Verbruggen, Silvana

Van: moties gemeente fonds alv <motiesgemeentefondsalv@krimpenerwaard.nl>
Verzonden: vrijdag 5 februari 2021 09:13
Aan: bestuurssecretariaat
Onderwerp: Motie vergroting gemeentefonds
Bijlagen: Motie vergroting gemeentefonds 03-02-2021.docx; brief aan colleges BenW inzake onderzoek herijking en motie ALV VNG.docx; Midden-Holland_second opinion verdeelmodel sociaal domein_eindrapport_pdf.pdf

Geacht college,

Op 12 februari dienen wij, de gemeenten van de regio Midden-Holland (Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas), tijdens de Buitengewone Ledenvergadering van de VNG een motie in omdat wij onze financiële situatie niet langer verantwoord vinden. In deze motie pleiten wij om de opschalingskorting en abonnementstarief WMO te beëindigen en de bezuinigen op Jeugdzorg te compenseren. We vinden overigens dat herijking pas plaats mag vinden als het gemeentefonds vergroot is. In de bijlage sturen wij u onze motivatie en de motie. Wij zouden het op prijs stellen als u deze brief en de motie in uw college wil bespreken en onze motie steunt tijdens de ledenvergadering op 12 februari aanstaande.

Tevens ontvangt u van ons een second opinion van Bureau voor Economische Argumentatie (BEA) naar de herijking van het Sociaal Domeindeel van het gemeentefonds. BEA heeft dit onderzoek uitgevoerd in opdracht van de gemeenten van de regio Midden-Holland. Dit rapport is inmiddels ook overhandigd aan de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB).

Wij danken u bij voorbaat hartelijk voor uw medewerking.

Namens de portefeuillehouders Financiën van de regio Midden-Holland

Met vriendelijke groet,

R. Boere, wethouder Financiën

t. 14 0182

Postbus 51 2820 AB Stolwijk
bezoekadres Haven 37 2871 CK Schoonhoven

Motie: Vergroting gemeentefonds

De ALV van de VNG, in vergadering bijeen op 12 februari 2021

Constaterende, dat:

- Gemeenten conform de Gemeentewet, art 203, een -meerjarig- structureel en reëel begrotingsevenwicht horen te hebben;
- Dat de inkomsten van gemeenten gevormd worden door middelen uit het Gemeentefonds, door heffingen en door lokale belastingen;
- Gemeenten grote financiële tekorten hebben onder meer door tekorten op het sociale domein, de opschalingskorting, het abonnementstarief, de effecten van ‘samen de trap op en samen de trap af’;
- De voorgenomen herijking van het gemeentefonds weliswaar voor een aantal gemeenten de financiële problemen in ieder geval tijdelijk oplost, maar voor veel andere de financiële problemen alleen maar vergroot;
- Daardoor de voorzieningen voor burgers afgebroken worden;

Verzoekt het VNG bestuur de positie in te nemen dat:
De positie in te nemen dat in ieder geval:

1. *De opschalingskorting moet worden afgeschaft*
2. *Het abonnementstarief WMO moet worden beëindigd of het nadeel gecompenseerd en*
3. *De gemeenten worden gecompenseerd voor de tekorten in de jeugdzorg zoals is aangetoond in het AEF-onderzoek.*

De portefeuillehouders Financiën van de gemeenten van de regio Midden-Holland (Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas)

Namens deze

Ria Boere,
Wethouder Financiën
Gemeente Krimpenerwaard

Aan: De Colleges van B&W

Geacht college,

Vanaf de decentralisaties in 2015 roepen wij, als gemeenten, het Rijk op om te komen met structurele financiële oplossingen. Onze kosten in het Sociaal Domein lopen ieder jaar verder op; zowel door de opgelegde kortingen van het Rijk, het abonnementstarief voor de Wmo, alsook de effecten van 'samen de trap op en samen de trap af'. De gemeentelijke kosten nemen steeds verder toe, terwijl onze autonomie steeds verder afneemt. Wij krijgen daardoor steeds minder invloed om te sturen op geldstromen. Het water staat ons niet langer tot de lippen; wij zijn aan het verdrinken. Het wordt hierdoor voor ons als gemeente onmogelijk gemaakt om onze voorzieningen op pijl te houden en onze wettelijke taken op een verantwoorde wijze uit te voeren.

Daarnaast zal de voorgenomen herijking van het gemeentefonds voor veel gemeenten betekenen dat hun financiële problemen nog verder oplopen. Door de huidig gekozen maatstaven zullen sommige gemeenten onevenredig zwaar benadeeld worden, omdat er in het verdeelmodel te weinig gekeken wordt naar de daadwerkelijke kosten voor met name de jeugd en de onderbouwing nauwelijks navolgbaar of te beredeneren is. Dat is de conclusie van een second opinion van Bureau voor Economische Argumentatie (BEA) naar de herijking van het Sociaal Domeindeel van het gemeentefonds, dat door bureau Andersson Elffers Felix (AEF) voor het Rijk is ontwikkeld. BEA heeft dit onderzoek uitgevoerd in opdracht van de gemeenten van de regio Midden-Holland. Voor uw informatie sturen wij het rapport van het bureau BEA met deze brief mee. Het rapport is inmiddels ook overhandigd aan de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB).

Wij, de gemeenten van de regio Midden-Holland (Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas), vinden het niet langer verantwoord en dienen daarom op 12 februari tijdens de Buitengewone Ledenvergadering van de VNG een motie in:

- Motie; Vergroting gemeentefonds
  Daarin pleiten wij om de opschalingskorting en abonnementstarief WMO te beëindigen of te compenseren en de bezuinigen op Jeugdzorg te compenseren. We vinden overigens dat herijking pas plaats mag vinden als het gemeentefonds vergroot is. Een motie daarover hebben we voorlopig aangehouden.

Wij zouden het op prijs stellen als u deze brief en de motie in uw college wil bespreken en onze motie steunt tijdens de ledenvergadering op 12 februari aanstaande.

Wij danken u bij voorbaat hartelijk voor uw medewerking

Namens de portefeuillehouders Financiën van de regio Midden-Holland

Ria Boere, wethouder Financiën Krimpenerwaard



BEA economische argumentatie

Nieuw verdeelmodel sociaal domein

Second opinion

Eerder dit jaar is een nieuw verdeelmodel gepresenteerd voor de Algemene Uitkering van het gemeentefonds voor het sociaal domein. Bureau voor Economische Argumentatie heeft dit voorstel kritisch beschouwd, op basis van uitlegbaarheid, relatie met kosten, prikkels en bijdrage aan de transformatie in het sociaal domein. Wij vertrouwen erop zo bij te dragen aan een nadere dialoog over het voorstel tussen gemeenten onderling en met het Rijk.

gemeente Krimpenerwaard

GEMEENTE WADDINXVEEN

Gemeente Bodegraven Reeuwijk

gemeente Zuidplas

Versie d.d. 30 september 2020

Eindrapport

Nieuw verdeelmodel voor het sociaal domein

Second opinion

Eindrapport

OPGESTELD IN OPDRACHT VAN:

Gemeente Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas

DATUM

30 september 2020

OPGESTELD DOOR:

Drs. H.M. (Herbert) ter Beek MPM
i.s.m. drs. M.A. (Michiel) Langman (Affect Strategie en Economie)

VOOR INFORMATIE:

Bureau voor Economische Argumentatie | BEA

Adres: Muurhuizen 104
Stad van Cahen
3811 EL Amersfoort
Telefoon: 06 – 430 35 116
E-mail: info@bea.nl
Website: www.bea.nl

BEA

Inhoud

Voorwoord 1

Managementsamenvatting 2

Highlights 2

Aanbevelingen 6

1 Aanleiding second opinion en vraagstelling 7

1.1 Aanleiding 7

1.2 Vraagstelling en focus van second opinion 7

2 Verklaringsgraad, beleidsvrijheid & grip op kosten 12

3 Participatie 16

3.1 Nieuwe verdeelmodel vergeleken met huidige verdeelmodel 18

3.2 Beoordeling veranderingen o.b.v. normenkader stuurgroep 22

3.3 Tussenbalans 24

4 Wmo 2015 26

4.1 Nieuwe verdeelmodel vergeleken met huidige verdeelmodel 27

4.2 Beoordeling veranderingen o.b.v. normenkader stuurgroep 31

4.3 Tussenbalans 33

5 Jeugdwet 35

5.1 Nieuwe verdeelmodel vergeleken met huidige verdeelmodel 36

5.2 Beoordeling veranderingen o.b.v. normenkader stuurgroep 43

5.3 Tussenbalans 45

6 Sociale basisvoorzieningen 47

6.1 Nieuwe verdeelmodel vergeleken met huidige verdeelmodel 48

6.2 Beoordeling veranderingen o.b.v. normenkader stuurgroep 50

6.3 Tussenbalans 52

7 Beschermd wonen 53

7.1 Nieuwe verdeelmodel vergeleken met huidige verdeelmodel 53

7.2 Beoordeling veranderingen o.b.v. normenkader stuurgroep 56

7.3 Tussenbalans 57

Bijlage I: literatuur en informatiebronnen 58

Bijlage II: detailtoelichting huidige verdeelmaatstaven 59

Bijlage III: perspectief gemeenten in Midden-Holland 63

Bijlage IV: indicatie effecten gemeenten Midden-Holland 67

Bijlage V: indicatie effecten G4-gemeenten 75

Voorwoord

In opdracht van de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas heeft Bureau voor Economische Argumentatie (BEA) een second opinion uitgevoerd op de in het voorjaar van 2020 gepubliceerde onderzoeken van Andersson Elffers Felix met daarin voorstellen voor een nieuw verdeelmodel voor het sociaal domein. Dit verdeelmodel heeft betrekking op de clusters individuele voorzieningen Jeugd, individuele voorzieningen Wmo, participatie, sociale basisvoorzieningen en beschermd wonen. De aanleiding voor het onderzoek is dat een groot aantal gemeenten, waaronder ook gemeenten in Midden-Holland, momenteel reeds grote en oplopende tekorten kennen in het sociaal domein en dat er vrees is dat het nieuwe verdeelmodel resulteert in herverdeeleffecten die verder negatief uitpakken voor de gemeente.

Nota bene: de op basis van nu beschikbare informatie te verwachten financiële effecten voor de genoemde gemeenten worden in het rapport toegelicht. Voor de leesbaarheid van het hoofdrapport is gekozen om één gemeente uit te lichten (Krimpenerwaard) die op de meeste aspecten representatief is ook voor Bodegraven-Reeuwijk, Waddinxveen en Zuidplas. Waar nodig wordt nader toegelicht op specifieke kenmerken van gemeenten, bijvoorbeeld bij Waddinxveen wat betreft het ontbreken van meerkernigheid, en wat dit betekent voor de van de nieuwe verdeling te verwachten effecten. Het volledige beeld voor alle gemeenten wordt gepresenteerd in bijlage IV.

BEA heeft de second opinion in de periode van medio juli tot medio september uitgevoerd. Gelet op de korte doorlooptijd, heeft de second opinion het karakter van een **quickscan**. In lijn met dit karakter resulteert de second opinion vooral in verwonderpunten en vragen bij het nu voorgestelde verdeelmodel. In lijn met de intentie van de gemeente Krimpenerwaard, vertrouwt BEA erop dat deze aandachtspunten de dialoog over het nieuwe verdeelmodel voeden en verdiepen en dat een en ander waar nodig uiteindelijk mede de basis kan vormen voor nadere aanscherpingen.

De second opinion is uitgevoerd door ondergetekende namens BEA in samenwerking Michiel Langman van Affect Strategie en Economie. Voor de second opinion is uitgebreide documentanalyse gepleegd en er is gesproken met materiedeskundigen en direct betrokkenen vanuit enkele gemeenten. Het onderzoek is begeleid door de heer Arie Teeuw in zijn functie als concerncontroller van de gemeente Krimpenerwaard in afstemming met zijn collega's in Bodegraven-Reeuwijk, Waddinxveen en Zuidplas. Een en ander laat onverlet dat het voorliggende onderzoeksrapport en de daarin opgenomen waarderingen en aanbevelingen volledig voor rekening komen van de onderzoekers.

Amersfoort, 30 september 2020

Bureau voor Economische Argumentatie
namens deze

Herbert ter Beek
herbert.ter.beek@bea.nl

BEA

Managementsamenvatting

Highlights

In opdracht van het Rijk heeft bureau Andersson Elffers Felix (AEF) een nieuw verdeelmodel ontwikkeld voor het sociaal domein in de Algemene Uitkering. In opdracht van de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas heeft Bureau voor Economische Argumentatie (BEA) dit voorstel tegen het licht gehouden vanuit met name de volgende invalshoeken:

- Uitlegbaarheid van de voorgestelde verdeelmaatstaven.
- De mate waarin deze een weerspiegeling zijn van de belangrijkste kostendrijvers.
- De wijze waarop het model de beoogde transformatie in het sociaal domein bevordert.
- In het verlengde daarvan de prikkels die het model bevat voor 'gedrag' van gemeenten.
- De mate waarin het verdeelmodel is vereenvoudigd.

Hoofdconclusie

Hoofdconclusie van de uitgevoerde quickscan is dat het voorgestelde verdeelmodel een zeer grote reductie oplevert van het aantal verdeelmaatstaven en in die zin resulteert in een enorme vereenvoudiging…
… daar staat echter tegenover dat bij de uitlegbaarheid van het nieuwe verdeelmodel, en de mate waarin verdeelmaatstaven de belangrijkste kostendrijvers weerspiegelen, vraagtekens geplaatst kunnen worden.

Wat verklaart het model?

Een belangrijke kanttekening bij het nieuwe verdeelmodel en de wijze waarop het model in de AEF-rapportages is gewaardeerd, is dat de zogenoemde 'verklaringsgraad' een centrale rol speelt. De verklaringsgraad betreft echter minder de mate waarin het model de kosten voorspelt die gemeenten hebben vanwege hun verantwoordelijkheden in het sociaal model als wel de uitgaven die zij in het verleden en momenteel plegen. De uitgaven vormen echter een gebrekkige benadering van de kosten, onder meer om de volgende redenen:

- Gemeenten zullen proberen om niet meer uit te geven dan zij voor de uitoefening van een taak van het rijk ontvangen. De uitgaven weerspiegelen dan het ontvangen budget en minder de noodzakelijk te maken kosten.
- Gemeenten die beschikken over relatief veel overige inkomsten, bijvoorbeeld uit toeristenbelasting of parkeergelden of vanwege een hoog vast bedrag in het huidige verdeelmodel van het gemeentefonds (dit betreft met name de G4-gemeenten), kunnen deze inkomsten benutten voor uitgaven in het sociaal domein. Deze gemeenten worden hiervoor nog eens extra 'beloond' als het nieuwe verdeelmodel de facto wordt gebaseerd op de uitgaven van gemeenten.

Is er voldoende beleidsvrijheid?

AEF geeft aan dat de (gewenste) verklaringsgraad samenhangt met de mate van beleidsvrijheid:

- Als op een taakveld veel beleidsvrijheid is, is er een grotere spreiding van door gemeenten te maken kosten te verwachten en is de verklaringsgraad waarschijnlijk laag.
- Omgekeerd is op een taakveld met weinig beleidsvrijheid een geringe spreiding van kosten te verwachten en is een hoge verklaringsgraad waarschijnlijker.

Een hoge verklaringsgraad voor het voorgestelde verdeelmodel is daarmee ook een indicatie dat er per saldo maar weinig beleidsvrijheid is voor het betreffende taakveld. Toegepast op het verdeelmodel in het sociaal model stelt BEA, in lijn met advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur, vast dat de beleidsvrijheid in het sociaal domein met name beperkt is bij de clusters inkomen en participatie en jeugd.

Het risico is aanwezig dat een belangrijke denkfout wordt gemaakt. Het is niet zo dat gemeenten 'als vanzelf' meer beleidsvrijheid krijgen als de bekostiging voor een bepaalde taak via de algemene uitkering van het gemeentefonds verloopt. Het omgekeerde zou moeten gelden:

- Indien vastgesteld wordt dat de beleidsvrijheid voldoende groot is, kan de betreffende taak worden bekostigd via de algemene uitkering.

