berekend aantal arbeidsplaatsen voor het jaar 2015. Hierbij tellen ook de mensen uit het zittend bestand mee die bij een reguliere werkgever zijn gaan werken in 2014. Als in 2014 het aantal gerealiseerde aantal arbeidsplaatsen *lager* ligt dan de taakstelling wordt deze lagere realisatie als uitgangspunt voor de berekening van het toekomstige aantal arbeidsplaatsen genomen. Het is dus niet aantrekkelijk voor gemeenten om in dit jaar een lager aantal sw-plaatsen te realiseren dan de taakstelling 2014.

10

Welke prikkel hebben gemeenten om toch aan de taakstelling te voldoen?

Antwoord

Ingeval van een onderrealisatie ten opzichte van de taakstelling 2014, wordt het bedrag dat overeenkomt met de niet-gerealiseerde arbeidsplaatsen in 2014 door het Rijk teruggevorderd. Een onderrealisatie op de taakstelling 2014 werkt door in de verdeling van de Wsw-middelen na inwerkingtreding van de Participatiewet. Een gemeente die in 2014 de taakstelling niet volledig realiseert heeft een kleiner zittend bestand. Daarmee krijgt deze gemeente ook een kleiner aandeel van de Wsw-middelen in het Participatiebudget toegekend.

11

De leden van de PvdA vragen waarop de verwachting is gebaseerd dat ook in de toekomst er relatief veel mensen met een arbeidsbeperking zich bij een bepaalde gemeente zullen melden, waar in de afgelopen jaren veel instroom in de wachtlijst Wsw en werkregeling Wajong heeft plaatsgevonden.

Antwoord

Uit onderzoek van het UWV komt naar voren dat verschillen in het beroep op de Wajong samenhangen met verschillen in demografische kenmerken, sociaal-economische ontwikkelingen, gezondheidsverschillen. Een aanzienlijk deel van de Wsw bestaat uit Wajongeren. Deze factoren hebben dus een structureel karakter en zijn veelal door de gemeente weinig beïnvloedbaar en daarom als uitgangspunt genomen.

12

De leden van de PvdA vragen in welk onderdeel van het budget de middelen zijn toebedeeld waarmee gemeenten zelf 30.000 beschutte werkplekken kunnen organiseren.

Antwoord

De gemeenten kunnen een loonkostensubsidie uit het I-deel inzetten voor mensen die aangewezen zijn op een beschutte werkplek. Daarnaast zijn structureel middelen voor de *begeleiding* van deze mensen op deze werkplek beschikbaar. Deze middelen zijn toegevoegd aan de middelen voor de nieuwe doelgroep in het participatiebudget.

13

Hoe wordt dit budget over de gemeenten verdeeld?

Antwoord

Deze middelen zullen worden verdeeld op basis van het aantal mensen dat vanaf 2010 op de wachtlijst Wsw terecht is gekomen en het aantal ingestroomde Wajongers in de werkregeling vanaf 2010.

14

Welke herverdeeffecten zijn voorzien voor de drie afzonderlijke onderdelen van het participatiebudget.

Antwoord

Herverdeeeffecten zijn aan de orde bij de middelen voor de klassieke doelgroep (huidige WWB-ers). Voor dit onderdeel is een nieuw verdeelmodel ontwikkeld. In het eerder toegezonden onderzoeksrapport van SEO wordt in paragraaf 3.6.2 nader ingegaan op de herverdeeeffecten van dit model voor de verschillende groepen gemeenten. Door dit nieuwe verdeelmodel in drie jaar gefaseerd in te voeren, worden de herverdeeeffecten geleidelijk doorgevoerd.

Voor het *onderdeel Wsw* zijn ten aanzien van het aantal arbeidsplaatsen geen significante herverdeeeffecten voorzien, omdat dit aantal op basis van (actuariële) blijfkansen wordt berekend en deze jaarlijks zullen worden geactualiseerd. Wel is er sprake van een efficiëncykorting op het Wsw-budget, waardoor de gemiddelde vergoeding per arbeidsplaats gedurende de komende zes jaar zal dalen. Deze daling in vergoeding per sw-arbeidsplaats zal voor alle gemeenten van toepassing zijn.

Voor de *nieuwe groepen* onder Participatiewet ontvangen gemeenten met ingang van 2015 extra middelen. Omdat het om nieuwe middelen gaat, kan strikt genomen niet gesproken worden van herverdeeeffecten. Door deze middelen te verdelen op basis van de instroom op de Wsw-wachtlijst sinds 2010 en de instroom in de Wajong werkregeling sinds 2010 wordt nauw aangesloten bij de verwachte instroom van nieuwe groepen onder de Participatiewet.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de leden van de PVV-fractie**

1

Graag zouden wij van de Staatssecretaris vernemen of zij bereid is het gehele bijstandsbudget op te laten gaan in de algemene uitkering. Is zij hiertoe op termijn bereid? En zo zij hiertoe niet bereid is, op welke gronden motiveert zij dit dan?

Antwoord

Voor het inkomensdeel is er bewust voor gekozen om dit niet onderdeel te maken van het sociaal deelfonds of van de algemene uitkering binnen het Gemeentefonds. Enerzijds zijn de middelen uit het inkomensdeel voor gemeenten al vrij besteedbaar. Het inkomensdeel laten opgaan in de algemene uitkering heeft vanuit dat oogpunt dus geen toegevoegde waarde. Anderzijds is het Rijk beter in staat de conjunctuurschommelingen in de hoogte van de bijstandsuitgaven op te vangen dan gemeenten. Om die reden acht het kabinet het wenselijk het inkomensdeel apart te houden van het Gemeentefonds met een eigen financierings-systematiek waarbij het macrobudget toereikend wordt vastgesteld. Het participatiebudget zal vanaf 2015 samen met de WMO en jeugdzorg middelen wel onderdeel uitmaken van het sociaal deelfonds, waardoor

gemeenten meer mogelijkheden hebben om een integrale benadering binnen het sociaal domein. Na drie jaar zullen de middelen in het sociaal deelfonds overgaan naar het gemeentefonds.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van SP-fractie**

1

Waarom is de financiële beheersbaarheid van een nieuw verdeelmodel voor de gemeenten niet het belangrijkste criterium bij de beoordeling geweest?