Met name bij het cluster jeugd (b)lijken gemeenten in de praktijk, doordat doorverwijzingen naar individuele maatwerkvoorzieningen en specialistische zorg in belangrijke mate buiten de gemeente om plaatsvinden, weinig beleidsvrijheid te hebben. Deze constatering houdt wat BEA betreft geen pleidooi in voor specifieke uitkeringen, maar wel is meer aandacht nodig voor de beperkte beleidsvrijheid van gemeenten op grote delen van het sociaal domein en de gebrekkige grip op de uitgaven. Een belangrijke vraag is hoe de beleidsvrijheid en de grip op de uitgaven van gemeenten kunnen worden versterkt.

Klantenpotentieel te groot gewicht

De second opinion levert verder op dat op het niveau van individuele maatstaven de uitlegbaarheid en kostengerelateerdheid niet altijd overtuigt. Dit betreft vooral de opname van de verdeelmaatstaf klantenpotentieel regionaal, met soms een groot gewicht (27% bij cluster Wmo, 19% bij cluster Sociale basisvoorzieningen en 8% bij het cluster Jeugd).

De prominente opname van de verdeelmaatstaf klantenpotentieel regionaal in het verdeelmodel, is door AEF onderbouwd vanuit de bijdrage die deze maatstaf levert aan de verklaringsgraad van het verdeelmodel. Klantenpotentieel regionaal is een proxy, oftewel een benadering voor of afspiegeling, van allerlei sociale problemen, en de stapeling daarin, die met name maar niet alleen in de grote steden voorkomen. Door klantenpotentieel regionaal als maatstaf op te nemen, kan worden volstaan met veel minder verdeelmaatstaven. Het grote nadeel is echter dat de echte kostendrijvers niet meer in beeld zijn en dat gemeenten zonder centrumfunctie maar met (stapeling van) sociale problemen (denk aan kleine en middelgrote gemeenten in Oost-Groningen of Zuid-Limburg) weinig of niks ontvangen op een belangrijke maatstaf. Deze weeffout in het nieuwe verdeelmodel kan worden beperkt door een fors lager gewicht toe te kennen aan klantenpotentieel regionaal. Een alternatieve oplossing is te verkennen of de bekostiging voor bijvoorbeeld het cluster individuele voorzieningen jeugd kan worden gebaseerd op objectieve kenmerken van huishoudens en hoe deze over gemeenten zijn verspreid. SEO heeft in 2018 in opdracht van het ministerie van BZK ook in deze richting geadviseerd en geconstateerd dat met name voor jeugd (en participatie) hiervoor benodigde gegevens grotendeels beschikbaar zijn.

BEA

Door het gewicht te verminderen van de maatstaf klantenpotentieel regionaal en 'terug te gaan' naar de werkelijke kostendrijvers, wordt voorkomen dat het verdeelmodel op oneigenlijke wijze verdeelt en verdeeldheid creëert tussen grote en kleinere gemeenten.

Gebrekkige maatstaven

De bij het voorgestelde verdeelmodel te plaatsen kanttekeningen op het niveau van individuele maatstaven vat BEA als volgt samen:

- Opname van de maatstaf klantenpotentieel regionaal is met name bij de clusters Wmo en Sociale basisvoorzieningen, met bovendien een groot gewicht, niet goed uitlegbaar. Deze maatstaf is bedoeld voor culturele voorzieningen als theaters en schouwburgen, niet voor zuiver lokale voorzieningen op deze terreinen.
- De qua gewicht belangrijkste maatstaf op het cluster jeugd is huishoudens met laag inkomen. Deze maatstaf dient vanuit het oogpunt van uitlegbaarheid en kostenoriëntatie aangescherpt te worden tot huishoudens met kinderen en een laag inkomen.
- In het cluster Beschermd Wonen is de verdeelmaatstaf 'hoge zorgkosten' opgenomen. Hoge zorgkosten komen, zoals AEF ook zelf aangeeft, vooral voor bij ouderen, waar deze voorziening zich niet primair op richt.
- Meerkernigheid van gemeenten is voor uitgestrekte landelijke gemeenten met veel kernen een belangrijke kostendrijver. Het kleine gewicht voor deze maatstaf lijkt weinig in verhouding tot de kosten die meerkernigheid in de praktijk met zich meebrengt.

Indicatie van financiële gevolgen

Op het moment van afronding van deze rapportage kan de financiële impact van het nieuwe verdeelmodel op individuele gemeenten nog niet met zekerheid worden vastgesteld. Van enkele nieuwe verdeelmaatstaven is nog geen informatie gepubliceerd over aantal eenheden per gemeente. Het gezamenlijke gewicht van de verdeelmaatstaven waarover wel alle benodigde informatie beschikbaar is, varieert van 60 procent van het totaal (voor het cluster maatschappelijke ondersteuning) tot 110 procent (voor het cluster jeugd). Dit gewicht is voldoende groot om een indicatieve raming op te stellen voor de financiële impact op de gemeenten in Midden-Holland. Bij deze indicatieve raming hanteert BEA de volgende veronderstellingen:

- De eenheden van de al bekende verdeelmaatstaven blijven gelijk.
- Het (landelijke) bedrag per cluster na herverdeling is gelijk aan het (landelijke) bedrag per cluster vóór herverdeling. Deze veronderstelling is nodig omdat over de mogelijke verschuiving tussen de clusters geen informatie beschikbaar is.
- De nieuw geïntroduceerde maatstaven (waarvoor geen eenheden bekend zijn) hebben geen effect op de verdeling. Als het landelijk gewicht van één van deze maatstaven in een cluster bijvoorbeeld 10 procent is, veronderstellen we dat elke gemeente in de nieuwe verdeling voor die maatstaf 10 procent krijgt van het totaalbedrag voor dat cluster in de oude verdeling.
- Voor de verdeelmaatstaven waarvan de eenheden per gemeente wel bekend zijn wordt het bedrag per gemeente berekend als het aantal eenheden in die gemeente maal de (landelijke) prijs.

Het beeld dat uit deze indicatieve berekening ontstaat, is dat de meeste gemeenten in Midden-Holland met name op het cluster maatschappelijke ondersteuning fors minder

budget zullen ontvangen. Voor Krimpenerwaard, Bodegraven-Reeuwijk, Waddinxveen en Zuidplas levert dit een verlies op van 24 tot 31 procent van het huidige budget op dit cluster. Voor Gouda lijkt er weinig te veranderen. Ook op het cluster jeugd is er sprake van een verlies, zij het minder groot, voor alle Midden-Holland gemeenten, inclusief Gouda

Impact van maatstaven in nieuwe verdeelmodel waarvan eenheden en prijs nu bekend zijn	Bodegraven-Reeuwijk	Krimpener-waard	Waddinx-veen	Zuidplas	Gouda
Inkomen en participatie					
bijstandsontvangers en LKS	-7,7%	0,0%	-5,9%	4,1%	-3,4%
	-7,7%	**0,0%**	**-5,9%**	**4,1%**	**-3,4%**
maatschappelijke ondersteuning					
huishoudens laag inkomen	-9,4%	-4,5%	-6,6%	-7,4%	0,9%
klantenpotentieel regionaal	-22,8%	-25,1%	-18,2%	-23,8%	-2,7%
	-31,2%	**-28,6%**	**-23,8%**	**-30,2%**	**-0,7%**
jeugd					
huishoudens laag inkomen	-14,4%	-2,9%	-11,0%	-14,4%	-1,9%
jongeren	13,9%	10,2%	6,5%	11,7%	-1,1%
jeugdigen in gezin armoederisico	-1,5%	-2,9%	-3,9%	-3,1%	-0,5%
klantenpotentieel regionaal	-6,7%	-7,4%	-5,3%	-7,1%	-1,2%
	-8,7%	**-3,0%**	**-13,7%**	**-12,8%**	**-4,7%**
sociale basis					
inwoners	22,5%	9,1%	13,0%	16,2%	-11,1%
klantenpotentieel regionaal	-15,8%	-17,8%	-12,1%	-16,9%	-5,3%
migratie	-2,7%	-4,9%	-0,8%	-1,7%	2,1%
kernen met meer dan 500 adresser	8,3%	5,5%	-1,0%	2,5%	-2,5%
	12,3%	**-8,1%**	**-0,9%**	**0,1%**	**-16,9%**
Samenvattend					
inkomen en participatie	-7,7%	0,0%	-5,9%	4,1%	-3,4%
maatschappelijke ondersteuning	-31,2%	-28,6%	-23,8%	-30,2%	-0,7%
jeugd	-8,7%	-3,0%	-13,7%	-12,8%	-4,7%
sociale basisvoorziening	12,3%	-8,1%	-0,9%	0,1%	-16,9%
Totaal sociaal domein	**-14,8%**	**-14,1%**	**-14,9%**	**-15,5%**	**-5,4%**

Samenvatting financiële impact

De totale achteruitgang in budget op de clusters inkomen en participatie, maatschappe-li lijke ondersteuning, jeugd en sociale basisvoorzieningen komt uit op tussen 5 procent (voor Gouda) en 14 tot 15 procent voor Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard, Waddinveen en Zuidplas. Dat het financiële effect van het nieuwe verdeelmodel voor de laatste gemeenten sterk vergelijkbaar is, illustreert dat de gemeenschappelijke kenmerken (met name het ontbreken van een centrumfunctie en dus een 'slechte' score op de maatstaf klantenpotentieel regionaal) van veel groter belang is dan de onderlinge verschillen (waarbij met name meespeelt dat Waddinxveen geen meerkernige gemeente is).

De totale achteruitgang komt onder de toegelichte vooronderstellingen uit op circa € 23 miljoen voor de gemeenten in de regio Midden-Holland (inclusief Gouda).

Voor de Grote Vier-gemeenten is onder dezelfde vooronderstellingen, berekend dat het budget toeneemt. De toename van de budgetten voor de genoemde vier clusters in het

sociaal domein komt dan uit op tussen 12 en 20 procent. Een belangrijke kanttekening bij de financiële impact van het nieuwe verdeelmodel op de G4-gemeenten betreft de vraag of deze gemeenten de vaste bedragen in het huidige verdeelmodel behouden (het gaat om circa € 518 miljoen). Deze vaste bedragen behoren niet tot de clusters in het sociaal domein maar tot het cluster 'overig'. Als deze vaste bedragen bij de herverdeling worden geschrapt, verdampt ongeveer de helft (circa € 251 miljoen) van het bedrag dat deze gemeenten er voor het sociaal domein bijkrijgen.

Aanbevelingen

Aanbevelingen

Gelet op de hiervoor weergegeven beschouwingen, is er wat BEA betreft aanleiding op enkele aspecten van het nieuwe verdeelmodel tot heroverwegingen te komen. Wat ons betreft vloeien de volgende aanbevelingen, gericht aan gemeenten en aan het Rijk, voort uit onze analyses:

- Heroverweeg het grote gewicht van de verdeelmaatstaf klantenpotentieel regionaal op diverse clusters.
- Vraag als gemeenten BZK om alsnog varianten van het verdeelmodel door te (laten) rekenen waarin voor de betreffende clusters deze verdeelmaatstaf niet is opgenomen of met minder gewicht, en dus extra maatstaven toegevoegd moeten worden met een directere relatie met te maken kosten, om zo de uitlegbaarheid te vergroten.
- Heroverweeg de sterke afname bij het cluster jeugd van het gewicht van de direct aan het aantal jongeren gerelateerde verdeelmaatstaven. Het aantal jongeren blijft veruit de belangrijkste kostendrijver.
- Scherp de voorgestelde maatstaf huishoudens met laag inkomen op het cluster jeugd aan door deze te verfijnen naar huishoudens met laag inkomen en kinderen.
- Heroverweeg of bij met name het cluster jeugd momenteel sprake is van voldoende beleidsvrijheid en grip op de te maken kosten en wat dit zou moeten betekenen voor de wijze waarop het cluster opgenomen is in de algemene uitkering. Met name kan nader worden verkend of de verdeling kan worden geijkt op basis van de spreiding van typen individuen of huishoudens over gemeenten en het op basis van objectieve kenmerken van deze individuen of huishoudens verwachte gebruik van voorzieningen. Verwacht gebruik maal de prijs van de betreffende voorzieningen bepaalt dan het budget voor de gemeenten.

  Bij een dergelijke keuze wordt de gemeentelijke autonomie en beleidsvrijheid niet verder beperkt (dit zou wel het geval zijn als de bekostiging van het cluster via een specifieke uitkering zou verlopen) maar wordt wel bereikt dat de bekostiging van gemeenten beter aansluit op het verwachte gebruik van voorzieningen dan in het nu voorgestelde verdeelmodel waarbij is geijkt op objectieve kenmerken van gemeenten.

***

1 Aanleiding second opinion en vraagstelling

1.1 Aanleiding

Herijking gemeentefonds

In april 2020 is door het bureau Andersson Elffers Felix (AEF) een rapport opgesteld met daarin een voorstel voor een nieuw budgetverdeelmodel voor het sociaal domein[1], als onderdeel van een bredere herijking van het gemeentefonds. Het nieuwe verdeelmodel richt zich onder meer op de per 1 januari 2015 naar de gemeenten gedecentraliseerde taken op het terrein van de Participatiewet, de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ontwikkeling (Wmo) 2015. Een herijking is, zeker voor het sociaal domein, gewenst omdat de oude verdeelmodellen nog gebaseerd waren op uitgaven uit de jaren voor de decentralisatie. Het betreft uitgaven in de jaren 2012 en 2013 door onder meer zorgkantoren, provincies, justitie (voor jeugdreclassering en jeugdbescherming) en dergelijke. Verder is geconstateerd dat enkele maatstaven niet meer geactualiseerd konden worden en dat de modellen soms onwenselijke maatstaven of moeilijk uitlegbare gewichten bevatten[2].

Second opinion

De publicatie van het rapport met daarin de contouren van het nieuwe verdeelmodel voor het sociaal domein is voor de gemeente Krimpenerwaard aanleiding om een second opinion te laten uitvoeren en zij heeft hiervoor de samenwerking gezocht met de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Waddinxveen en Zuidplas. De gemeenten vreest dat de nieuwe verdeling voor hen nadelig uitpakt. Bureau voor Economische Argumentatie (BEA) is gevraagd deze second opinion uit te voeren, met als perspectief de positie en specifieke kenmerken van deze gemeenten maar met behoud van de onafhankelijkheid en professionele standaard van BEA als economisch onderzoeksbureau.

1.2 Vraagstelling en focus van second opinion

De second opinion richt zich op de door AEF hiervoor eind april opgestelde rapportages met daarin voorstellen voor nieuwe verdeelmodellen voor de algemene uitkering van het gemeentefonds gericht op de volgende clusters van activiteiten:

- Participatie.
- Individuele voorzieningen Wmo.
- Individuele voorzieningen Jeugd.
- Sociale basisvoorzieningen.
- Beschermd wonen.

---

[1] AEF, *Een nieuw budgetverdeelmodel voor het sociaal domein, eindrapportage Herijking gemeentefonds sociaal domein 2020*, 21 april 2020; AEF, *Onderzoeksverantwoording, Herijking gemeentefonds sociaal domein*, 22 april 2020.

[2] AEF, *Zoeken naar balans, Een kwalitatief onderzoek naar discrepanties in de budgetverdeelmodellen voor het sociaal domein*, 9 april 2018.

BEA

De second opinion heeft het karakter van een quickscan. BEA heeft zich op basis van documentanalyse, literatuuronderzoek en enkele gesprekken met experts en betrokkenen in de periode van augustus tot medio september een beeld gevormd van de voorgestelde verdeelmodellen en deze gewaardeerd op basis van met name:

- Door de stuurgroep bij het AEF-onderzoek en het Bestuurlijk Overleg Financiële Verhoudingen bepaalde uitgangspunten en daarop gebaseerde eisen aan het nieuwe verdeelmodel, zoals met name:
  - Uitgangspunten van de Financiële verhoudingswet en dan met name de mate waarin verdeelmaatstaven kostengeoriënteerd zijn.
  - Uitlegbaarheid, onder meer toegespitst op vergelijkbare uitkomsten voor vergelijkbare gemeenten.
  - Vereenvoudiging c.q. vermindering van de complexiteit van de verdeelmodellen.
  - Mate waarin de verdeelmodellen ondersteunend zijn aan de transformatie in het sociaal domein.
  - Het verdeelmodel dient geen perverse prikkels te bevatten.
- Uit de kenmerken en omstandigheden van de gemeente Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas voortvloeiende specifieke risico's en mogelijke ongewenste effecten en vanuit dat perspectief aan een 'goed' verdeelmodel te stellen eisen. Van belang is onder meer:
  - Positie als middelgrote gemeente met circa 56.000 inwoners.
  - Positie als landelijke gemeente zonder centrumfunctie.
  - Positie als bij uitstek meerkernige gemeente (met uitzondering van Waddinxveen).