2

Waarom niet de rechtvaardigheid, betrouwbaarheid en uitlegbaarheid?

Antwoord 1 en 2

Met de komst van de Wet werk en bijstand (WWB) in 2004 werden gemeenten volledig verantwoordelijk voor de uitvoering van de bijstand. Gemeenten hebben aangetoond door goed beleid de bijstandsuitgaven te kunnen terugdringen. Tegen deze achtergrond is de financieringssysteematiek van de WWB (en vanaf 2015 de Participatiewet) ingericht. Het uitgangspunt van de financieringssysteematiek is prikkelwerking. Het verdeelmodel dient gemeenten te stimuleren de bijstandsuitgaven duurzaam te beperken. Goed gedrag moet worden beloond. Gemeenten die goed presteren moeten dit terugzien in hun financiële resultaten. Omgekeerd, gemeenten die te weinig doen, zullen tekorten realiseren. Ook de Kamer heeft aangegeven het belangrijk te vinden dat gemeenten meerjarig voordeel hebben van het terugdringen van de bijstandsuitgaven (motie van het lid Schouten c.s., Kamerstuk 30 161, nr. 177). Bij de beoordeling is echter niet alleen naar prikkelwerking gekeken. Ook de andere beoordelingscriteria, zoals financiële beheersbaarheid, rechtvaardigheid, betrouwbaarheid en uitlegbaarheid zijn in de afweging betrokken.

3

Kan de Staatssecretaris een nadere omschrijving geven van «de prikkelwerking». Op welke wijze wordt deze gemeten? Wanneer functioneert de prikkelwerking goed? Op welke wijze is dit onderzocht?

Antwoord

De prikkelwerking is goed als gemeenten een meerjarig voordeel hebben als zij de bijstandsuitgaven verminderen. Voor elk model is berekend welk voordeel een gemeente heeft als zij de bijstandsuitgaven met één euro kunnen verminderen. Eveneens is van belang hoe lang dit voordeel behouden blijft. De omvang van de besparing en de mate waarin deze behouden blijft bepaalt de sterkte van de prikkelwerking.

4

Waar baseert u de mening op dat «de prikkelwerking» in de WWB succesvol is geweest? Kunt u dit onderbouwen? Hoe verklaart u het oplopend aantal bijstandsgerechtigden?

Antwoord

Volgens onderzoek van het CPB heeft de budgettering en decentralisatie van de bijstand naar gemeenten gezorgd voor een structurele volumedaling van 8%<sup>4</sup>. Verder blijkt uit onderzoek van COELO<sup>5</sup> dat de prikkelwerking van de WWB daadwerkelijk invloed heeft op de bijstandsuitgaven van gemeenten. COELO concludeert dat het hebben van overschotten of tekorten van invloed is op de ontwikkeling van de bijstandslasten. Het oplopend aantal bijstandsgerechtigden in de afgelopen jaren houdt verband met de slechte economische situatie. Het macrobudget is hiervoor naar boven bijgesteld.

5

Deelt u de mening dat de prikkelwerking ook pervers is vanwege de eenzijdige focus op uitstroom? Zo nee, op welke wijze wordt duurzame

<sup>4</sup> Es, F. van., Invloed WWB op gebruik bijstand. CPB. 's Gravenhage, 2010.

<sup>5</sup> Allers, E ea. De doorwerking van de financiële prikkel van de WWB binnen gemeenten. COELO, Groningen, 2013

uitstroom en re-integratie van groepen met grote afstand tot de arbeidsmarkt geborgd in de zogenoemde prikkelwerking?

Antwoord

De prikkelwerking in de WWB is niet eenzijdig gericht op uitstroom. Het beperken van de instroom heeft namelijk net zo goed een positief effect op de bijstandslasten van gemeenten. Gemeenten bepalen zelf hoe zij hun beleid vormgeven. Het bevorderen van duurzame uitstroom en re-integratie van groepen met grote afstand tot de arbeidsmarkt horen daar ook bij en gemeenten hebben een financieel belang (prikkelwerking) dit goed vorm te geven. Dat geldt ook voor de nieuwe vorm van loonkostensubsidie die met de Participatiewet wordt geïntroduceerd. Het Rijk treedt niet in de afwegingen die gemeenten daarbij maken.

6

Op welke wijze wilt u voorkomen dat «prikkelwerking» in de praktijk neerkomt op het afschuiven van financiële risico's op gemeenten, ten koste van bijstandsgerechtigden?

Antwoord

De financiële risico's voor gemeenten samen zijn beperkt, omdat het macrobudget voor het inkomensdeel toereikend wordt vastgesteld. Om herverdeeleffecten die gepaard gaan met de overgang naar een nieuw model te beperken en de financiële gevolgen voor gemeenten beheersbaar te houden, heeft de Staatssecretaris van SZW besloten tot een overgangsregime voor de eerste drie jaren, waarbij het landelijk beschikbare budget gedeeltelijk op basis van het model en gedeeltelijk op basis van de uitgaven in het verleden wordt verdeeld. Ook zal in de toekomst een vangnet beschikbaar blijven waardoor de financiële risico's voor gemeenten ook structureel worden beperkt. Het vangnet wordt in overleg met VNG, Divosa en de Rfv ingericht. Gemeenten bepalen zelf hoe zij omgaan met eventuele tekorten.

7

In hoeverre wegen andere factoren dan het aantal bijstandsgerechtigden mee in het beoordelen van de gemeente inzake de prestaties aantal bijstandsgerechtigden en re-integratietrajecten.

Antwoord

Bij het verdeelmodel participatiebudget worden de middelen voor de klassieke doelgroep (de doelgroep van de huidige WWB) verdeeld op basis van verschillende maatstaven. Dit zijn de maatstaf voor de *totale doelgroep* voor de gemeente, de maatstaf voor de *bijstandsontvangers jaar t-2*, de maatstaf *lager opgeleiden* en de maatstaf *bereikbare banen*. Het betreft een verdeling op basis van de scores op deze maatstaven van een gemeente ten opzichte van het landelijke gemiddelde. Hiermee wordt bepaald hoeveel middelen gemeenten krijgen voor re-integratietrajecten voor de doelgroep van de huidige WWB.

8

Waarom heeft u ervoor gekozen om bij de keuze voor de financieringssysteematiek voor de Participatiewet voort te borduren op het financieringsmodel van de WWB terwijl de afgelopen jaren erkend is dat dit systeem tekortkomingen heeft omdat het niet de werkelijke prestaties van gemeenten meet?

Antwoord

Het beoogde doel van de financieringssysteematiek van de Participatiewet is dezelfde als bij de WWB, namelijk gemeenten stimuleren activerend beleid te voeren. Het nieuwe multiniveau-model betekent een verbetering ten opzichte van het huidige model waardoor de saldi op het inkomensdeel naar verwachting beter zullen aansluiten op de gemeentelijke prestaties (overschot bij goed beleid, tekort bij slecht beleid). Het nieuwe model maakt net als het huidige model gebruik van objectieve kenmerken. Het grote verschil is dat met het nieuwe model de bijstandskansen zullen worden bepaald met kenmerken op verschillende niveaus. Het niveau van het huishouden, de wijk, de gemeente en de regio. Hierdoor kunnen

zuiverder de te verwachten bijstandsuitgaven en de invloed van het gemeentelijk beleid voor een gemeente worden geschat.

9

Welke factoren zijn bepalend voor de omvang van het aantal bijstandsgerechtigden? Klopt het dat dit voor 92% door andere factoren dan het verdeelmodel bepaald wordt? Kunt u dit toelichten?

Antwoord

Nee, dat klopt niet. In het verklaringsmodel worden factoren op verschillende niveaus meegenomen. Op het niveau van het huishouden spelen factoren als de samenstelling van het huishouden, de genoten opleiding en het al dan niet hebben van een koopwoning. Op het niveau van de buurt, gemeente en regio spelen factoren als leefbaarheid en arbeidsmarktsituatie mee in de bepaling van de kans op bijstand. Het SCP heeft deze factoren bepaald op basis van een statistische analyse van de invloed van deze factoren op de kans van huishoudens op bijstand. Deze factoren samen geven een zo goed mogelijke voorspelling van de bijstandskansen van een huishouden. Dat wat niet verklaard wordt door deze factoren wordt toegeschreven aan gemeentelijk beleid.

10

Is het mogelijk om de duurzame uitstroom als beoordelingscriterium op te nemen in een toekomstig verdeelmodel? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Via de prikkelwerking stimuleert het Rijk gemeenten om bijstandsgerechtigden (duurzaam) uit te laten stromen. Zij kunnen het voordeel van de besparing meerjarig behouden. Duurzame uitstroom wordt dus aangemoedigd en gestimuleerd vanuit de financieringssystematiek.

11

Vindt de Staatssecretaris de financiële gevolgen voor de gemeenten acceptabel? Zo ja, waarom? Indien nee, welke maatregelen gaat u (buiten de overgangsregeling) nemen om gemeenten financiële zekerheid te geven?

Zie antwoord vraag 6

12

Het multiniveau-model werkt met drie gemeentegrootteklassen. Wat zijn de gevolgen voor de verdeling van het budget als een gemeente in een andere klasse terecht komt? Geldt in dit geval een overgangsregeling? En zo ja, hoe ziet deze er uit?

Antwoord

Gemeenten met meer dan 40.000 inwoners ontvangen een budget dat volledig op basis van het objectief verdeelmodel wordt bepaald. Gemeenten met minder dan 15.000 inwoners ontvangen een budget dat wordt bepaald op basis van de uitgaven van twee jaar eerder. Gemeenten tussen de 15.000 en 40.000 inwoners ontvangen een budget dat deels historisch en deels objectief wordt bepaald. Hoe groter het aantal inwoners, hoe groter het gedeelte van het budget dat objectief wordt bepaald. Naarmate een gemeente groeit zal het budget geleidelijk meer objectief bepaald worden. Deze geleidelijke schaal vormt daarom een overgangssysteem dat schokken voorkomt.

13

Op welke manier heeft de Staatssecretaris een afweging gemaakt tussen het multiniveau-model en het model van Ape? Welke onderdelen zijn hierbij voor de Staatssecretaris doorslaggevend geweest?

Antwoord

Op basis van de beoordeling door Berenschot, de technische toets door prof. Dr. Allers en het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen heeft de Staatssecretaris gekozen voor het multiniveau-model. Wat Prof. Dr. Allers<sup>6</sup> heeft geschreven over het multiniveaumodel geeft goed aan welke overwegingen belangrijk zijn geweest bij de keuze: *Multiniveau-*

<sup>6</sup> Allers M., Technische toets verdeelmodellen WWB/Participatiewet, COELO, Groningen, 2014

*analyse is bij uitstek geschikt voor dit onderzoek omdat verwacht mag worden dat zowel factoren op individueel, wijk, gemeente als regioniveau van belang zijn bij het verklaren van het beroep op de bijstand. Door hiermee rekening te houden kunnen verbanden zuiver worden geschat. Gegevens op gemeenteniveau zijn voor het verklaren van individueel gedrag veel minder informatief dan gegevens op huishoudenniveau doordat het gemiddelden zijn, die niets zeggen over de variatie die achter gemiddelden schuilgaat. In de tijd dat het bestaande verdeelmodel werd ontwikkeld was de beschikbaarheid van gegevens op huishoudenniveau nog onvoldoende. Tegenwoordig zijn veel van dergelijke gegevens wel beschikbaar, en dat zal in de nabije toekomst nog beter worden. Een groot voordeel van multiniveau-analyse is verder dat het gemeente-effect wel in het verklaringsmodel kan worden opgenomen, zonder het in het verdeelmodel te honoreren. Op deze manier wordt gecorrigeerd voor verschillen in gemeentelijk beleid en uitvoering. Dat is belangrijk omdat het saldo op het inkomensdeel wat betreft hoogte en richting dan beter overeen zal komen met de gemeentelijke prestaties (tekort bij slecht beleid, overschot bij goed beleid).*

14

Waarom heeft de VNG haar voorkeur uitgesproken voor het Ape-model? Waarom heeft de Staatssecretaris ervoor gekozen om geen gehoor te geven aan de voorkeur van de VNG en in plaats daarvan een overgangsregeling in te stellen?