Vraagstelling

In overleg met de gemeenten is door BEA de volgende vraagstelling geformuleerd voor de uit te voeren second opinion:

Voer een second opinion uit op de rapporten van AEF met daarin de contouren van het nieuwe verdeelmodel voor het sociaal domein en beoordeel dit model op basis van:

- De voor de herijking ingestelde stuurgroep zelf geformuleerde eisen aan het nieuwe verdeelmodel, voortvloeiend uit onder meer de Financiële verhoudingswet (Fvw).
- Uit de kenmerken en omstandigheden van de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas voortvloeiende specifieke risico's en mogelijke ongewenste effecten en vanuit dat perspectief aan een 'goed' verdeelmodel te stellen eisen.

De door de stuurgroep geformuleerde eisen zijn benoemd in het door AEF opgeleverde rapport. De voor de gemeenten in Midden-Holland specifiek relevante aandachtspunten bij de waardering van de impact van het nieuwe verdeelmodel vormen onderdeel van de second opinion. Door de genoemde gemeenten zijn al wel enkele mogelijke aandachtspunten benoemd.

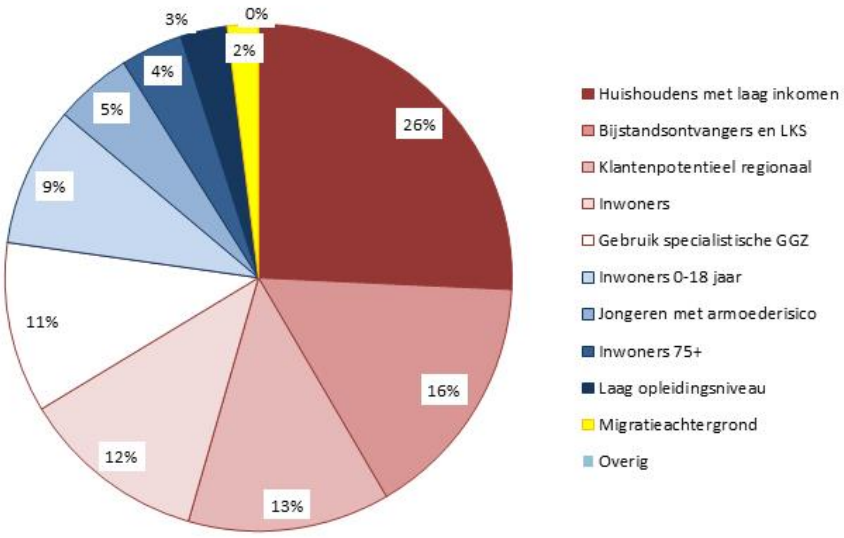
Een uitwerking van in de second opinion relevante aandachtspunten volgt hierna:

Aandachtspunten in de second opinion	
1. De voor de herijking ingestelde stuurgroep zelf geformuleerde eisen aan het nieuwe verdeelmodel	In de AEF-rapportages zijn de volgende uitgangspunten opgenomen: • De mate waarin de verdeling voldoet aan de Financiële verhoudingswet. • Uitlegbaarheid: voor het draagvlak is het belangrijk dat de uitkomsten uitlegbaar zijn, bijvoorbeeld dat er een plausibel verband is tussen de maatstaven en de kosten. • Vereenvoudiging: een belangrijke aanleiding voor de kritiek op het gemeentefonds was de complexiteit. We kijken dan niet alleen naar het aantal maatstaven maar ook de complexiteit van de maatstaven (bijvoorbeeld ingewikkelde definities of berekeningen). • Betrouwbaarheid van het onderzoek: om de uitkomsten van het onderzoek te kunnen vertrouwen, moet het onderzoeksproces zorgvuldig en transparant zijn en moet het onderzoek reproduceerbaar zijn. • Ondersteunend aan transformatie: het is van belang dat de financiering de gewenste beweging ondersteunt, of tenminste niet bemoeilijkt.
2. Uit de kenmerken en omstandigheden van de gemeenten in Midden-Holland voortvloeiende specifieke risico's en ongewenste effecten	Vanuit dit perspectief relevante kenmerken van de gemeenten kunnen bijvoorbeeld zijn: • Positie als middelgrote gemeente met circa 56.000 inwoners. • Positie als landelijke gemeente zonder centrumfunctie (Gouda heeft deze functie in enige mate wel). • Positie als meerkernige gemeente (in de regio geldt dit niet voor Waddinxveen en Gouda).
3. Wordt voldoende rekening gehouden met relevante actuele trends en ontwikkelingen?	Aandachtspunten kunnen onder meer zijn het recent ingevoerde abonnementstarief voor de Wmo, waardoor een aanzienlijk groter beroep op deze voorziening wordt gedaan. Een ander aandachtspunt is bijvoorbeeld de coronacrisis en eventuele blijvende, structurele effecten van de coronadreiging op inspanningen van de gemeente in het sociaal domein.
4. Verbijzonder deze inzichten naar de verschillende onderdelen van het verdeelmodel voor het sociaal domein	• Jeugd. • Wmo. • Participatie. • Sociale basisvoorzieningen. • Beschermd wonen.

Focus

In de second opinion staan uiteindelijk de voorgestelde **verdeelmaatstaven** en de daaraan toe te kennen gewichten centraal. Het aantal verdeelmaatstaven is ten opzichte van het huidige verdeelmodel sterk (van circa 50 naar 15 exclusief beschermd wonen). De vraag is waarom voor deze maatstaven is gekozen en hoe het relatieve gewicht is bepaald en aansluit bij de aan het verdeelmodel te stellen eisen. De vraag is ook waarom voor bepaalde maatstaven niet is gekozen.

Gewicht van verdeelmaatstaven in het nieuwe verdeelmodel, toegepast op het gehele sociaal domein



Het gewicht van deze maatstaven verschilt per cluster binnen het sociaal domein:

Verdeelmodel cluster **participatie**	
Bijstandsontvangers of loonkostensubsidie	74%
Doelgroepenregister gemeentelijke doelgroep	4%
Gebruik specialistische GGZ	22%
Verdeelmodel cluster individuele voorzieningen **Wmo**	
Huishoudens met laag inkomen met drempel	33%
Gebruik specialistische GGZ	9%
Inwoners 75+ met drempel	15%
Klantenpotentieel regionaal	27%
Laag opleidingsniveau met drempel	14%
Kernen maal inwoners	3%
Verdeelmodel cluster individuele voorzieningen **jeugd**	
Inwoners 0-18 jaar	28%
Huishouden met laag inkomen met drempel	59%
Klantenpotentieel regionaal	8%
Jongeren met armoederisico	15%

Gestandaardiseerd inkomen x inwoners met drempel	-10%
Verdeelmodel cluster **sociale basisvoorzieningen**	
Inwoners	51%
Klantenpotentieel regionaal	19%
Niet-westerse migratieachtergrond	10%
Gebruik specialistische GGZ	16%
Kernen met 500 of meer adressen	3%
Verdeelmodel voor **beschermd wonen**	
Hoge zorgkosten	10%
Aantal EPA (Ernstige Psychische Aandoeningen) patiënten	50%
Oppervlakte land	8%
Klantenpotentieel regionaal	24%
Vast bedrag	8%

Relevante vragen zijn:

- Op welke onderdelen binnen het sociaal domein treden met dit nieuwe verdeelsysteem de grootste wijzigingen op?
- Welke wijzigingen zijn dit dan?
- Hoe werken deze wijzigingen naar verwachting uit op de gemeenten in Midden-Holland?
- Hoe sluiten deze wijzigingen aan bij de hiervoor toegelichte uitgangspunten voor een 'goed' verdeelsysteem?

Omvang en verdelen van de 'koek'

Van belang is verder niet alleen 'hoe de koek wordt verdeeld', maar ook hoe groot de te verdelen koek is. Het is daarbij van belang dat een groot aantal gemeenten moeite had om de begroting voor 2020 sluitend te krijgen, met name vanwege oplopende kosten in het sociaal domein. Verder hebben ruim 100 gemeenten in een gezamenlijke brief[3] aan de Tweede Kamer laten weten dat hun financiële situatie precair is en dat zij het komend najaar mogelijk gedwongen zijn niet-sluitende begrotingen te presenteren omdat verder bezuinigen op uitgaven als onhaalbaar en onwenselijk wordt gezien en het verhogen van belastingen ook geen optie is omdat de lokale belastingdruk al hoog is. In wet- en regelgeving[4] rondom het gemeentefonds is aangegeven dat "gemeenten via het gemeentefonds voorzien (moeten) worden van voldoende financiële middelen voor de uitvoering van hun taken" (beleidsthema 1) en dat de "verdeling van de beschikbare financiële middelen elk van de gemeenten in staat stelt hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lastendruk te kunnen leveren" (beleidsthema 2).

[3] Zie https://www.krimpenerwaard.nl/meer-dan-100-gemeenten-luiden-noodklok-over-financiele-situatie.

[4] Zie bijvoorbeeld Jaarverslag en slotwet Gemeentefonds 2019, 20 mei 2020.

BEA

2 Verklaringsgraad, beleidsvrijheid & grip op kosten

Wat zegt de verklarings-graad?

Alvorens in te gaan op de bevindingen toegespitst op de vijf clusters waarop de second opinion zich met name richt, kunnen enkele algemene opmerkingen worden gemaakt naar aanleiding van de herijking van het gemeentefonds voor het sociaal domein:

- Op het criterium 'vereenvoudiging' scoren de nieuwe verdeelmodellen zeer goed. Het aantal verdeelmaatstaven per cluster neemt sterk af naar 4 tot 6 per cluster waar dit nu varieert van 13 tot 19 maatstaven.
- Tegelijkertijd blijft de zogenoemde 'verklaringsgraad' even hoog als deze nu is of neemt zelfs toe.
- Hierbij moet worden aangetekend dat deze verklaringsgraad betrekking heeft op de uitgaven van gemeenten en niet op de (noodzakelijke) kosten. Concreet betreft de verklaringsgraad in principe de mate waarin het verdeelmodel aansluit bij de uitgaven van gemeenten zoals deze waren in 2017.

De vraag is echter wat wordt verstaan onder de verklaringsgraad en met name wat wordt verklaard.

De gehanteerde uitwerking van de verklaringsgraad blijkt problematisch op een aantal aspecten:

- In de eerste plaats is als peildatum voor de te beschouwen uitgaven het jaar 2017 gehanteerd. Het jaar 2017 is echter een jaar geweest waarin in veel gemeenten de na decentralisatie van taken per 1 januari 2015 beoogde transformatie nog volop gaande was. Het is maar de vraag of het uitgavenniveau in 2017 een goede afspiegeling is van de structureel te verwachten uitgaven. Gemeenten passen vanzelfsprekend hun uitgaven aan de van het rijk ontvangen middelen aan.
- Verder is bekend dat veel gemeenten direct na de decentralisatie zeer terughoudend waren met het aangaan van verplichtingen en het doen van uitgaven, om te voorkomen dat de gemeente mede vanwege de toegepaste efficiencykortingen op de overgedragen budgetten gelijk forse tekorten zou oplopen. Gemeenten hebben echter te maken met mondige burgers, die weten waar zij recht op hebben en dit ook vergelijken met de ondersteuning die zij ontvingen vóór 2015, en er is verder maar in beperkte mate sprake van beleidsvrijheid in het sociaal domein. Als gevolg is er toch een opwaartse druk op de uitgaven in veel gemeenten. Voor de gemeente Krimpenerwaard geldt bijvoorbeeld dat het uitgavenniveau voor met name Wmo en Jeugdhulp sterk is gestegen ná 2017.
- Tot slot is het onderscheid tussen uitgaven enerzijds en noodzakelijke kosten anderzijds van belang. De voorgestelde nieuwe verdeelmodellen zijn niet gebaseerd op daadwerkelijke analyses van de noodzakelijke kosten voor de verschillende taakvelden maar op de door gemeenten gepleegde uitgaven. Dit betekent dat niet is gecorrigeerd voor eventuele beleidsmatige verschillen tussen gemeenten. Ook is niet gecorrigeerd voor eventuele verschillen in de doelmatigheid waarmee taken worden uitgevoerd. Verder kunnen gemeenten met relatief veel inkomsten uit bijvoorbeeld toeristenbelasting

en parkeergelden zich een hoger uitgavenniveau veroorloven ook voor de taakvelden in het sociaal domein.

Ten aanzien van het laatste punt is ook van belang dat in het huidige verdeelmodel enkele gemeenten een vast bedrag ontvangen. Dit betreft de Waddengemeenten, Baarle-Nassau en de G4-gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht. De laatste vier gemeenten ontvangen momenteel ruim € 250 miljoen vanwege deze vaste bedragen (die uiteenlopen van bijna € 31 miljoen voor de gemeente Utrecht tot circa € 105 miljoen voor de gemeente Amsterdam). Deze inkomsten kunnen ertoe leiden dat deze gemeenten in het sociaal domein extra middelen kunnen inzetten, naast de middelen die zij ontvangen vanuit de op het sociaal domein toegespitste verdeelmaatstaven.

Impact beleid uitfilteren

Het gegeven dat niet is gecorrigeerd voor eventuele beleidsmatige verschillen tussen gemeenten, hangt samen met de (niet door AEF gemaakte) keuze om de verdeling te baseren op een methodiek van regressieanalyse waarmee de uitgaven van gemeenten worden verklaard uit objectieve kenmerken van gemeenten. Er had ook gekozen kunnen worden voor een methodiek van regressieanalyse waarbij het individuele voorzieningengebruik wordt verklaard uit objectieve kenmerken van huishoudens of personen. Met een dergelijke methodiek wordt voor iedere persoon in een gemeente een kans op gebruik van een bepaalde voorziening voorspeld, gegeven zijn kenmerken. Deze kans wordt vermenigvuldigd met een gemiddelde prijs (eventueel afhankelijk van het klantprofiel) om de verwachte kosten per persoon ramen. De verwachte kosten van alle inwoners van een gemeente bepalen het budget dat de gemeente zou moeten ontvangen.

SEO heeft in opdracht van het ministerie van BZK deze en andere methodieken voor de verdeling van de algemene uitkering in het sociaal domein beoordeeld. SEO concludeert dat een regressieanalyse op individueel gebruik, in tegenstelling tot een regressieanalyse op gemeentelijke uitgaven, wel in staat is om beleid enerzijds en objectieve kenmerken anderzijds te scheiden. Onderbouwing van een verdeelmodel op basis van regressieanalyse op individueel gebruik wordt gezien als wetenschappelijk het meest verantwoord. De methodiek leidt naar verwachting tot de beste aansluiting van een verdeelmodel op de noodzakelijk door gemeenten te maken kosten.

De methodiek is echter wel relatief complex en meer arbeidsintensief dan regressieanalyse gericht op gemeentelijke uitgaven. De voor deze methodiek benodigde data op individueel niveau zijn, zo geeft SEO aan, wel beschikbaar voor de clusters jeugd en participatie en in mindere mate voor Wmo.

Beleidsvrijheid nog beperkt

Het verschil tussen beide regressiemethodieken raakt ook aan het vraagstuk van de gemeentelijke autonomie en beleidsvrijheid. Als het individuele voorzieningengebruik als basis wordt genomen, is de stap relatief klein naar verdeling van middelen op basis van specifieke uitkeringen. Het is echter niet noodzakelijk en in principe vanuit het perspectief

van gemeenten ook niet wenselijk om een taakveld in het sociaal domein uit de algemene uitkering te halen en over te hevelen naar een specifieke uitkering. Ook binnen de systematiek van de algemene uitkering is het mogelijk om budget te verdelen op basis van verdeelmaatstaven die gebaseerd zijn op de mate waarin bepaalde typen huishoudens aanwezig zijn in gemeenten.

De mate waarin gemeenten beleidsvrijheid hebben dan wel ervaren en de mate waarin zij grip hebben op te maken kosten, varieert sterk tussen de verschillende taakclusters. De meeste beleidsvrijheid ervaren gemeenten, zo stelt de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) in een recent advies[5], op het werkveld cultuur en ontspanning. Gemeenten kunnen in hoge mate zelf beslissen of zij in hun gemeenten theaters of schouwburgen wensen en of zij daaraan willen bijdragen. Dit ligt geheel anders bij onder meer de clusters inkomen en participatie en jeugd en in mindere mate ook Wmo en onderdelen van het nieuwe clusters Sociale basisvoorzieningen.