15

Op welke manier heeft de Staatssecretaris rekening gehouden met de wensen van de VNG en de gemeenten?

Antwoord 14 en 15

De VNG heeft aangegeven veel belang te hechten aan financiële beheersbaarheid, stabiliteit en voorspelbaarheid. Vanuit dat oogpunt hecht de VNG aan het opnemen van een historische component in het verdeelmodel. APE heeft een variant ontwikkeld met een historische component en die kon op steun van de VNG rekenen. Om de redenen als genoemd bij vraag 13 is er voor gekozen voor het multiniveau-model en niet voor de verbeterde versie van het huidige model van APE. Bovendien bleek uit een technische vergelijking tussen deze variant van APE en het multiniveau-model dat er bij het multiniveau-model minder gemeenten met een verwacht tekort zijn en dat het gemiddelde tekort bij het multiniveau-model nauwelijks hoger is dan bij de verbeterde versie van het huidige model. Het aantal gemeenten met een tekort van meer dan 10% is naar verwachting iets lager bij het multiniveau-model dan bij de verbeterde versie van het huidige model. Verder laat het multiniveau-model een evenwichtiger beeld zien van het aantal gemeenten met een verwacht tekort of overschot dan de verbeterde versie van het huidige model. Om tegemoet te komen aan de zorgen van de VNG is besloten tot een overgangsregime met een historische component. De uitkomst van het multiniveau-model in combinatie met het overgangsregime leidt tot een lager risico voor gemeenten dan het verbeterd huidige model met historische component. Daarnaast zal een vangnet worden ingericht. Beide elementen dragen eraan bij dat de financiële risico's voor gemeenten beheersbaar blijven en hiermee wordt gehoor gegeven aan de aandachtspunten van de VNG.

16

Op welke manier is bij het uitwerken van de modellen rekening gehouden met het sociaal deelfonds?

Antwoord

De middelen uit hoofde van het participatiebudget maken per 2015 deel uit van het sociaal deelfonds en kunnen binnen die kaders door de gemeente worden besteed. Dit geeft de gemeenten de mogelijkheid om haar eigen afwegingen over de inzet van middelen te maken. Bij het

sociaal deelfonds is er sprake van drie financieringsstromen (WMO, Jeugdzorg en participatiebudget) met vooralsnog voor ieder onderdeel een eigen verdelingsystematiek. De gemeente ontvangen vanaf 2015 echter één budget ten behoeve van de activiteiten binnen het sociale domein.

17

Wat is de nulmeting die als startpunt moet dienen voor de verdeling van het participatiebudget?

Antwoord

Er is geen sprake van een «nulmeting» bij de verdeling van de middelen participatiebudget want de gemeenten zijn vrij in de besteding van middelen en het kiezen van doelen. Wel zal er voor de Wsw een monitor worden gestart om de ontwikkelingen te kunnen volgen.

Voor de verdeling van de middelen Wsw zal de *realisatie 2014* van Sw-arbeidsplaatsen als uitgangspunt gelden voor de berekening van het aantal benodigde aantal voor de komende jaren. De taakstelling 2014 in aantal SW arbeidsplaatsen geldt daarbij als maximum.

18

Volgens Berenschot zal het nieuwe verdeelmodel van Ape er toe leiden dat 88 gemeenten meer dan 10% minder budget krijgen, bij het multiniveau-model zijn dit 95 gemeenten. Kan de Staatssecretaris aangeven hoe hoog de tekorten per gemeente zijn? Wat zijn hiervan de oorzaken?

Antwoord

De door Berenschot benoemde herverdeeleffecten geven een indicatie van de te verwachte overschotten en tekorten. In de praktijk kan dit anders zijn. De herverdeeleffecten geven immers ook een beeld van de mogelijkheden die een gemeente heeft om het beter te gaan doen. De daadwerkelijk opgetreden overschotten en tekorten zijn pas na afloop van het jaar bekend. Uiterlijk 1 oktober ontvangen gemeenten een beschikking met het voorlopige budget voor 2015. Dan wordt duidelijk welk budget individuele gemeenten ontvangen. Op basis van de laatste berekeningen van het SCP waarbij rekening is gehouden met de verbeteringslag die in de afgelopen weken is uitgevoerd en het overgangsregime, verwacht het SCP een absoluut herverdeeleffect van gemiddeld 4,4%. Bij gemeenten met een negatief herverdeeleffect gaat het gemiddeld om 2,6%. Bij gemeenten met een positief herverdeeleffect is gemiddeld sprake van een herverdeeleffect van 6,6%. Voor 12 gemeenten wordt een negatief herverdeeleffect verwacht van meer dan 10% en voor 46 gemeenten een positief herverdeeleffect van meer dan 10%. Zie ook tabel B.2 in de notitie van het SCP die als bijlage bij deze brief is opgenomen<sup>7</sup>.

19

Welke mogelijkheden ziet de Staatssecretaris om (buiten de overgangsovereenkomst) deze gemeenten te compenseren?

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 6

20

Waarom heeft de Staatssecretaris niet gekozen voor het in tact houden en verder uitbreiden van de historische component?

Antwoord

Voor het verdeel model van het inkomens deel is het uitgangspunt dat de verdeelsystematiek de gemeenten stimuleert tot een activerende uitvoering van de Participatiewet en een zoveel mogelijke duurzame beperking van de uitgaven aan bijstandsuitkeringen. Gemeenten worden

<sup>7</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

hiertoe gestimuleerd doordat zij meerjarig voordeel hebben van het beperken van de bijstandsuitgaven. Echter, een historische component remt deze prikkelwerking, doordat het voordeel van goed beleid wordt weggenomen. Ook de Kamer heeft aangegeven het belangrijk te vinden dat gemeenten meerjarig voordeel hebben van het terugdringen van de bijstandsuitgaven (motie van het lid Schouten c.s., Kamerstuk 30 161, nr. 177). De historische verdeling blijft wel in tact voor gemeenten met minder dan 15.000 inwoners.

Het nieuwe verdeelmodel *participatiebudget* op basis van objectieve factoren, komt beter tegemoet aan de veranderende omstandigheden die zich in de loop van de tijd voordoen. Het historische re-integratiebudget 2014 zal wel nog als uitgangspunt worden genomen voor de met de VNG overeengekomen «ingroeiperiode» van drie jaar. In deze periode zal dit deel van het participatiebudget geleidelijk meer op basis van het nieuwe model worden toegedeeld aan de gemeenten.

21

Wat wordt onder «goed beleid», en onder «slecht beleid» verstaan? Hoe vertaalt zich dit naar het door de Staatssecretaris geprefereerde model en op welke wijze worden gemeenten hiertoe geprikkeld?

Antwoord

Onder «goed beleid» wordt verstaan gemeentelijk beleid dat activerend en effectief is. Het leidt ertoe dat de bijstandsafhankelijkheid wordt beperkt en dat mensen aan het werk worden geholpen. Voor «slecht beleid» geldt het tegenovergestelde. Het multiniveau-model stimuleert gemeenten tot een activerende uitvoering van de Participatiewet. Gemeenten behouden immers meerjarig voordeel van de gerealiseerde besparing op het inkomensdeel via de verdeelsystematiek. In het model wordt zo goed mogelijk rekening gehouden met alle objectieve kenmerken die relevant zijn voor de omvang van de bijstandsuitgaven. Hierdoor zullen de herverdeeleeffecten zoveel mogelijk overeenkomen met de verschillen in beleid en uitvoering.

22

Deelt de Staatssecretaris de mening dat een geheel nieuw verdeelmodel veel nieuwe onzekerheden meebrengt voor gemeenten? Op welke wijze heeft de Staatssecretaris dit mee laten wegen bij haar uiteindelijke keuze?

Antwoord

De overgang naar een nieuw model brengt onzekerheden met zich mee voor gemeenten. Analyses over de werking van het model laten een evenwichtige balans zien tussen gemeenten die voor- en nadeel kunnen hebben van het nieuwe model. Om de herverdeeleeffecten die gepaard gaan met de overgang naar het nieuwe model te beperken en de financiële gevolgen voor gemeenten beheersbaar te houden is na overleg met de VNG besloten tot een overgangsregime. Gemeenten kunnen zo op een verantwoorde wijze hun beleid en uitvoering aan het nieuwe model aanpassen. Het overgangsregime houdt in dat in de eerste twee jaren de budgetten voor 50% op basis van de uitgaven in het verleden worden vastgesteld en in het derde jaar nog voor 25%. Dit biedt de nodige continuïteit aan gemeenten en gemeenten weten hiermee al voor een deel waar zij aan toe zijn. Voor het inkomensdeel geldt ook het uitgangspunt dat het macrobudget toereikend wordt vastgesteld. Definitieve duidelijkheid over het toe te kennen budget zullen gemeenten krijgen als de budgetverdeling bekend wordt gemaakt. Deze verdeling wordt bekend gemaakt voor 1 oktober.

23

Deelt de Staatssecretaris de mening dat continuïteit en duidelijkheid voor gemeenten in het proces van de decentralisaties ook van groot belang is? Zo ja, waaruit blijkt dit?

Antwoord

Continuïteit en duidelijkheid is inderdaad van belang voor het proces van decentralisaties. Een transparante verdeelsystematiek draagt hieraan bij.



Met de gekozen verdeelmodellen is nu duidelijkheid geboden voor gemeenten. Voor het participatiebudget geldt dat gemeenten middelen ontvangen die aansluiten bij de samenstelling van de verschillende groepen waar gemeenten verantwoordelijk voor zijn onder de Participatiebudget en hoe die zich in de loop van de tijd ontwikkelen.

24

Volgens professor Allers kan het model van Ape gemakkelijk worden geïntegreerd in bestaand beleid. Daarnaast is het herschatten van dit model niet arbeidsintensief. Op welke manier zijn deze aspecten meegenomen in de afwegingen van de Staatssecretaris?

Antwoord

Prof. Allers merkt op dat APE een los model heeft gemaakt voor de nieuwe doelgroep van de Participatiewet, dat eenvoudig kan worden geïntegreerd in het model voor de bestaande doelgroep. Ten behoeve van het multiniveau-model heeft het SCP de uitgaven al inclusief de nieuwe doelgroep geanalyseerd. Dit hoeft dus niet meer te worden geïntegreerd. Prof. Allers constateert dat ook bij het multi-niveaumodel herschatting met beperkte inspanning mogelijk is (zie tabel 1, pag. 21). Aangezien er op dit vlak geen sprake is van overwegende verschillen heeft de mogelijkheid tot het uitvoeren van een herschatting bij de afweging geen belangrijke rol gespeeld.

25

Volgens de Raad voor de financiële verhoudingen bestaat de prikkelwerking er vooral uit dat gemeenten risicodragend zijn voor de uitvoering van de bijstand. De Raad voor de financiële verhoudingen spreekt over risico's die gemeenten «moeilijk kunnen dragen». Is de Staatssecretaris het hiermee eens? Zo nee, waarom niet?

26

Is de Staatssecretaris het met de Raad voor de financiële verhoudingen eens dat een «beheerste prikkelwerking» noodzakelijk is? Zo ja, wat betekent dit voor het model dat de voorkeur van de Staatssecretaris heeft? Zo nee, waarin zit het verschil van inzicht?

Antwoord 25 en 26

De Raad voor de financiële verhoudingen onderschrijft het belang van prikkelwerking. Volgens de Raad bestaat dit er vooral uit dat gemeenten financieel risicodragend zijn voor de uitvoering van de bijstand. De Raad formuleert dit als volgt: «Dit houdt in dat gemeenten tekorten op hun bijstandsbudget in eerste aanleg uit eigen middelen moeten bijpassen en overschotten vrij mogen besteden. Dit stimuleert gemeenten tot een doelmatige uitvoering in de zin van het beperken van de instroom, het bestrijden van fraude en oneigenlijk gebruik, en het bevorderen van de uitstroom.» Daarnaast wijst de Raad erop dat de verdeling ook rechtvaardig moet zijn. De Raad schrijft dat het model de juiste prikkels moet geven. «Dat vergt dat het verdeelmodel ineffectief gemeentelijk beleid en uitvoering in het verleden niet mag belonen, en dat goed beleid niet mag worden afgestraft met een lagere uitkering.» Het multiniveau-model voorziet hierin en doet recht aan de onvermijdbare uitgaven van gemeenten aan de bijstand, zoals door de Raad wordt aangegeven. Op deze manier wordt voorkomen dat gemeenten met financiële risico's worden geconfronteerd die zij moeilijk kunnen dragen. Prikkelwerking is het uitgangspunt van de financieringssystematiek. Tegelijkertijd heeft de Staatssecretaris aandacht voor de financiële beheersbaarheid voor gemeenten. Elementen die hieraan bijdragen zijn de historische verdeling voor kleine gemeenten, de deels historische verdeling voor middelgrote gemeenten, het overgangsregime dat voor alle gemeenten geldt en de inrichting van een vangnetregeling. Dit alles maakt dat in de gekozen verdeelsystematiek sprake is van een beheerste prikkelwerking.