Tabel 1: Indicatieve scores beleidsvrijheid per cluster

Cluster	Omvang cluster Gemeentefonds (begroting 2018, x miljoen euro)	Indicatieve score
Inkomen en participatie	2.953	2
Bestuur en algemene ondersteuning	1.858	2
Jeugd	3.842	3
Educatie	2.027	3
Samenkracht en burgerparticipatie	554	3
Maatschappelijke ondersteuning	6.280	4
Openbare Orde en Veiligheid	1.693	4
Volksgezondheid	172	4
Riolering en reiniging	-568	5
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	4.591	7
Onroerende Zaakbelastingen	-2.654	8
Overige eigen middelen	400	8
Cultuur en Ontspanning	3.593	9
Totaal	**24.742**	

In zijn advies beveelt de ROB aan om in de politieke weging te expliciteren of en in welke mate bij de verdeling van middelen rekening wordt gehouden met de verschillende factoren die de beleidsvrijheid beïnvloeden. ROB adviseert om duidelijk te maken welke uitgaven gelden als 'kosten', dat wil zeggen onvermijdelijke uitgaven, en welke uitgaven als uit-

[5] ROB, *Beleidsvrijheid geduid. Beleidsvrijheid bij decentrale taken, een nadere uitwerking ten behoeve van de vormgeving van de financiële verhoudingen*, maart 2019.

drukking kunnen worden gezien als uitdrukking van lokale beleidsvrijheid. In de onderbouwing op het door AEF voorgestelde verdeelmodel is deze explicitering grotendeels afwezig.

Het is verder niet zo dat gemeenten 'als vanzelf' meer beleidsvrijheid krijgen als de bekostiging voor een bepaalde taak via de algemene uitkering van het gemeentefonds verloopt. Het omgekeerde zou moeten gelden:

- Indien vastgesteld wordt dat de beleidsvrijheid op een bepaald taakcluster voldoende groot is, kan de betreffende taak worden bekostigd via de algemene uitkering.
- Indien wordt ingeschat dat dit nog niet of niet in voldoende mate het geval is, zou in principe de afweging gemaakt moeten worden of de betreffende taak niet beter alsnog via een specifieke uitkering bekostigd kan worden.

Met name bij het cluster jeugd (b)lijken gemeenten in de praktijk, doordat doorverwijzingen naar individuele maatwerkvoorzieningen en specialistische zorg in belangrijke mate buiten de gemeente om plaatsvinden, weinig beleidsvrijheid te hebben.

Deze constatering houdt wat BEA betreft **geen** pleidooi in voor specifieke uitkeringen. Juist in het sociaal domein is het voor gemeenten van belang dat zij integraal beleid kunnen voeren op de sociale uitdagingen waar inwoners een antwoord op moeten zien te vinden, met ondersteuning vanuit de gemeente. De grondgedachte is "één gezin, één plan, één regisseur" over bij voorkeur de volledige breedte van het sociaal domein. Integraal beleid voeren lukt het beste uitgaand van een bekostigingsmodel dat de meeste beleidsvrijheid biedt, oftewel bekostiging via de algemene uitkering van het gemeentefonds. Bij een specifieke uitkering hebben gemeente in principe geen bestedingsvrijheid. Gemeenten kunnen dan niet zelfstandig een afweging maken of zij geld voor de ene voorziening gebruiken, vallend binnen de specifieke uitkering, of voor een andere voorziening die daar dan buiten valt. Het risico is dan ook aanwezig dat voorzieningen tot stand komen waar in de betreffende gemeente maar weinig behoefte aan is, zuiver vanuit het idee dat "er geld voor is".

Deels weinig grip op kosten

Wel is meer aandacht nodig voor de beperkte beleidsvrijheid van gemeenten op grote delen van het sociaal domein en de gebrekkige grip op de uitgaven. Een belangrijk aandachtspunten hierbij is de doorverwijspraktijk bij jeugdhulp, waarbij veel doorverwijzingen, door onder andere huisartsen, verlopen buiten de gemeente om. Daarnaast beperkt bij de Wmo het recent ingevoerde abonnementstarief, oftewel een vast tarief voor de eigen bijdragen aan Wmo-voorzieningen, de grip van gemeenten op de kosten. In veel gemeenten heeft het per 1 januari jl. definitief van kracht geworden abonnementstarief voor een extra toeloop op deze voorzieningen gezorgd.

3 Participatie

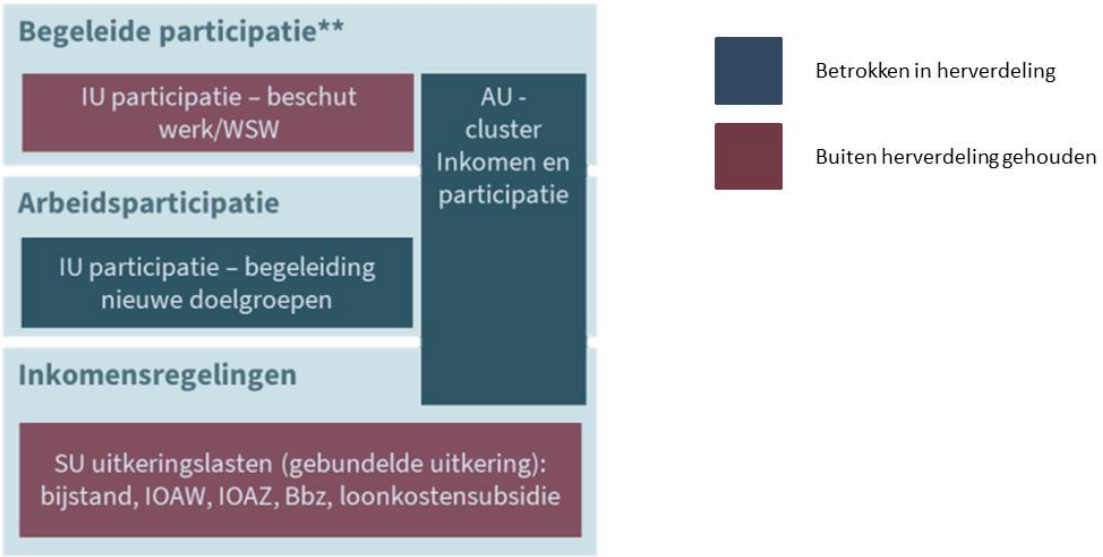
Afbakening scope

De gemeentelijke middelen voor het participatiebeleid ofwel voor de uitvoering van de Participatiewet komen uit verschillende bronnen:

- Via de Algemene Uitkering van het Gemeentefonds krijgen gemeenten de middelen voor de uitvoeringskosten van de bijstand (dit is AU-cluster Inkomen en Participatie).
- Via de Integratie-uitkering sociaal domein (IUSD) krijgen de gemeenten een Participatiebudget. Dit budget bevat de middelen voor
  - Uitvoering van de WSW.
  - Uitvoering van de re-integratie-activiteiten voor de klassieke doelgroep.
  - Uitvoering van re-integratieactiviteiten ten behoeve van de nieuwe doelgroepen (mensen die voor 2015 in aanmerking zouden zijn gekomen voor Wajong of WSW).

Van IUSD Participatie is het gedeelte voor de re-integratie van de klassieke doelgroep per 1 januari 2019 overgeheveld naar de Algemene Uitkering. De IUSD-middelen voor re-integratie van nieuwe doelgroepen gaan ook over naar de Algemene Uitkering, waarbij in de decembercirculaire 2020 is aangegeven dat deze overgang nu is voorzien voor 2022 (dit betekent een jaar uitstel).

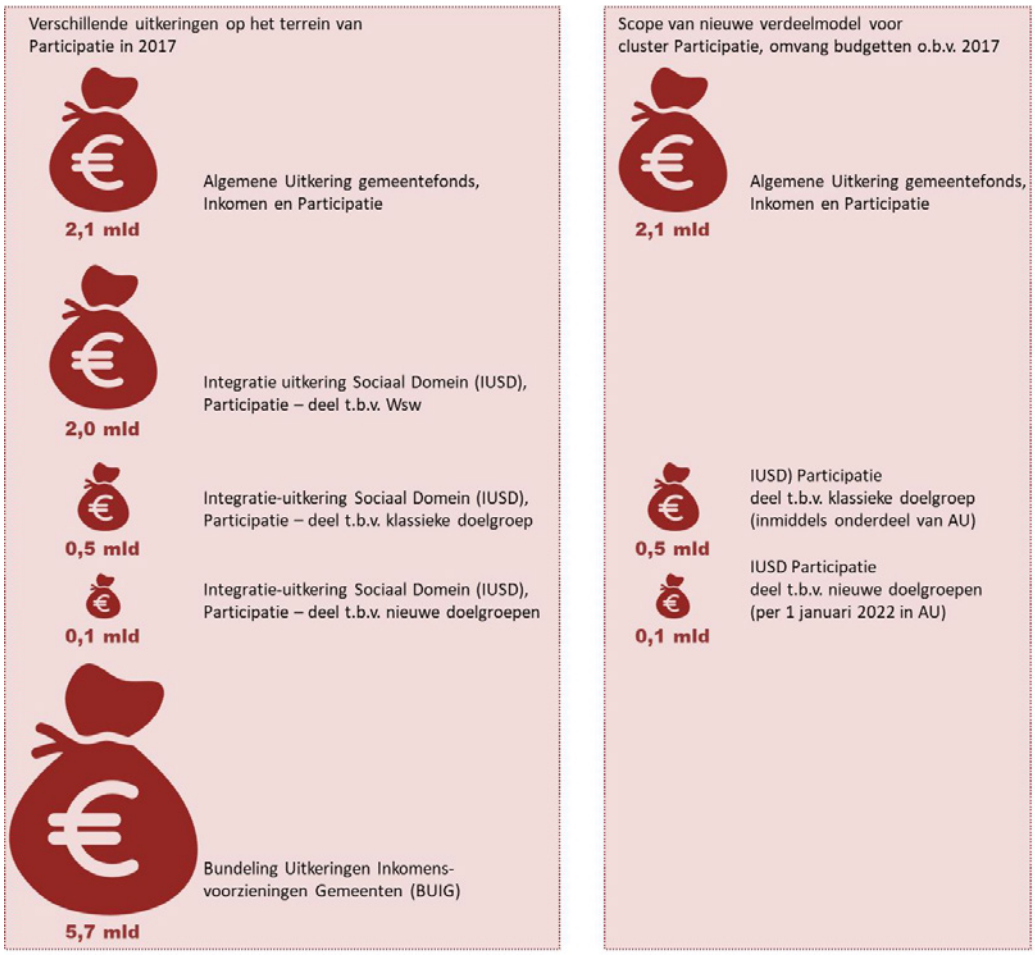
De IUSD-middelen voor uitvoering van de Wsw worden niet betrokken in de herverdeling en hetzelfde geldt voor het BUIG-budget. Via de gebundelde uitkering (BUIG) ontvangen de gemeenten de middelen voor betaling van de bijstandsuitkeringen[6].



Als het jaar 2017 als uitgangspunt wordt genomen (het basisjaar in het AEF-onderzoek, dan zijn alle geldstromen op het terrein van Participatie in totaal goed voor circa € 10,4

[6] AEF, *Herijking gemeentefonds sociaal domein, onderzoeksverantwoording*, 22 april 2020, p. 56.

miljard. De grootste geldstroom (BUIG) blijft buiten de herverdeling en dit geldt ook voor het veruit grootste deel van de IUSD-gelden, namelijk het deel dat bedoeld is voor uitvoering van de Wsw. Het deel van de geldstromen waar de herverdeling betrekking op heeft, heeft (op basis van de budgetten in 2017) een omvang van circa 2,7 miljard:



Vertaald naar de gemeente Krimpenerwaard, heeft de herverdeling betrekking op circa € 4,3 miljoen (bedragen o.b.v. het jaar 2017):

Geldstroom	In herverdeling	Nederland	Krimpenerwaard
AU – Inkomen en Participatie	√	2.118.092.910	3.671.130
IUSD 2017			
Wsw-budget		2.023.065.000	3.201.785
P-budget klassieke doelgroep	√	522.855.579	412.230
P-budget nieuwe doelgroepen	√	89.853.422	212.773
BUIG		5.736.766.791	8.588.708
Omvang herverdeling		2.730.801.911	4.296.133

3.1 Nieuwe verdeelmodel vergeleken met huidige verdeelmodel

Zoals hiervoor toegelicht heeft de herverdeling van geldstromen rondom Participatie betrekking op het cluster Inkomen en Participatie in de algemene uitkering en op twee onderdelen van het IUSD Participatie, namelijk het deel ten behoeve van de klassieke doelgroep en het deel ten behoeve van nieuwe doelgroepen.

AU-cluster Inkomen en Participatie

In het huidige verdeelmodel, vindt de verdeling van het cluster Inkomen en Participatie in de algemene uitkering plaats aan de hand van de volgende maatstaven (situatie basisjaar 2017):

Huidige verdeelmodel AU-cluster **participatie** (basisjaar 2017)	
Verdeelmaatstaven	Gewicht
Inwoners	8,6%
Huishoudens met laag inkomen (met drempel)	19,4%
Bijstandsontvangers	53,7%
Loonkostensubsidie	0,6%
Eenpersoonshuishoudens	4,3%
Klantenpotentieel regionaal	10,0%
Omgevingsadressendichtheid	3,4%
Totaal	100%

De gewichten van de verdeelmaatstaven zijn afgeleid van het aantal eenheden van de betreffende maatstaven en de daarvoor in het verdeelmodel gehanteerde 'prijs':

Huidige verdeelmaatstaven toegepast op Nederland (2017)	**Eenheden**	**Prijzen**	**Bedrag***	**Gewicht****
Inwoners	17.081.507	7,51	183.186.864	8,6%
Huishoudens met laag inkomen (drempel)	1.576.646	182,85	411.677.800	19,4%
Bijstandsontvangers	415.056	1.917,55	1.136.530.911	53,7%
Loonkostensubsidie	4.456	1.917,44	12.200.993	0,6%
Eenpersoonshuishoudens	2.961.228	21,45	90.704.190	4,3%
Klantenpotentieel regionaal	17.081.430	8,66	211.237.162	10,0%
Omgevingsadressendichtheid	15.730.284	3,23	72.554.990	3,4%
Totaal			2.118.092.910	100%

* het bedrag is gelijk aan het aantal eenheden vermenigvuldigd met de prijs en vermenigvuldigd met de uitkeringsfactor (in 2017 bedroeg de uitkeringsfactor 1,43).

** het gewicht is het aandeel van het bedrag van een verdeelmaatstaf in de landelijke verdeling in procenten van het totale bedrag voor het betreffende cluster. Op gemeenteniveau hebben de verdeelmaatstaven niet hetzelfde gewicht.

Als de verdeelmaatstaven voor het cluster Inkomen en Participatie uit de algemene uitkering worden toegepast op de gemeente Krimpenerwaard, ontstaat het volgende beeld:

Huidige verdeelmaatstaven toegepast op Krimpenerwaard (2017)	**Eenheden**	**Prijzen**	**Bedrag**	**Gewicht**
Inwoners	55.204	7,51	592.023	16,1%
Huishoudens met laag inkomen (drempel)	3.778	182,85	986.551	26,9%
Bijstandsontvangers	628	1.917,55	1.718.715	46,8%
Loonkostensubsidie	12	1.917,44	32.857	0,9%
Eenpersoonshuishoudens	7.029	21,45	215.302	5,9%
Klantenpotentieel regionaal	3.310	8,66	40.933	1,1%
Omgevingsadressendichtheid	18.374	3,23	84.748	2,3%
Totaal			3.671.129	100%

De gemeente Krimpenerwaard heeft, in verhouding tot het aantal inwoners

- relatief weinig huishoudens met een laag inkomen,
- relatief weinig bijstandsgerechtigden (inclusief loonkostensubsidie),
- relatief weinig eenpersoonshuishoudens,
- relatief beperkt klantenpotentieel regionaal,
- relatief lage omgevingsadressendichtheid

en ontvangt dus per inwoner een laag bedrag in het AU-cluster Inkomen en participatie.