27

De Raad voor de financiële verhoudingen adviseert om nader onderzoek te doen naar de verschillen tussen de modeluitkomsten en om te toetsen of deze uitkomsten sporen met het beeld van de uitvoeringspraktijk. Heeft de Staatssecretaris dit gedaan? Zo ja, wat waren de uitkomsten. Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Het SCP zal na de verdeling voor 2015 nader onderzoeken of het model nog verder kan worden verbeterd. Ook zullen we in de komende jaren de uitkomsten van het model en de realisaties nauwkeurig gaan monitoren. Daarnaast is met de VNG na twee jaar een evaluatie van het overgangsregime afgesproken.

#### **Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie**

1

In hoeverre wordt er rekening gehouden met het aantal wajongers en met de kans dat wajongers na herkeuring voor een bijstandsuitkering in aanmerking komen.

Antwoord

In de zesde nota van wijziging van de invoeringswet Participatiewet is geregeld dat Wajongers uit het zittend bestand na beoordeling op arbeidsvermogen niet over zullen gaan naar het gemeentelijke domein. Deze personen blijven onder het regime van de Wajong vallen. Het UWV ontvangt middelen voor de re-integratie van deze mensen.

In het verdeelmodel participatiebudget is rekening gehouden met de nieuwe doelgroep voor gemeenten op grond van de Participatiewet. Dit betreft personen met arbeidsvermogen die voorheen in de Wsw of Wajong zouden zijn gestroomd en vanaf 2015 vallen onder de doelgroep van de Participatiewet en aangewezen zijn op re-integratieondersteuning door gemeenten, bijvoorbeeld in de vorm van beschutte arbeid of werken met begeleiding op een reguliere arbeidsplaats. Hiervoor zijn ook extra middelen aan het Participatiebudget toegevoegd.

2

In hoeverre wordt er bij de verdeling van het inkomensdeel rekening gehouden met het percentage inwoners dat dankzij loonsubsidie een baan heeft? Wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen loonkostensubsidie en loondispensatie?

Antwoord

Vanaf 2015 bevat het inkomensdeel van de Participatiewet een oplopend bedrag voor de nieuwe doelgroep. Dit bedrag kan zowel voor uitkeringen als voor loonkostensubsidies worden aangewend. Daarom worden loonkostensubsidies niet via een apart budget gebudgetteerd. Het totale budget wordt verdeeld via het verdeelmodel. In het model zal door aanpassing van de parameters in de komende jaren rekening worden gehouden met de veranderende samenstelling van de totale doelgroep. Een belangrijke factor is de risico-indicator in het model die de aanwezigheid van een persoon in een huishouden met een arbeidsbeperking weergeeft. Op deze manier wordt rekening gehouden met de nieuwe doelgroep. Loondispensatie is niet aan de orde voor de nieuwe doelgroep en valt dus niet onder het inkomensdeel.

3

Bij het model voor het inkomensdeel is gekozen voor een ingroeiperiode van drie jaar. Hoe gaat deze ingroeiperiode er precies uitzien? Wat betekent dit voor gemeenten die er door het verdeelmodel op achteruit gaan?

Antwoord

Het overgangsregime houdt in dat het macrobudget in de eerste twee jaar (2015 en 2016) voor 50% verdeeld zal worden op basis van de historische uitgaven (uitgaven van 2 jaar geleden) en voor 50% op basis van het

verdeelmodel en in het derde jaar (2017) voor 25% op basis van de historische uitgaven en voor 75% op basis van het verdeelmodel. Deze ingroeperiode van 3 jaar heeft tot doel de herverdeeffecten die gepaard gaan met de overgang naar het nieuwe model te beperken en de financiële beheersbaarheid voor gemeenten te vergroten. Hiertoe is in overleg met de VNG besloten. Dit overgangsregime geeft gemeenten de tijd om zich aan te passen aan het nieuwe model. Voor gemeenten die er door de invoering van het nieuwe verdeelmodel op achteruit gaan zullen de negatieve effecten over het algemeen verminderd worden.

4

Wat zijn de verbeteringen van het nieuwe model voor het inkomensdeel ten opzichte van het huidige verdeelmodel?

Antwoord

Zie de beantwoording van vraag 13 van de SP.

5

In hoeverre wordt er bij de verdeling van het participatiebudget nu meer rekening gehouden met regio-specifieke aspecten.

Antwoord

In het nieuwe verdeelmodel participatiebudget is de verdeelmaatstaf *bereikbare banen* opgenomen. Dit betreft het aantal banen op een acceptabele reistijd ten opzichte van de beroepsbevolking. Banen die dichterbij zijn, tellen daarin zwaarder mee als banen die een langere reistijd hebben. Gemeenten met relatief weinig bereikbare banen ontvangen verhoudingsgewijs meer middelen dan gemeenten met veel banen. Hierdoor wordt rekening gehouden met de specifieke omstandigheden op de regionale arbeidsmarkt. Uit het onderzoek naar het verdeelmodel blijkt dat het budgetaandeel van gemeenten in zwakke regio's toeneemt ten opzichte van de uitkomsten van het huidige model. Daarnaast houdt het verdeelmodel rekening met de ongelijke spreiding over het land van de aantallen bijstanduitkeringen en van het aantal Wsw-arbeidsplaatsen.

6

In hoeverre gaan regio's in respectievelijk Groningen en Limburg er door het nieuwe verdeelmodel voor het participatiebudget er op vooruit? Hoeveel geld krijgen de regio's nu via het huidige model en straks via het nieuwe model?