Omgekeerd heeft de gemeente Krimpenerwaard een groter dan gemiddeld aantal inwoners per bijstandsontvanger. Per bijstandsontvanger ontvangt Krimpenerwaard daarom wel een hoger bedrag in het cluster Inkomen en Participatie:

Huidige verdeelmaatstaven	**Bedrag per inwoner**		**Bedrag per uitkering**	
	Nederland	Krimpenerwaard	Nederland	Krimpenerwaard
Inwoners	10,72	10,72	436,67	925,52
Huishoudens met laag inkomen (drempel)	24,10	17,87	981,33	1.542,29
Bijstandsontvangers	66,54	31,13	2.709,18	2.686,89
Loonkostensubsidie	0,71	0,60	29,08	51,37
Eenpersoonshuishoudens	5,31	3,90	216,21	336,59
Klantenpotentieel regionaal	12,37	0,74	503,53	63,99
Omgevingsadressendichtheid	4,25	1,54	172,95	132,49
Totaal	124,00	66,50	5.048,95	5.739,13

IU Participatie

Het participatiebudget **klassieke doelgroep** was in 2017 opgebouwd als volgt:

- € 63 per inwoner van 15 tot 64 jaar;
- 0,34 x % afwijking ten opzichte van het Nederlands gemiddelde van de totale doelgroep. De totale doelgroep is aantal inwoners 15-64 jaar minus AO en WW;
- 41,1 x % afwijking t.o.v. het Nederlands gemiddelde van aantal bijstandsontvangers;
- 1,77 x % afwijking t.o.v. het Nederlands gemiddelde van het aantal banen binnen acceptabele reisafstand;
- 0,75 x % afwijking t.o.v. het Nederlands gemiddelde van het aantal laagopgeleiden.

Het uitgangspunt (een bedrag per inwoner) is voor de gemeente Krimpenerwaard relatief gunstig, omdat Krimpenerwaard relatief weinig bijstandsontvangers heeft in verhouding tot het aantal inwoners. Dit voordeel wordt echter beperkt door de correctie voor de afwijking ten opzichte van het Nederland gemiddelde van het aantal bijstandsontvangers.

Het participatiebudget voor de klassieke doelgroep is in 2019 overgeheveld naar de Algemene Uitkering. In de verdeling van de Algemene Uitkering voor 2020 is ten opzichte van 2017 één extra maatstaf opgenomen, te weten re-integratie klassiek, waarvoor in de landelijke verdeling een bedrag is opgenomen van € 541,2 mln. Van dit bedrag krijgt Krimpenerwaard € 443.270.

Situatie 2020

De omvang van het AU-cluster Inkomen en Participatie in 2020, na toevoeging van budget vanuit de IUSD Participatie voor de klassieke doelgroep en de nieuwe doelgroep, bedraagt circa € 3,1 miljard. De verdeling van dit bedrag over de gemeenten vindt plaats op basis van de volgende verdeelmaatstaven:

Huidige verdeelmaatstaven voor Nederland (2020)	**Eenheden**	**Prijzen**	**Bedrag***	**Gewicht****
Inwoners	17.282.163	7,66	214.325.436	8,5%
Huishoudens met laag inkomen (drempel)	1.602.866	183,36	475.826.544	18,9%
Bijstandsontvangers	425.126	1.954,32	1.345.117.404	53,4%
Loonkostensubsidie	15.329	1.954,21	48.498.902	1,9%
Eenpersoonshuishoudens	3.037.622	21,51	105.784.244	4,2%
Klantenpotentieel regionaal	17.282.040	8,69	243.142.922	9,7%
OAD	16.264.513	3,24	85.316.477	3,4%
Totaal			2.518.011.929	100%
Re-integratie klassiek	1.000	334.300,78	541.232.963	
Totaal integraal			**3.059.244.892**	
IUSD-budget nieuwe doelgr.			154.096.000	
Totaal in herverdeling			**3.213.340.892**	

* Nota bene: de uitkeringsfactor is 1,619 (bedrag = eenheden x prijs x uitkeringsfactor).

Hiervan krijgt de gemeente Krimpenerwaard in 2020:

Huidige verdeelmaatstaven voor Krimpenerwaard (2020)	**Eenheden**	**Prijzen**	**Bedrag***	**Gewicht****
Inwoners	56.048	7,66	695.082	15,2%
Huishoudens met laag inkomen (drempel)	3.861	183,36	1.146.324	25,1%
Bijstandsontvangers	695	1.954,32	2.199.011	48,1%
Loonkostensubsidie	42	1.954,21	132.882	2,9%
Eenpersoonshuishoudens	7191	21,51	250.424	5,5%
Klantenpotentieel regionaal	3440	8,69	48.398	1,1%
OAD	18.566	3,24	97.391	2,1%
Totaal			4.569.512	100%
Re-integratie klassiek	0,819	334.300,78	443.270	
Totaal integraal			**5.012.782**	
IUSD budget nieuwe doelgroepen			365.004	
Totaal in herverdeling			**5.377.786**	

* Nota bene: de uitkeringsfactor is 1,619 (bedrag = eenheden x prijs x uitkeringsfactor).

Nieuw model

In het nieuwe verdeelmodel moet rekening gehouden worden met twee veranderingen:

- Ten eerste wordt de verdeling van het totaal van de Algemene Uitkering over de verschillende clusters aangepast.
- Ten tweede worden per cluster de middelen op basis van andere maatstaven verdeeld.

In het verdeelmodel dat AEF voorstelt, wijzigt het bedrag voor het cluster Participatie als gevolg van een herverdeling van middelen over de verschillende clusters. Bovendien verandert de verdeling van het totale beschikbare bedrag per cluster over de gemeenten door een aanpassing van de bij die verdeling toegepaste maatstaven. Wij beperken ons hieronder tot de effecten van de herverdeling over de gemeenten. We passen de nieuwe verdeling toe op de oude bedragen voor het jaar 2020.

AEF verdeelt de participatiemiddelen op basis van drie verdeelmaatstaven:

Nieuwe verdeelmodel cluster **participatie**	
Verdeelmaatstaven	Gewicht
Bijstandsontvangers of loonkostensubsidie	74%
Doelgroepenregister gemeentelijke doelgroep	4%
Gebruik specialistische GGZ	22%

De door AEF voorgestelde gewichten voor de respectievelijke verdeelmaatstaven vormen, in combinatie met het totale landelijk beschikbare budget waar deze verdeelmaatstaven op zien en het aantal bij de maatstaven behorende eenheden, de basis voor de in het verdeelmodel te hanteren 'prijs' (of anders uitgedrukt: het bedrag dat een gemeente ontvangt per eenheid).

Nieuwe verdeelmaatstaven toegepast op Nederland	**Gewicht**	**Bedrag**	**Eenheden**	**Prijzen**
Bijstandsontvangers of loonkostensubsidie	74%	2.330.332.752	440.445	5.290,74
Doelgroepenregister gemeentelijke doelgroep	4%	125.963.933	Niet bekend	Niet bekend
Gebruik specialistische GGZ	22%	692.801.629	Niet bekend	Niet bekend
Totaal	100%	3.149.098.313		

Nota bene: op dit moment zijn zowel het aantal eenheden landelijk voor het doelgroeperegister als voor gebruik van specialistische GGZ bij BEA niet bekend.

Voor de gemeente Krimpenerwaard wordt het budget als volgt geraamd:

	Aantal	**Bedrag**
a. Budget landelijk		3.149.098.313
b. Bijstand + LKS landelijk	440.455	
c. Bedrag per uitkering (= a/b)		7.149,65
d. Bijstand + LKS Krimpenerwaard	737	
e. Totaal bedrag Krimpenerwaard (= c*d)		5.269.291

Door de herverdeling over de gemeenten gaat Krimpenerwaard er circa € 44.000 op vooruit in vergelijking met het oude model, dat Krimpenerwaard € 5.225.555 toebedeelde. BEA gaat er bij deze raming vanuit dat de verdeling van het aantal mensen in het doelgroepregister en het aantal mensen dat gebruik maakt van specialistische GGZ over het land niet afwijkt van de verdeling van het aantal mensen dat bijstand ontvangt.

Deze aanname is noodzakelijk omdat vooralsnog geen informatie beschikbaar is over de eenheden en de prijzen per eenheid voor deze verdeelmaatstaven.

3.2 Beoordeling veranderingen o.b.v. normenkader stuurgroep

Op basis van de hiervoor toegelichte veranderingen in het verdeelmodel voor het cluster Participatie, kan het nieuwe verdeelmodel als volgt worden beoordeeld met behulp van de door de stuurgroep van de AEF-onderzoeken gehanteerde normen:

Beoordeling verdeelmodel cluster **participatie** o.b.v. normenkader stuurgroep	
Normen	Toepassing
Uitlegbaarheid i.c. kostenoriëntatie (er is een plausibele en causale relatie aanwezig met kosten van gemeenten)[7]	De verdeling moet de noodzakelijke kosten van gemeenten reproduceren. Commentaar: • Het budget voor inkomen en participatie in de nieuwe Algemene Uitkering is bedoeld voor uitgaven in verband met de uitvoering van de Participatiewet (het verzorgen van uitkeringen (niet de uitkeringen zelf) en het casemanagement), voor re-integratietrajecten voor werkzoekenden die in staat zijn om betaald werk te verrichten (de klassieke doelgroep) en voor de ondersteuning van mensen die niet zelfstandig in staat zijn betaald werk te verrichten (de nieuwe doelgroepen). • Het is goed uit te leggen dat de kosten die een gemeente hiervoor moet maken samenhangen met het aantal bijstandsontvangers. Ook is het goed uit te leggen dat de kosten samenhangen met het aantal mensen die in het doelgroepregister zijn opgenomen, omdat de begeleiding van deze mensen structurele en relatief hoge kosten met zich meebrengt • De relatie tussen de kosten voor uitvoering van de Participatiewet en het gebruik van specialistische GGZ is minder eenduidig, terwijl de maatstaf in het nieuwe model een groot gewicht (22 procent) krijgt: ➢ Het gebruik van specialistische GGZ is één van de verklarende factoren voor het aantal bijstandsontvangers[8], maar het aantal bijstandsontvangers is zelf al opgenomen als verklarende factor. ➢ Verder is het de vraag of bijstandsontvangers die specialistische GGZ gebruiken daadwerkelijk zorgen voor gemiddeld hogere uitvoeringskosten van de Participatiewet dan bijstandsontvangers die geen specialistische GGZ gebruiken. Als GGZ-cliënten ondersteuning

[7] In de Financiële verhoudingswet is opgenomen dat een verdeelmodel flexibel en rechtvaardig moet zijn, waarbij een en ander is uitgewerkt naar de volgende criteria: (1) kostenoriëntatie, (2) globaliteit van maatstaven, (3) prikkelwerking (4) dynamisch en (5) stabiliteit. In het voorliggende onderzoek beperkt BEA zich tot de criteria kostenoriëntatie en prikkelwerking. De overige eisen aan een goed verdeelmodel zijn vooral 'technisch' van aard en daarmee minder geschikt voor een quickscan.

[8] Zie bijvoorbeeld Ministerie van SZW, *Cijfers en initiatieven Samenwerking GGZ – Werk & Inkomen*, brief aan Tweede Kamer, 11 juli 2019.

	krijgen bij re-integratie naar werk, zijn de kosten van begeleiding relatief hoog. Maar het gebruik van specialistische GGZ is in de praktijk vaak ook een indicatie van een dermate complexe problematiek dat re-integratie naar werk (nog) niet aan de orde is.
Vereenvoudiging	• Het aantal verdeelmaatstaven wordt met het nieuwe verdeelmodel sterk gereduceerd, van nu zeven maatstaven (op basis van het verdeelmodel zoals dat in 2017, als het basisjaar voor het AEF-onderzoek, was).
Prikkelwerking	• Van het BUIG-verdeelsysteem gaat een sterke prikkel uit van gemeenten. Het voorgestelde verdeelmodel voor het cluster Participatie in de algemene uitkering vermindert deze prikkel. • Het rijk verdeelt het BUIG-budget (bedoeld voor de kosten van bijstandsuitkeringen) niet op basis van het aantal uitkeringen zelf, maar op basis van factoren die het beroep op de bijstand verklaren (met uitzondering van factoren die door de gemeente zelf beïnvloedbaar zijn. Gemeenten ervaren zo een sterke prikkel om het beter te doen dan het model verwacht, om zo te kunnen besparen op het BUIG-budget. • Door de uitvoeringskosten en de re-integratiekosten wél te verdelen op basis van het feitelijke aantal bijstandsgerechtigden wordt de prikkel die uitgaat van het BUIG-verdelingsmodel in enige mate ongedaan gemaakt. Per saldo blijft nog wel een substantiële prikkel over (een bijstandsuitkering kost een gemeente circa € 13.000 uit BUIG en levert de gemeente circa € 4.500 op vanwege de algemene uitkering), van circa € 8.500 per eventueel bespaarde uitkering.
Ondersteuning van transformatie	Wat betreft bijdrage aan de transformatie op het terrein van participatie, ziet BEA geen grote verschillen tussen het huidige en het nieuwe verdeelmodel.

3.3 Tussenbalans

Participatie

Bij het cluster participatie is uiteindelijk gekozen voor een verdeelmodel met slechts drie verdeelmaatstaven. De belangrijkste verdeelmaatstaf is het aantal bijstandsontvangers en mensen die bediend worden met loonkostensubsidie. Deze keuze vermindert de prikkelwerking die in de BUIG-bekostiging is ingebracht, namelijk dat gemeenten kunnen 'verdienen' op hun uitkering met een relatief grote uitstroom uit de bijstand. In het nieuwe verdeelmodel voor participatie in de algemene uitkering worden gemeenten toch weer grotendeels gehonoreerd op basis van 'p x q'. Per saldo blijft alsnog wel een sterke prikkelwerking over, omdat de BUIG-prikkel (besparing op een uitkering levert in beginsel circa €

13.000 per persoon op) groter is dan wat de gemeenten ontvangen in het nieuwe verdeelmodel voor de algemene uitkering per bijstandsontvanger (circa € 4.500 voor re-integratie-uitgaven)

De verdeelmaatstaf doelgroepenregister gemeentelijke doelgroep is goed uitlegbaar. Relatief veel mensen in het doelgroepenregister leidt in principe tot extra uitgaven. De vraag is of dit voor de derde en laatste maatstaf ook zo is. Mensen die gebruik maken van specialistische GGZ komen in de praktijk vaak (nog) niet in aanmerking voor re-integratie. Deze groep doet wel een groter beroep op voorzieningen op het terrein van Wmo. Deze maatstaf is in het betreffende verdeelmodel voor de Wmo dan ook opgenomen.