Antwoord

De gemeenten in Oost-Groningen (Stadskanaal, Veendam, Pekela, Appingedam en Oldambt) en in Zuidoost-Limburg (Brunssum, Landgraaf, Kerkrade en Heerlen) gaan er gemiddeld 1,2 procent op vooruit ten opzichte van het gecorrigeerde budget 2014. Van deze 9 gemeenten gaat er één gemeente op achteruit (Oldambt: € 43.000) en acht op vooruit. Per gemeente varieert dit tussen -1,75% en +5,74%. Het budget 2014 is daarbij eerst gecorrigeerd voor de daling van het re-integratiebudget in 2015, zodat een zuivere vergelijking tussen de oude en de nieuwe situatie mogelijk is. In bovenstaande percentages is verdisconteerd dat 75% van deze middelen in 2015 nog wordt verdeeld op basis van de verdeling in 2014.

7

Waarom is toepassing van het objectieve model voor het inkomensdeel niet goed mogelijk op gemeenten met minder dan 15.000 inwoners? Betekent dit dat deze gemeenten minder geld krijgen dan voorheen?

Antwoord

Uitgangspunt is dat de verdeling zoveel mogelijk plaatsvindt op basis van het objectief verdeelmodel. Immers, dit leidt er toe dat gemeenten meerjarig voordeel hebben als zij hun bijstandsuitgaven kunnen terugbrengen. Het nieuwe verdeelmodel is daarmee ook een verbetering ten opzichte van het huidige model, want de grens waar gemeenten een

budget ontvangen dat (gedeeltelijk) objectief wordt bepaald daalt van 25.000 naar 15.000 inwoners.

Het hanteren van het objectief verdeelmodel voor kleinere gemeenten heeft als nadeel dat beperkte (toevallige) veranderingen in lokale omstandigheden kunnen leiden tot grote herverdeeleffecten. Daarom is gekozen om het verdeelmodel niet toe te passen op gemeenten met minder dan 15.000 inwoners. Dit betekent niet dat gemeenten met minder dan 15.000 inwoners minder ontvangen dan voorgaande jaren. Zij ontvangen een budget dat op basis van de uitgaven van twee jaar eerder wordt bepaald.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie**

1

De leden van de D66-fractie wijzen er op dat er bij de verdeling van het gemeentefonds een lijst is gepubliceerd, waarop voor elke gemeente het herverdeeleffect inzichtelijk is gemaakt. Is de Staatssecretaris bereid om een dergelijke lijst ook voor de verdeling van het inkomensdeel aan de Tweede Kamer te sturen?

Antwoord

Vóór 1 oktober worden voor alle gemeenten de budgetten voor het inkomensdeel bekend gemaakt. Indien de Tweede Kamer daar prijs op stelt, zou daarbij een overzicht kunnen worden gepubliceerd van de herverdeeleffecten (vergelijking van de uitkomsten van de verdeling met de historische uitgavenaandelen op basis van twee jaar eerder). Opgemerkt moet worden dat dit niet hoeft overeen te komen met de overschotten en tekorten die in 2015 daadwerkelijk bij gemeenten zullen optreden. Dit is pas achteraf vast te stellen wanneer de realisaties bekend zijn.

2

De leden van D66 vragen om uiteen te zetten wat de procedure is voor het vaststellen van de nieuwe verdelingen en wat de planning is voor het doorlopen van deze procedure.

Antwoord

*Participatiebudget*

Op 17 juni zijn de *indicatieve* gemeentelijke budgetten 2015 bekend gemaakt, zodat gemeenten hiermee rekening kunnen houden bij de opstelling van de gemeentelijke begroting 2015.

De Tijdelijke Wet sociaal deelfonds is bij de Kamer ingediend. De behandeling in beide Kamers is voorzien in het najaar 2014. Op grond van de tijdelijke wet zal een algemene maatregel van bestuur worden opgesteld, waarin de verdeelmaatstaven van het verdeelmodel participatiebudget (en de verdeling van de middelen voor WMO en Jeugdzorg 2015) worden vastgelegd. De algemene maatregel van bestuur zal gelijk met de Tijdelijke Wet sociaal deelfonds per 1-1-2015 inwerking treden.

*Inkomensdeel*

In de komende maanden wordt het nieuwe model voor het I-deel in de regelgeving verwerkt (Algemene Maatregel van Bestuur en ministeriële regeling) De procedure voor de budgetverdeling is vervolgens dezelfde als in eerdere jaren. In september worden de budgetberekeningen gemaakt op basis van de meest actuele gegevens. Over de uitkomsten vindt afstemming plaats met de VNG. Vóór 1 oktober zullen de beschikkingen worden verzonden aan gemeenten met de voorlopige budgetten voor 2015. Deze budgetten worden ook gepubliceerd op het Gemeenteloket.

3

Ook vragen deze leden of de Kamer inzicht krijgt in de definitieve modellen en herverdeeleffecten alvorens de nieuwe verdeelmodellen worden vastgesteld.

Antwoord

Na toezending van de brief aan de Tweede Kamer heeft overleg met de VNG, enkele gemeenten en het SCP plaatsgevonden over mogelijke verbeteringen aan het model. Daaruit zijn enkele voorstellen gekomen die door het SCP zijn doorgerekend. In bijgevoegde notitie van het SCP (*bijlage 3*) wordt hier op ingegaan<sup>8</sup>. Ook biedt het voor het Inkomensdeel het meest actuele inzicht in de verwachte herverdeeleffecten voor verschillende categorieën gemeenten op basis van het model dat voor 2015 gebruikt zal worden inclusief het overgangsregime. Bij de berekeningen zal gebruik worden gemaakt van de meest actuele gegevens. Hierdoor kunnen de werkelijke uitkomsten nog enigszins afwijken (bijvoorbeeld doordat er in een gemeente meer eenouderhuishoudens zijn komen wonen).

Voor het participatiebudget is in de brief van 15 mei (Kamerstuk 30 545, nr. 137) het gekozen verdeelmodel beschreven en toegelicht. De kenmerken van het model en de verdeelmaatstaven zullen later dit jaar in de regelgeving worden opgenomen. Behoudens actualisatie van de gemeentelijke gegevens, zijn er voor het budgetjaar 2015 geen grote aanpassingen van het model voorzien. Via een ingroeiperiode van drie jaar zullen de herverdeeleffecten als gevolg van de introductie van het nieuwe verdeelmodel worden beperkt.

In de *bijlage 2* is een overzicht met herverdeeleffecten als gevolg van de keuze van het nieuwe model voor het klassieke re-integratiebudget opgenomen<sup>9</sup>. Het budget 2014 is hierbij eerst gecorrigeerd voor het niveau 2015, waarna de herverdeeleffecten zijn berekend.

4

Heeft het kabinet inzicht in de cumulatieve effecten van deze herverdeeloperaties?

5

Welke waarborgen kan de regering geven dat de cumulatieve effecten van deze herverdeeloperaties niet opeens bij specifieke (groepen) gemeenten tot grote financiële problemen zal leiden?

6

Is het cumulatieve negatieve herverdeeleffect per jaar bijvoorbeeld gemaximeerd?

Antwoord op 4, 5 en 6

De middelen voor de WMO en de Jeugdzorg worden in 2015 nog op historische basis verdeeld, zodat hier geen herverdeeleffecten optreden. Het participatiebudget zal grotendeels op basis van historische uitgangspunten (ic Wsw arbeidsplaatsen) worden verdeeld. Voor het deel van het participatiebudget dat op basis van objectieve verdeelmaatstaven wordt verdeeld, geldt een met de VNG afgesproken «ingroeiperiode» van drie jaar, waardoor de herverdeeleffecten voor gemeenten worden beperkt. Voor de jaren na 2015 zal bij de toekenning van de budgetten goed worden gevolgd of er cumulatieve effecten bij bepaalde gemeenten optreden.

In verband met het groot onderhoud van het gemeentefonds is een overgangsmaatregel getroffen. Deze brengt het effect geleidelijk in twee jaar tot stand.

Voor het inkomensdeel is er bewust voor gekozen om dit apart te houden van het gemeentefonds. Het inkomensdeel heeft een eigen financierings-systeem waarbij het macrobudget toereikend wordt vastgesteld. Op deze manier wordt voorkomen dat gemeenten het conjunctuurrisico van de bijstandsuitkeringen moeten dragen. Voor financiële problemen op het inkomensdeel wordt er voor individuele gemeenten een vangnetregeling uitgewerkt. Voor het sociaal deelfonds wordt nog nader bezien of een overgangsregeling hiervoor nodig is.

<sup>8</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl/opgenomen](http://www.tweedekamer.nl/opgenomen)

<sup>9</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

7

De leden van de D66-fractie constateren dat het multiniveau-model gepaard gaat met forse herverdeeeffecten. Deze leden zien dat er tenminste 90 gemeenten met een ex ante herverdeeeffect groter dan 10 procent zijn, hoewel er ook in het huidige verdeelmodel sprake is van een objectieve verdeling. Deze leden vragen hoe het mogelijk is dat er tussen twee objectieve verdeelmodellen zulke grote verschillen zitten.

Antwoord

Met het ex ante herverdeeeffect wordt bedoeld het verschil tussen het budget dat gemeenten ontvangen en de gerealiseerde uitgaven van twee jaar eerder (de meest recente uitgaven die op dat moment beschikbaar zijn). Het betreft dus een voorlopig inzicht in de te verwachten financiële resultaten van gemeenten. De daadwerkelijke resultaten kunnen hier vanaf wijken. Ook bij de verbeterde versie van het huidige model zou sprake zijn van ex ante herverdeeeffecten. Met de verbetering van het huidige model zoals ontwikkeld door APE zou een vergelijkbaar aantal gemeenten een herverdeeeffect groter dan 10% ondervinden. Overigens laat het multiniveau-model een evenwichtiger beeld zien van het aantal gemeenten met een verwacht tekort of overschot dan de verbeterde versie van het huidig model. Het is van belang te beseffen dat herverdeeeffecten niets zeggen over de kwaliteit van het model. De uitgaven van de gemeenten hangen immers samen met het gevoerde beleid. De huidige bijstandsuitgaven zijn deels gevormd door de beschikbare budgetten, en dus door de bestaande verdeling. Bij de overgang naar een nieuw model mag daarom verwacht worden dat grotere herverdeeeffecten ontstaan dan wanneer was gekozen voor een model dat sterk overeenkomt met de bestaande verdeling.

8

De leden van D66 vragen de verwachting te onderbouwen dat gemeenten met een historische hoge instroom van mensen met een arbeidsbeperking, er bij deze gemeenten ook in de toekomst er veel mensen met een arbeidsbeperking zullen aandienen.

Antwoord

Zoals in het antwoord op vraag 11 van de PvdA is aangegeven, komt uit een onderzoek van het UVW naar voren dat bij de Wsw en ook de Wajong er grote regionale verschillen bestaan in het beroep dat gedaan wordt op de regeling. De regionale verschillen in het beroep op de Wajong hangen samen met verschillen in demografische kenmerken, sociaal-economische ontwikkelingen, gezondheidsverschillen. Deze factoren zijn veelal door de gemeente weinig beïnvloedbaar.

9

Hoe groot is het budget dat op basis van deze maatstaf wordt verdeeld en wat is het effect op de prikkel voor gemeenten om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen.

Antwoord

Het budget voor de *nieuwe doelgroep* bedraagt in 2015 24 mln. en loopt geleidelijk op naar een structureel bedrag van ruim 650 mln. Dit budget wordt in de eerst komende jaren verdeeld op basis van de historische instroom in de wachtlijst Wsw en werkregeling Wajong. Deze verdeling van middelen heeft geen negatief effect op de prikkelwerking voor gemeenten om mensen aan de slag te helpen. De omvang van deze groep is voor de gemeenten een gegeven. Het zal gaan om mensen met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt. Gemeenten met relatief veel mensen uit de nieuwe doelgroep ontvangen hiermee de middelen in het participatiebudget om, naast de inzet van de loonkostensubsidie uit het I-deel, mensen uit de doelgroep van de Participatiewet de noodzakelijke ondersteuning en begeleiding richting de arbeidsmarkt te bieden.