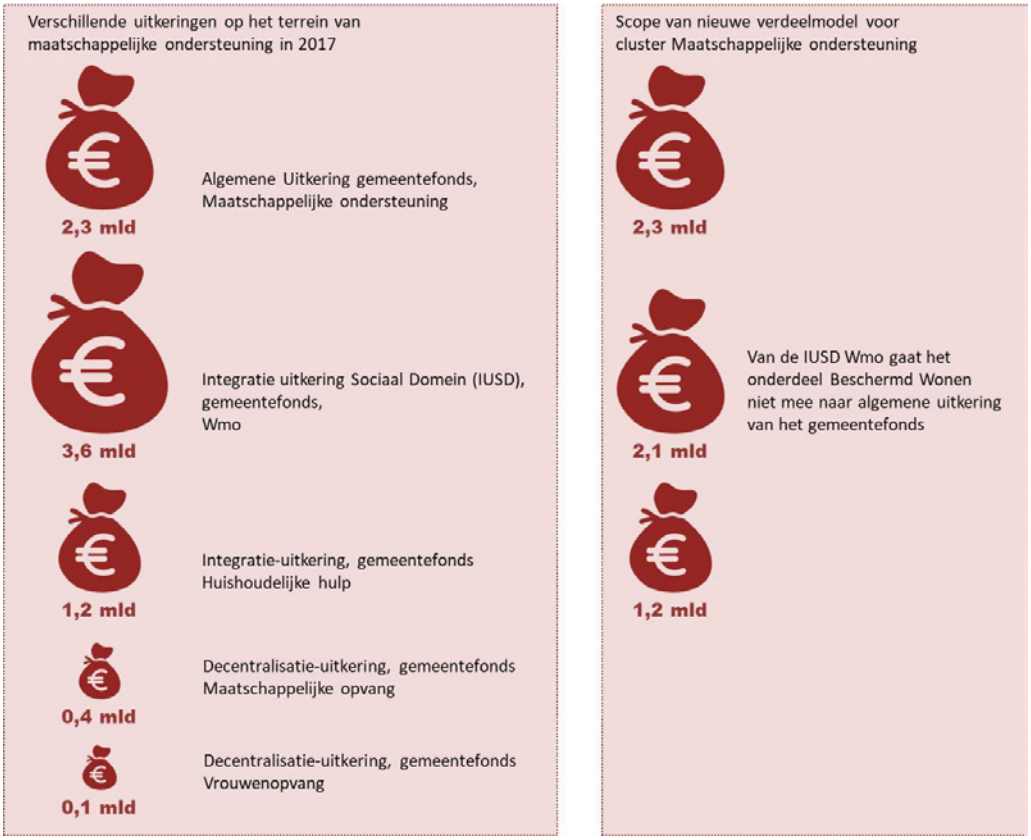
4 Wmo 2015

Afbakening scope

De bekostiging door het rijk van taken op het terrein van maatschappelijke ondersteuning kan worden uitgesplitst in een aantal componenten:

- Een eerste deel dat onderdeel vormt van de algemene uitkering uit het gemeentefonds en dat wordt aangeduid als het 'cluster Maatschappelijke ondersteuning'. Het zijn taken die ook voor 2015 al tot het takenpakket van gemeenten behoorden (het gaat o.a. om maatwerk- en individuele voorzieningen als woningaanpassingen of scootmobielen).
- Een tweede deel dat tot 2019 onderdeel vormde van de Integratie-uitkering Sociaal Domein (IUSD) en dat betrekking heeft op de vooral vanuit de voormalige AWBZ in 2015 naar gemeenten gedecentraliseerde taken (groepsbegeleiding en individuele begeleiding en bijbehorend vervoer en beschermd wonen). Per 2019 is deze geldstroom geïntegreerd in de algemene uitkering, met behoud van de eigen verdeelmaatstaven.
- Een derde deel bestaande uit integratie- en decentralisatie-uitkeringen, waarbij voor de maatschappelijke ondersteuning met name de IU Wmo (voor huishoudelijke hulp) en de decentralisatie-uitkeringen voor Maatschappelijke Opvang en Vrouwenopvang van belang zijn. De IU Wmo maakt sinds 2019 ook deel uit van de algemene uitkering.

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de beoogde herverdeling van budgetten voor de componenten die sinds 2019 onderdeel uitmaken van de algemene uitkering.



De in het voorliggende hoofdstuk te beschouwen herverdeling van taken op het gebied van maatschappelijke ondersteuning heeft dan betrekking op circa € 5,6 miljard.

Buiten de scope van dit hoofdstuk vallen dan de volgende taken:

- Voor beschermd wonen wordt een afzonderlijk traject gevolgd. De verdeling van de budgetten voor bestaande cliënten blijft verlopen via de centrumgemeenten. De budgetten voor nieuwe cliënten worden doorgedecentraliseerd en voor de benodigde verdeling van middelen wordt een objectief verdeelmodel ontwikkeld.
- Maatschappelijke opvang en begeleiding blijft, in lijn met het advies van het Expertiseteam Maatschappelijke Opvang Beschermd Wonen (MOBW) van de VNG, tot 2026 een taak voor de centrumgemeenten. Het budget wordt verdeeld met een eigen verdeelmodel[9].
- Vrouwenopvang blijft een taak van de centrumgemeenten. Voor deze taak blijft een afzonderlijk verdeelmodel bestaan.

4.1 Nieuwe verdeelmodel vergeleken met huidige verdeelmodel

Opbouw huidig verdeelmodel

Het cluster Maatschappelijke ontwikkeling dat in dit hoofdstuk wordt besproken, is zoals hiervoor toegelicht opgebouwd uit het cluster maatschappelijke ondersteuning dat al deel uitmaakte van de algemene uitkering, de per 2019 overgehevelde integratie-uitkering Wmo en de IUSD Wmo exclusief Beschermd Wonen.

In AU vóór 2019

Voor deze bouwstenen worden verschillende verdeelmodellen gehanteerd. De verdeling van het cluster Maatschappelijke ondersteuning van taken die voor 2019 al in de algemene uitkering waren opgenomen, is gebaseerd op 18 maatstaven. De belangrijkste maatstaven zijn dan:

- Aantal inwoners (voor 29 procent bepalend).
- Ouderen (gewicht 15 procent).
- Huishoudens met laag inkomen boven de drempel (gewicht 12 procent).
- Omgevingsadressendichtheid (gewicht 10 procent).

De overige maatstaven hebben een gezamenlijk gewicht van 34 procent. De belangrijkste resterende verdeelmaatstaven zijn huishoudens (9 procent) uitkeringsontvangers (6 procent), minderheden (5 procent), klantenpotentieel regionaal (4 procent), bijstandsontvangers (3 procent), eenouderhuishoudens (3 procent), klantenpotentieel lokaal (2 procent) en ouderen 75-85 jaar (2 procent). Voor enkele maatstaven is het gewicht per saldo nihil.

Vanuit IUSD in AU per 2019

De verdeling van de IUSD Wmo is gebaseerd op tien verdeelmaatstaven, waarvan langdurig medicijngebruik het belangrijkste is (met een gewicht van 34 procent). Ook van groot belang zijn de maatstaven huishouden met laag inkomen met drempel (26 procent),

[9] Er is onderzocht of een nieuwe verdeling nodig is, maar omdat de kosten goed bleken te passen op de oude verdeling, is besloten deze niet te laten herijken.

Wajonguitkeringen (15 procent), uitkeringsontvangers minus bijstandsontvangers (11 procent), lokaal klantenpotentieel (9 procent).

Overige verdeelmaatstaven zijn inwoners (8 procent), eenpersoonshuishoudens (6 procent), inwoners 65+ (5 procent), kernen met meer dan 500 inwoners (0,4 procent) en stedelijkheid[10] (minus 14 procent).

IU Wmo

De integratie-uitkering Wmo voor huishoudelijke hulp is inmiddels ook geïntegreerd in de algemene uitkering van het gemeentefonds, met voorlopig behoud van het eigen verdeelmodel. De belangrijkste verdeelmaatstaven voor de IU Wmo zijn langdurig medicijngebruik (gewicht 26,5 procent), gevolgd door gemiddeld gestandaardiseerd inkomen 75 t/m 84 jaar (18,4 procent), GGI 85+ (11,5 procent), GGI 65 t/m 74 jaar (7,7 procent), huishoudens met laag inkomen in leeftijd 75 t/m 84 jaar minus een drempel (7,4 procent) en inwoners jonger dan 65 jaar (6,5 procent).

De IU Wmo wordt verder verdeeld aan de hand van een groot aantal overige maatstaven, geclusterd rondom de thema's leeftijd inwoners (in totaal 6 verdeelmaatstaven), aantal en soort eenpersoonshuishoudens (3 maatstaven), inkomenssituatie (7 maatstaven) en overige maatstaven (in totaal 7 maatstaven). In totaal wordt de IU Wmo voor huishoudelijke hulp verdeeld aan de hand van 23 verdeelmaatstaven.

De drie verdeelmodellen zijn geïntegreerd in de algemene uitkering van het gemeentefonds, met voorlopig behoud van een eigen verdeelsysteem:

- Cluster Maatschappelijke ontwikkeling in AU, betreffende de taken die al vóór 2019 in de algemene uitkering zaten, wordt verdeeld aan de hand van 18 maatstaven.
- De inmiddels geïntegreerde IUSD Wmo op basis van 10 verdeelmaatstaven.
- De inmiddels ook geïntegreerde IU Wmo ten behoeve van huishoudelijke hulp op basis van 23 verdeelmaatstaven.

Omdat er sprake is van enige dubbeling in de gehanteerde verdeelmaatstaven, zijn er uiteindelijk geen 51 verdeelmaatstaven. De verdeelmaatstaf 'inwoners' en omgevingsadressendichtheid wordt bijvoorbeeld toegepast in alle drie componenten van het huidige verdeelmodel voor de Wmo en diverse maatstaven worden toegepast in twee van de drie componenten.

Per saldo wordt momenteel gebruik gemaakt van 37 verdeelmaatstaven voor het cluster Wmo in de algemene uitkering van het gemeentefonds:

[10] De verdeelmaatstaf stedelijkheid is gedefinieerd als omgevingsadressendichtheid vermenigvuldigd met woonruimten (OAD x WR).

Huidige verdeelmaatstaven cluster Maatschappelijke Ondersteuning	**AU voor 2019**	**IUSD**	**IU**
inwoners	X	X	X
kernen met minstens 500 adressen		X	
jongeren			X
ouderen (> 64 jaar)	X	X	
ouderen 75-85 jaar	X		
huishoudens met laag inkomen	X		
huishoudens met laag inkomen (drempel)	X	X	
bijstandsontvangers	X		
uitkeringsontvangers	X		
eenpersoonshuishouden		X	
minderheden	X		X
eenouderhuishoudens	X		
huishoudens	X		
klantenpotentieel lokaal	X	X	
klantenpotentieel regionaal	X		X
leerlingen VO	X		
land	X		
binnenwater	X		
omgevingsadressendichtheid	X	X	X
kernen	X		
vast bedrag voor iedere gemeente	X		X
uitkeringsontvangers minus bijstandsontvanger		X	
Wajong		X	
medicijngebruik met drempel		X	X
inwoners < 65 jaar			X
ouderen 65 t/m 74 jaar			X
ouderen 85 jaar en ouder			X
eenpersoonshuishoudens 65 t/m 74 jaar			X
eenpersoonshuishoudens 75 t/m 84 jaar			X
eenpersoonshuishoudens 85 jaar en ouder			X
huishoudens met laag inkomen 65 t/m 74 jaar			X
huishoudens met laag inkomen 75 t/m 84 jaar			X
huishoudens met laag inkomen 85 jaar en ouder			X
gemiddeld gestandaardiseerd inkomen 65 t/m 74 jaar			X
gemiddeld gestandaardiseerd inkomen 75 t/m 84 jaar			X
gemiddeld gestandaardiseerd inkomen 85 jaar & ouder			X
bedden GGZ, verpleeghuis en zwakzinnigenzorg			X

De verdeelmaatstaf met het grootste gewicht betreft momenteel de maatstaf medicijnge-.

bruik. Samen met de verdeelmaatstaven huishoudens met laaginkomen (met drempel) en inwoners bepalen deze maatstaven voor 50 procent de verdeling van het beschikbare budget over alle gemeenten[11]:

Huidig verdeelmodel cluster individuele voorzieningen **Wmo**	
Medicijngebruik	22%
Huishoudens met laag inkomen met drempel	14%
Inwoners	14%
Ouderen	8%
Wajong	5%
Uitkeringsgerechtigden minus bijstandsgerechtigden	4%
Klantenpotentieel lokaal	4%
Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen 75 t/m 84 jaar	4%
Huishoudens	4%
Uitkeringsgerechtigden	2%
Eenpersoonshuishoudens	2%
Minderheden	2%
Klantenpotentieel regionaal	2%
Huishoudens met laag inkomen 75 t/m 84 jaar	2%
Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen 65 t/m 74 jaar	2%
Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen 85 jaar en ouder	2%
Overige maatstaven	7%
Totaal	100%

Nieuw model wijkt sterk af

Het huidige verdeelmodel wijkt sterk af van het nieuwe verdeelmodel. Het gewicht van huishoudens met een laag inkomen (met drempel) neemt aanzienlijk toe, van 14 procent naar 33 procent, en is het gewicht dat het zwaarste weegt. De verdeelmaatstaf klantenpotentieel regionaal neemt sterk toe in belang, van 2 naar 27 procent. Verder zijn twee nieuwe verdeelmaatstaven toegevoegd (gebruik specialistische GGZ en laag opleidingsniveau met drempel) met een gewicht van respectievelijk 9 en 14 procent.
Een groot gewicht krijgen in het nieuwe verdeelmodel ook oudere inwoners (concreet inwoners 75+ met drempel) en het aantal kernen is met een klein gewicht toegevoegd.

Nieuw verdeelmodel cluster individuele voorzieningen **Wmo**	
Huishoudens met laag inkomen met drempel	33%
Gebruik specialistische GGZ	9%
Inwoners 75+ met drempel	15%
Klantenpotentieel regionaal	27%
Laag opleidingsniveau met drempel	14%
Kernen maal inwoners	3%

[11] Zie bijlage II voor een volledig overzicht van verdeelmaatstaven in 2020 en het gewicht per verdeelmaatstaf.

4.2 Beoordeling veranderingen o.b.v. normenkader stuurgroep

Op basis van de hiervoor toegelichte veranderingen in het verdeelsysteem voor de Wmo, kan het nieuwe verdeelsysteem als volgt worden beoordeeld met behulp van de door de stuurgroep van de AEF-herijking geformuleerde normen:

Beoordeling verdeelmodel cluster **Wmo 2015** o.b.v. normenkader stuurgroep	
Normen	Toepassing
Uitlegbaarheid i.c. kostenoriëntatie (er is een plausibele en causale relatie aanwezig met kosten van gemeenten)	• De toepassing van sociaaleconomische verdeelmaatstaven als huishoudens met laag inkomen en laag opleidingsniveau laat zich goed uitleggen. Gebleken is dat deze maatstaven inderdaad relevante kostendrijvers zijn. • Voor de verdeelmaatstaf huishoudens met laag inkomen bleek dit in 2015[12] voor met name de cliëntengroepen (1) jongeren dan 65 jaar met een somatische grondslag, (2) cliënten met een indicatie voor begeleiding op basis van een psychische grondslag en (3) cliënten met een indicatie voor begeleiding op basis van verstandelijke, lichamelijke en/of zintuiglijke beperking. • Voor de verdeelmaatstaf laag opleidingsniveau is er een relatie met kosten voor de doelgroep cliënten met een indicatie voor begeleiding op basis van verstandelijke, lichamelijke en/of zintuiglijke beperking. • Minder goed uit te leggen is de keuze voor de verdeelmaatstaf klantenpotentieel regionaal. In 2015 bleek dat deze maatstaf enige relatie had met kosten voor de doelgroep cliënten met indicatie voor begeleiding op psychische grondslag (maar minder sterk dan bijvoorbeeld maatstaven als uitkeringsontvangers, bijstandsontvangers en lokaal klantenpotentieel). De maatstaf regionaal klantenpotentieel had wel een grote impact op de cliënten beschermd wonen, maar voor deze doelgroep blijft ook in de komende jaren een eigen verdeelmodel gehandhaafd. • Minder goed uit te leggen is ook het ontbreken van enkele verdeelmaatstaven, waarvan in 2015 is gebleken dat deze een grote impact hebben op de kosten voor uitvoering van de Wmo. Het gaat dan om de verdeelmaatstaven uitkeringsontvangers, bijstandsontvangers en uitkeringsontvangers minus bijstandsontvangers. In mindere mate geldt dit ook voor een verdeelmaatstaf als inwoners 18+.

[12] Op basis van AEF, *Objectief verdeelmodel Wmo 2015*, 22 augustus 2014.

	• Voor de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard en Zuidplas is de meerkernigheid van de gemeente in combinatie met de relatieve gelijkwaardigheid van deze kernen een kostendrijver. De meerkernigheid en de uitgestrektheid van de gemeente resulteren in relatief hoge vervoerskosten voor de Wmo. Verder is er maatschappelijk en politiek druk om kernen gelijk te behandelen en een bepaald minimaal voorzieningenniveau te bieden, ook op het terrein van de Wmo. Dit kan bij de organisatie van bijvoorbeeld groepsbegeleiding en dagbesteding resulteren in extra kosten. In het beoogde verdeelmodel is meerkernigheid via de maatstaf 'kernen maal inwoners' meegewogen, zij het dat deze maatstaf een bescheiden gewicht krijgt (3 procent).
Vereenvoudiging	• Het nieuwe verdeelmodel scoort positief op het criterium vereenvoudiging. Bij invoering wordt het aantal verdeelmaatstaven sterk verminderd.
Prikkelwerking	• Het verdeelmodel bevat geen perverse prikkels. Gemeenten hebben relatief veel beleidsvrijheid om middelen naar eigen inzichten effectief en doelmatig in te zetten. Ondoelmatig gedrag wordt in die zin bestraft doordat gemeenten dan uiteindelijk tekort zullen komen.
Ondersteuning van transformatie	• Het verdeelmodel en de gekozen maatstaven bijten niet met de transformatie, in die zin dat gemeenten bijvoorbeeld niet bekostigd worden op basis van het gebruik van individuele of maatwerkvoorzieningen ('p x q').

Geen variant zonder klantenpotentieel

Opvallend is dat in het herijkingsonderzoek van AEF voor het verdeelmodel voor de Wmo geen variant is onderzocht waarin de maatstaf klantenpotentieel regionaal ontbreekt. Wel constateert AEF dat de maatstaf klantenpotentieel regionaal een grote bijdrage levert aan de verklaringsgraad van de uitgewerkte varianten voor het verdeelmodel. Het betreft de verklaringsgraad van de huidige uitvoeringskosten; daarmee is nog niet plausibel gemaakt waarom een grote regionale centrumfunctie zou moeten leiden tot extra uitvoeringskosten voor de Wmo. De ondersteuningsbehoefte van Wmo-cliënten richt zich primair op de eigen gemeente, uitgezonderd een specifieke doelgroep als die van de cliënten beschermd wonen. Voor deze doelgroep blijft echter een eigen verdeelmodel van toepassing.

Klantenpotentieel ter discussie

Er wordt door AEF niet onderbouwd of toegelicht op welke wijze deze maatstaf van invloed is op het kostenniveau van gemeenten. De relatie tussen de maatstaf enerzijds en de huidige kosten is gebaseerd op regressieanalyse. De eventuele causale relatie tussen enerzijds de verdeelmaatstaf regionaal klanten potentieel en anderzijds uitvoeringskosten is wel beschouwd door ESD[2] Universiteit Utrecht in samenwerking met Bruno Steiner Ad-

vies en Panteia[13]. In dit onderzoek worden de volgende conclusies gepresenteerd:

- De klantenpotentiëlen blijken gebruikt te worden voor de verdeling van budgetten ten behoeve van vooral (1) kunst en ontspanning en in mindere mate (2) zorg en maatschappelijke ondersteuning en (3) sinds 2016 ook voor werk en inkomen.
- Waar de rol van de klantenpotentiëlen in het cluster kunst en ontspanning in de periode 1997 tot en met 2016 sterk is toegenomen, is die het sterkst gedaald in het cluster zorg en maatschappelijke ondersteuning. Het via de klantenpotentiële verdeelde bedragen zijn in deze periode meer dan gehalveerd.
- De budgetten in het cluster zorg en maatschappelijke ontwikkeling worden vooral verdeeld op basis van demografische en sociaaleconomische kenmerken van gemeenten. De rol van de klantenpotentiëlen in dit cluster is ondergeschikt.
- Als er sprake is van een causale relatie tussen enerzijds klantenpotentiëlen en anderzijds gemeentelijke uitgaven, dan is deze indirect in die zin dat het een weerspiegeling is van de constatering dat uitgaven niet zozeer samenhangen met een centrumfunctie maar met concentratie van achterstanden en cumulatie van sociale problematiek in steden.
- Geconcludeerd wordt dat het meer voor de hand ligt te kiezen voor verdeelmaatstaven die direct gerelateerd zijn aan concentratie van achterstanden en cumulatie van sociale problematiek in bepaalde gemeenten dan voor het opnemen van de maatstaf (regionaal of lokaal) klantenpotentieel als proxy voor deze kostendrijvers.

4.3 Tussenbalans

Wmo

Toegespitst op het voor het cluster Wmo in de algemene uitkering voorgestelde verdeelmodel, kan worden geconstateerd dat met het nieuwe verdeelmodel een aanzienlijke reductie wordt gerealiseerd van het aantal verdeelmaatstaven op basis waarvan het macrobudget over gemeenten wordt verdeeld (van 17 maatstaven momenteel naar 6 straks).

De belangrijkste verdeelmaatstaf (met een gewicht van 33 procent) is het aantal huishoudens met een laag inkomen (met drempel). Uit allerlei onderzoeken blijkt deze maatstaf inderdaad sterk van invloed te zijn op het gebruik van uiteenlopende Wmo-voorzieningen. Hetzelfde kan worden geconcludeerd over de maatstaven inwoners 75+ en laag opleidingsniveau (beide met drempel).

De uitlegbaarheid en kostengerelateerdheid van de verdeelmaatstaf met het op één na hoogste gewicht, het klantenpotentieel regionaal, is minder. De maatstaf klantenpotentieel regionaal is vooral een proxy voor de stapeling van allerlei problemen van inwoners zoals die met name, maar niet alleen, voorkomt in de grote steden. Onderzoeksbureaus ESD[2]

[13] H. Olden en L. Bingen (ESD[2] Universiteit Utrecht) en B Steiner (Bruno Steiner Advies) i.s.m. Panteia, *Centrumfunctie en het gemeentefonds, vooronderzoek naar bestaande maatstaven en alternatieven*, 13 maart 2017.

Universiteit Utrecht c.s. concludeert in 2017 in opdracht van het ministerie van BZK dat dat het dan meer voor de hand ligt om te kiezen voor verdeelmaatstaven die direct gerelateerd zijn aan concentratie van achterstanden en cumulatie van sociale problematiek in bepaalde gemeenten dan voor het opnemen van de maatstaf regionaal klantenpotentieel als proxy voor deze kostendrijvers. Gedacht kan worden aan maatstaven als uitkeringsontvangers en bijstandsontvangers et cetera. Uit onderzoek van AEF uit 2015 komt naar voren dat deze maatstaven een grote impact hadden op de kosten voor uitvoering van de Wmo.

Gelet op de hiervoor weergegeven overwegingen, is het verbazingwekkend dat in de nu door AEF uitgewerkte varianten van het verdeelmodel voor de Wmo geen variant is opgenomen waarin de verdeelmaatstaf klantenpotentieel regionaal ontbreekt. De reden hiervoor is dat het weglaten van deze maatstaf noopt tot het opnemen van veel andere maatstaven om tot vergelijkbaar hoge verklaringsgraad van de gemeentelijke uitgaven te komen. De drang tot vereenvoudiging lijkt hier gewonnen te hebben van de mate waarin verdeelmaatstaven direct en causaal van invloed zijn op de kosten van gemeenten.

Een kostendrijver die voor de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard en Zuidplas bij uitstek van belang is als uitgestrekte gemeenten met een groot aantal kernen, is de meerkernigheid. Meerkernigheid is opgenomen als maatstaf in het verdeelmodel met een gewicht van 3 procent. De vraag is of dit gewicht een correcte afspiegeling is van de invloed van meerkernigheid op de kosten van de Wmo.

5 Jeugdwet

Afbakening scope

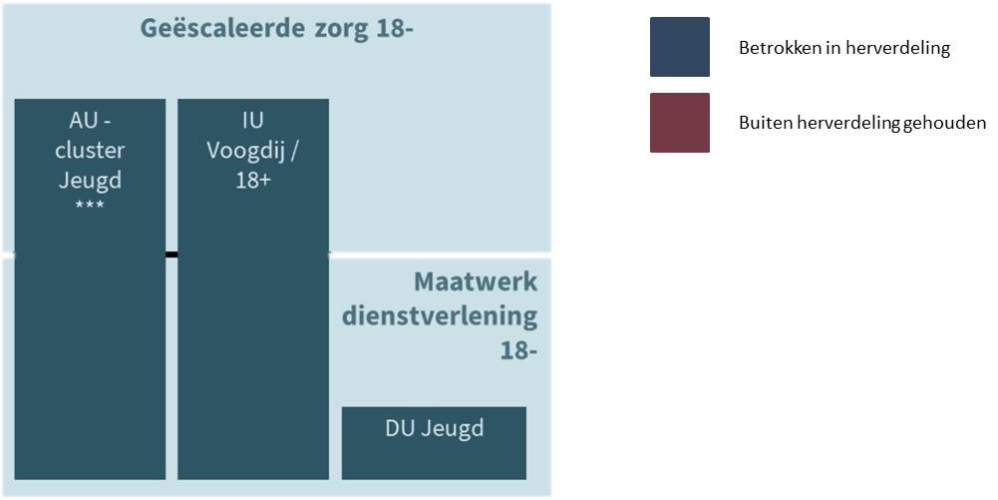
De bekostiging door het rijk van taken op het terrein van de Jeugdwet kan in grote lijnen worden gesplitst in twee componenten:

- Een eerste deel dat gericht is op maatwerkdienstverlening 18-. Hieronder vallen diverse vormen van jeugdhulp zoals
  - Jeugd- en opvoedhulp.
  - Jeugd-GGZ.
  - Jeugdzorg aan verstandelijk beperkten.
  - Gesloten jeugdhulp.
- Geëscaleerde zorg 18-. Het gaat om:
  - Jeugdbescherming.
  - Jeugdreclassering.
  - Opvang bij huiselijk geweld (voor zover het jongeren betreft).

Met de voorgenomen wijziging in het woonplaatsbeginsel gaat veranderen welke gemeente financieel verantwoordelijk is voor jongeren onder voogdij of boven de 18.

Het door AEF uitgevoerde onderzoek naar een nieuw verdeelmodel richtte zich wat het cluster jeugd betreft op drie geldstromen:

- Een eerste deel dat onderdeel vormt van de algemene uitkering uit het gemeentefonds (AU-cluster Jeugd).
- Een tweede deel is de Integratie Uitkering Voogdij/18+.
- Een derde deel is de decentralisatie-uitkering Jeugd (DU Jeugd).



Met ingang van 2019 is een groot deel van de voormalige IUSD Jeugd overgegaan naar de algemene uitkering. Het betreft de gehele IUSD Jeugd met uitzondering van de middelen ten behoeve van Voogdij/18+ (met peiljaar 2018 gaat het om in totaal circa € 3,1 miljard

die overgaan naar de algemene uitkering en circa € 0,6 miljard die met ingang van 2019 gevat zijn onder de noemer integratie-uitkering Voogdij/18+.

Het IUSD Jeugd-budget werd bij de start in 2015 verdeeld met behulp van een historisch model op basis van zorggebruik uit eerdere jaren. Sinds 2016 wordt het grootste gedeelte van het jeugdhulpbudget van gemeenten verdeeld aan de hand van een objectief verdeelmodel, waarbij geleidelijk een steeds groter deel van het budget verdeeld wordt met behulp van het objectieve verdeelmodel.

Voor het onderdeel Voogdij/18+ is geen objectief verdeelmodel niet toegepast omdat er sprake is van een zeer ongelijke verdeling van betrokken jeugdigen over het land. Voor toepassing van een objectieve verdeling was een aanpassing van het woonplaatsbeginsel vereist. Bij de uitwerking van het nieuwe verdeelmodel is uitgegaan van toepassing van het nieuwe woonplaatsbeginsel dat in februari 2020 door de Eerste Kamer is goedgekeurd en van toepassing is vanaf 2021[14].

5.1 Nieuwe verdeelmodel vergeleken met huidige verdeelmodel

Zoals hiervoor toegelicht heeft de herverdeling van geldstromen op het thema Jeugd betrekking op het cluster Jeugd in de algemene uitkering en op de IU Voogdij/18+ en de decentralisatie-uitkering Jeugd.

Cluster Jeugd in AU, 2017

In het huidige verdeelmodel vindt de verdeling van het cluster Jeugd in de algemene uitkering plaats aan de hand van de volgende maatstaven (situatie basisjaar 2017):

Verdeelmodel AU-cluster **Jeugd**, situatie 2017	
Verdeelmaatstaven	Gewicht
Jongeren	46,7%
Huishoudens met laag inkomen	4,5%
Huishoudens met laag inkomen (drempel)	17,3%
Uitkeringsontvangers	-0,4%
Minderheden	20,4%
Eenouderhuishoudens	7,7%
Klantenpotentieel regionaal	1,8%
Omgevingsadressendichtheid	1,7%
Vast bedrag voor iedere gemeente	0,3%
Totaal	100%

[14] AEF, *Zoeken naar balans, Een kwalitatief onderzoek naar discrepanties in de budgetverdeelmodellen voor het sociaal domein*, 9 april 2018.

De gewichten van de verdeelmaatstaven zijn afgeleid van het aantal eenheden van de betreffende maatstaven en de daarvoor in het verdeelmodel gehanteerde 'prijs':

Huidige verdeelmaatstaven toegepast op Nederland (2017)	**Eenheden**	**Prijzen**	**Bedrag***	**Gewicht****
Jongeren	3.817.173	62,10	338.976.414	46,7%
Huishoudens laag inkomen	2.369.540	9,58	32.461.276	4,5%
Idem (drempel)	1.576.646	55,74	125.671.639	17,3%
Uitkeringsontvangers	1.285.186	-1,58	-2.903.751	-0,4%
Minderheden	1.433.435	72,29	148.180.913	20,4%
Eenouderhuishoudens	562.124	70,01	56.276.651	7,7%
Klantenpotentieel regionaal	17.081.430	0,54	13.190.280	1,8%
Omgevingsadressendichtheid	15.730.283	0,54	12.146.925	1,7%
Vast bedrag iedere gemeente	388	4.480,81	2.486.133	0,3%
Totaal			726.486.480	100%

* het bedrag is gelijk aan het aantal eenheden vermenigvuldigd met de prijs en vermenigvuldigd met de uitkeringsfactor (in 2017 bedroeg de uitkeringsfactor 1,428).

** het gewicht is het aandeel van het bedrag van een verdeelmaatstaf in de landelijke verdeling in procenten van het totale bedrag voor het betreffende cluster. Op gemeenteniveau hebben de verdeelmaatstaven niet hetzelfde gewicht.

In vergelijking met het landelijk beeld, is de verdeelmaatstaf jongeren voor de gemeente Krimpenerwaard relatief erg belangrijk. Daar staat tegenover dat de verdeelmaatstaven minderheden en ook klantenpotentieel regionaal en omgevingsadressendichtheid voor Krimpenerwaard relatief weinig gewicht in de schaal leggen.

Huidige verdeelmaatstaven toegepast op Krimpenerwaard (2017)	**Eenheden**	**Prijzen**	**Bedrag** (met toepassing van uitkeringsfactor	**Gewicht**
Jongeren	13.125	62,10	1.163.909	61,4%
Huishoudens laag inkomen	6.143	9,58	84.038	4,4%
Idem (drempel)	3.778,30	55,74	300.740	15,9%
Uitkeringsontvangers	2.410,67	-1,58	-5.439	-0,3%
Minderheden	1.935	72,29	199.750	10,5%
Eenouderhuishoudens	1.298	70,01	129.767	6,8%
Klantenpotentieel regionaal	3.310	0,54	2.552	0,1%
Omgevingsadressendichtheid	18.373,72	0,54	14.168	0,7%
Vast bedrag iedere gemeente	1	4.480,81	6.399	0,3%
Totaal			1.895.884	100%

BEA

IUSD Jeugd in 2016

In 2017 ontvingen gemeenten voor hun taken op het gebied van jeugd ook middelen vanuit de Integratie-uitkering Sociaal Domein Jeugd (IUSD Jeugd), naast de bekostiging vanuit de algemene uitkering van het gemeentefonds voor het cluster Jeugd. De IUSD Jeugd-middelen werden verdeeld op basis van de volgende criteria[15][16]:

Verdeelmodel IUSD **Jeugd**, situatie 2016	
Verdeelmaatstaven	Gewicht
Basis: jongeren 0-17 jaar	68%
Eénouder/armoede	
Eenouderhuishoudens (EOH)	15%
EOH met minimaal 2 kinderen	11%
EOH met bijstand	8%
Psychische gezondheid	
Ouders met langdurig psychisch medicijngebruik	20%
Uitkeringssituatie gezin	
Jeugdigen in gezin met armoederisico	5%
Uitkeringsontvangers minus bijstandsontvangers	36%
Aantal gezinnen met kinderen met bijstand	3%
Zelfoplossend vermogen	
Gemiddeld huishoudensinkomen (alle huishoudens)	-27%
Gemiddeld huishoudensinkomen (huishoudens met kinderen)	-27%
Leerlingen met gewicht (vanwege voorkomen dubbeltellingen)	-6%
Totaal	100%

De IUSD Jeugd is inmiddels i.c. per 2019 geïntegreerd in de algemene uitkering. Het verdeelmodel voor het cluster Jeugd in de algemene uitkering is om deze reden sindsdien uitgebreid wat betreft het aantal verdeelmaatstaven.

Situatie AU per 2020

Het actuele verdeelmodel heeft in de afgelopen jaren diverse wijzigingen ondergaan. De meest actuele versie is toegelicht in het document 'Verdeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds 2020, stand 2020'. Het aantal maatstaven is inmiddels opgelopen tot in totaal 19[17]. Deze toename is zoals aangegeven met name toe te schrijven aan de toevoeging van het grootste deel van de IUSD Jeugd-budgetten aan de algemene uitkering per 1 januari 2019.

15 Bart Leurs, senior adviseur Raad voor de financiële verhoudingen, *Over de eenvoud en de eerlijkheid: een toelichting op de verdeelmodellen Sociaal Domein,* presentatie Divosa-najaarscongres 17 november 2016.

16 Gijs Oskam (VNG), *Drukte in de financiële verhoudingen,* presentatie FAMO-congres 30 september 2016.

17 Verdeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds 2020, stand januari 2020.

Huidige verdeelmaatstaven toegepast op Nederland (2020)	**Eenheden**	**Prijzen**	**Bedrag***	**Gewicht**
Jongeren	3.357.755	509,91	2.771.975.467	62,4%
Huishoudens laag inkomen	2.408.285	9,58	37.352.548	0,8%
Idem (drempel)	1.602.866	55,74	144.647.532	3,3%
Uitkeringsontvangers	1.290.240	-1,58	-3.300.459	-0,1%
Minderheden	1.488.225	72,29	174.178.148	3,9%
Eenouderhuishoudens	582.106	679,40	640.286.679	14,4%
Klantenpotentieel regionaal	17.282.040	0,54	15.108.996	0,3%
OAD	16.264.512	0,54	14.219.412	0,3%
Vast bedrag per gemeente	355	4.480,81	2.575.323	0,1%
Jeugdigen (gezin armoederisico)	442.275	239,17	171.256.103	3,9%
Basisonderwijs				
met leerlingengewicht 0,3	56.621	-1590,37	-145.788.262	-3,3%
met leerlingengewicht 1,2	56.589	-2496,37	-228.711.405	-5,2%
Gestandaardiseerd inkomen				
Gemiddeld huishoudens	5.135.692	-121,93	-1.013.809.691	-22,8%
Idem met kinderen	1.211.408	-477,13	-935.780.618	-21,1%
Ouders met langdurig psychisch medicijngebruik	131.509,23	3520,33	749.525.588	16,9%
Huishoudens				
Eenouder met > 2 kinderen	215.418,00	1245,77	434.476.915	9,8%
Bijstand & minderj. kinderen	116.854,33	642,17	121.490.322	2,7%
Eenouder & bijstandsontv,	103.532,00	1700,88	285.098.627	6,4%
Uitkeringsontvangers minus bijstandsontvangers	865.114,00	860,57	1.205.331.179	27,1%
Totaal			4.440.132.408	100,0%

* het bedrag is gelijk aan het aantal eenheden vermenigvuldigd met de prijs en vermenigvuldigd met de uitkeringsfactor (in 2017 bedroeg de uitkeringsfactor 1,619).

IU Voogdij/18+

De verdeling van de integratie-uitkering Voogdij/18+ is gebaseerd op het historisch zorggebruik in jaar t-2. De uitkering voor gemeenten bestaat uit het aantal zorgdagen maal de daarvoor gerekende dagprijs.

Nieuwe verdeelmodel

Het beoogde nieuwe verdeelmodel voor het sociaal domein betekent voor het onderdeel Jeugd een zeer sterke reductie van het aantal verdeelmaatstaven. Uiteindelijk is gekozen voor een verdeelmodel met vijf verdeelmaatstaven. Bij de selectie van deze verdeelmaatstaven zijn onder meer de volgende uitgangspunten van belang geweest:

- Verdeelmaatstaven moeten niet conjunctuurgevoelig zijn, omdat de kosten van jeugdhulp niet sterk conjunctuurafhankelijk zijn. Mogelijke conjunctuurgevoelige verdeel-

maatstaven zijn bijvoorbeeld het aantal bijstandsontvangers of de omvang van het doelgroepenregister. Voor de jeugdhulp is een stabiele structurele financiering gewenst.
- Verdeelmaatstaven dienen verder objectief van karakter te zijn en niet of nauwelijks te beïnvloeden door gemeenten. Om deze reden is met name de maatstaf langdurig medicijngebruik niet opgenomen in het verdeelmodel[18].

Het voorgestelde verdeelmodel met vijf maatstaven kent de volgende gewichten:

Nieuw verdeelmodel cluster **Jeugdwet**	
Verdeelmaatstaven	Gewicht
Inwoners 0-18 jaar	28%
Huishoudens met laag inkomen (met drempel)	59%
Klantenpotentieel regionaal	8%
Jongeren met armoederisico	15%
Gestandaardiseerd inkomen x inwoners met drempel	-10%
Totaal	100%

Het voorgestelde verdeelmodel heeft een verklaringsgraad van 77 procent. Dat is hoger dan voor het cluster Wmo en lager dan bij participatie. AEF geeft aan dat dit vanwege de mate van beleidsvrijheid op deze domeinen conform verwachting is. BEA tekent hierbij aan dat de recente invoering van het abonnementstarief voor de Wmo een aanzienlijke extra toeloop op Wmo-voorzieningen heeft veroorzaakt. De grip op de kosten en de mate van beleidsvrijheid van gemeenten lijkt daarmee verder verminderd te zijn.

De opname van het aantal inwoners van 0-18 jaar als verdeelmaatstaf sluit aan op de tot heden gehanteerde verdeling. Wel is het gewicht sterk afgenomen (van nu 62,4 procent naar straks 28 procent). Opgemerkt moet worden dat de maatstaf jongeren met armoederisico voor 15 procent meetelt, waardoor het totale gewicht van 'jongeren' weer toeneemt, maar niet tot het niveau van het huidige verdeelmodel. De aan het aantal jongeren gerelateerde maatstaven leggen straks 43 procent gewicht in de schaal waar dit momenteel nog 62,4 procent is (gerefereerd wordt dan aan de verdeelmaatstaf 'jongeren'; daarnaast zijn er in het huidige verdeelmodel nog enkele verdeelmaatstaven waarbij jeugdigen of leerlingen gehonoreerd worden), wat neerkomt op een afname van ruim 30 procent.

De zwaarst wegende verdeelmaatstaf wordt huishoudens met een laag inkomen (met drempel). Daarbij is het niet van belang of deze huishoudens ook één of meer kinderen

[18] De gemeente Asten had hier voor gepleit, omdat deze gemeente er als gevolg van gericht beleid van gemeente in samenwerking met huisartsen in geslaagd was om het langdurig medicijngebruik sterk te verminderen. Opname van de verdeelmaatstaf zou dan betekenen dat de gemeente financieel gestraft zou worden voor succesvol beleid.

hebben. Een dergelijke verfijning zou bijdragen aan de uitlegbaarheid van de verdeelmaatstaf. Deze maatstaf is opgenomen als een maat voor sociaaleconomische problematiek. De sociaaleconomische omstandigheden van gemeenten (uitgedrukt met name door het aantal huishoudens met een laag inkomen en het gemiddeld inkomen) verklaren volgens AEF voor een belangrijk deel de noodzakelijke uitgaven van gemeenten voor jeugdhulp.

Onderzoek volume & prijs

Naar de uitgaven van gemeenten voor Jeugdhulp is recent onderzoek gedaan in opdracht van het Ministerie van VWS door bureau Significant[19]. De aanleiding daarvoor vormde de in veel gemeenten sterke toename van de uitgaven voor jeugdhulp en mede daardoor het ontstaan van aanzienlijke tekorten. Uit dit onderzoek blijkt onder meer het volgende:

- Uit een statistische analyse van de volumeontwikkeling van het beroep op jeugdhulp blijkt dat 30 tot 40 procent van de toename van het volume is te relateren aan factoren als
  - de ontwikkeling van het aantal jongeren in de gemeente
  - (de ontwikkeling van) het aantal jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond, het aantal gezinnen met een bijstandsuitkering
  - het aantal eenoudergezinnen
  - en het inkomen van gezinnen
- en dat de overige 60 tot 70 procent statistisch niet te verklaren is en waarschijnlijk samenhangt met andere factoren zoals verschillen tussen gemeenten in beleid en uitvoering.

Eén van de weinige statistische significante verbanden, is die tussen de volumeontwikkeling enerzijds en de factor bijstandshuishoudens met minderjarige kinderen. Deze factor sluit nauw aan bij de in het nieuwe verdeelmodel opgenomen verdeelmaatstaf jongeren met armoederisico. Er lijkt op basis van het Significant-onderzoek ook een positief verband tussen het aantal jongeren in eenoudergezinnen en het volume jeugdhulp en ook tussen het aantal jongeren in het algemeen en het volume, wat uiteraard ook logisch is (in een gemeente zonder jongeren zal het beroep op jeugdhulp nihil zijn).

Daarnaast constateren de onderzoekers dat de verschillen in ontwikkeling van het volume sterker verschilt tussen de respectievelijke jeugdhulpregio's dan tussen gemeenten binnen een regio. Dit suggereert dat bijvoorbeeld de historisch gegroeide ontwikkeling van de jeugdhulp in een bepaalde regio, het in deze regio ontstane zorglandschap en aanbod aan jeugdhulp en de in de regio opgezette samenwerking tussen gemeenten (ook) bepalend zijn voor de volumeontwikkeling.

Andere bevindingen van Significant zijn:

[19] Significant (Coby Peeters, Maarten Batterink, Garrit Schumacher en Patrick Tazelaar) i.o.v. Ministerie van VWS, *Benchmarkanalyse uitgaven jeugdhulp in 26 gemeenten: leren van overeenkomsten en verschillen in beleid en uitvoering jeugdhulp*, 19 april 2019.

- Dat er tussen de gemiddelde ontwikkeling van het volume enerzijds en de grootteklasse van gemeenten geen duidelijke relatie gelegd kan worden.
- Dat er bij de uitgaven per cliënt een onderscheid is tussen gemeenten tot 50.000 inwoners (waarbij de uitgaven lager dan gemiddeld zijn) en gemeenten met meer dan 50.000 inwoners (waarbij het tegenovergestelde geldt).

Geen invloed stedelijkheid

Een ander opvallende uitkomst uit het Significant-onderzoek is dat de mate van stedelijkheid in beperkte mate samenhangt met het volume jeugdhulp, waarbij dit verband wel negatief is. Het verband is niet zeer uitgesproken, maar het onderzoek levert geen indicatie op dat een grotere mate van stedelijkheid een verklaring vormt voor een groter beroep op jeugdhulp. Significant signaleert dat minder stedelijke gemeenten gemiddeld te maken hebben met een sterkere toename van het volume jeugdhulp dan de meer stedelijke gemeenten.

In een SCP-onderzoek voorafgaand aan de decentralisaties in 2015, zijn de kostenverschillen in de jeugdzorg op een rij gezet[2021]. Het onderzoek probeert verklaringen te vinden voor verschillen in de kosten van jeugdzorg tussen gemeenten. Hierbij moet aangetekend worden dat de jeugdzorg vóór 2015 niet tot het takenpakket van de gemeenten behoorde maar dat de primaire uitvoerders de provinciale bureaus jeugdzorg waren. Het onderzoek geeft aan dat met name het ontbreken van één van de natuurlijke ouders in een huishouden met kinderen (maatstaf eenoudergezin) en armoede significant van invloed zijn op de kosten van jeugdhulp. Dit geldt ook voor het de factor 'achterstandswijk', waarbij uit het SCP-onderzoek blijkt dat deze factor als zodanig niet significant is maar dat de factor wel een afspiegeling is van de op zich wel relevante factoren eenoudergezin en armoede. In wat mindere mate geldt ook voor jeugdigen met een lage opleiding en ouders met langdurig psychisch medicijngebruik dat er sprake is van een significante invloed op de kosten voor jeugdhulp.

Uit het SCP-onderzoek bleek het aantal ouders met een hoog inkomen van sterk significant negatieve invloed te zijn op de kosten van jeugdhulp. In het hiervoor genoemde Significant-onderzoek bleek daarentegen dat gemeenten aangeven dat zeker ook hoger opgeleide inwoners, met doorgaans hoger inkomens, goed de weg weten naar voorzieningen op het terrein van jeugdhulp.

[20] Sociaal en Cultureel Planbureau (Michiel Ras, Evert Pommer en Klarita Sadiraj), *Kostenverschillen in de jeugdzorg, een verklaring van verschillen in kosten tussen gemeenten*, december 2014.
[21] Zie ook verwijzing in Cebeon, *Verdeelsystematiek middelen Jeugdhulp, naar een objectieve verdeling van gemeentelijke budgetten*, met name schema S1, p. 5, 27 november 2014.

5.2 Beoordeling veranderingen o.b.v. normenkader stuurgroep

Op basis van de hiervoor toegelichte veranderingen in het verdeelsysteem voor de Jeugdwet, kan het nieuwe verdeelsysteem als volgt worden beoordeeld met behulp van de door de stuurgroep van de AEF-herijking geformuleerde normen:

Beoordeling verdeelmodel cluster **Jeugd** o.b.v. normenkader stuurgroep	
Normen	Toepassing
Uitlegbaarheid i.c. kostenoriëntatie (er is een plausibele en causale relatie aanwezig met kosten van gemeenten)	• De belangrijkste verdeelmaatstaf in het nieuwe verdeelmodel is het aantal huishoudens met laag inkomen (met drempel). Het inkomensniveau blijkt in diverse onderzoeken een bepalende factor voor gebruik en kosten van jeugdhulp. • De verdeelmaatstaf kan wel verder gepreciseerd worden, indien deze nader wordt toegespitst op huishoudens met een laag inkomen en met kinderen. In de definitie van de maatstaf zijn studenten niet opgenomen. Het lijkt logisch om ook andere groepen huishoudens met een laag inkomen die geen gebruik maken van jeugdhulp uit te filteren. Dit is ook mogelijk. Het CBS beschikt namelijk over de gegevens voor een verdeelmaatstaf huishoudens met een laag inkomen en met kinderen. • Verder is het nieuwe verdeelmodel de maatstaf klantenpotentieel regionaal opgenomen (met 8 procent versus momenteel 0,3 procent). Dit weerspiegelt de waardering van AEF dat zich in centrumsteden allerlei problematieken concentreren die resulteren in hogere uitgaven, ook voor jeugdhulp, per inwoner. Er had ook voor gekozen kunnen worden om in het nieuwe verdeelmodel niet de maatstaf klantenpotentieel op te nemen, als proxy voor deze problematieken, maar deze te vervangen voor verdeelmaatstaven die zich richten op de aard van deze problematiek en de factoren waardoor deze naar verwachting vooral bepaald worden (naast de al in het nieuwe verdeelmodel opgenomen factoren als jongeren met armoederisico of huishoudens met een laag inkomen). Qua uitlegbaarheid zou dit beter zijn, waarbij dan wel de complexiteit van het verdeelmodel toeneemt vanwege het dan benodigde grotere aantal verdeelmaatstaven.
Vereenvoudiging	• De invoering van het nieuwe verdeelmodel levert een zeer grote vereenvoudiging op. Het aantal verdeelmaatstaven wordt teruggebracht naar 5 waar dit momenteel 19 is.

Prikkelwerking	• Het voorgestelde verdeelmodel bevat geen perverse prikkels. Het gemeentelijke budget wordt in dit model voor 43 procent bepaald door het aantal jongeren (al dan niet met armoederisico). Ook de overige maatstaven hebben al dan niet een directe relatie met de kosten. • Wel is de grip van gemeenten op de uitgaven voor jeugdzorg beperkt. De mogelijkheden om door effectiever of doelmatiger werken te besparen op uitgaven, zijn beperkt. De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) heeft maart 2019 op een rij gezet welke beleidsvrijheid gemeenten hebben, toegesneden naar cluster in de algemene uitkering van het Gemeentefonds. Het cluster Jeugd scoort een 3 wat beleidsvrijheid betreft op een schaal van 1 tot 10[22]. • Van belang is dat uit CBS-statistieken dat in 2019 maar circa 30 procent van alle doorverwijzingen naar jeugdhulptrajecten verloopt via de gemeentelijke toegang. De resterende 70 procent verloopt buiten de gemeente om of betreft jeugdhulptrajecten zonder verwijzer[23]. Van alle in 2019 gestarte jeugdhulptrajecten betreft circa 32 procent jeugdhulptrajecten waarvoor geen verwijzing nodig is (de zogenoemde vrij toegankelijke jeugdhulp). • Bij de verwijzingen buiten de gemeente om blijken met name doorverwijzingen via de huisarts belangrijk (goed voor 38 procent van de doorverwijzingen in 2019). Naast de huisarts zijn ook gecertificeerde instellingen, medisch specialist, jeugdarts en (maar zeer beperkt) justitie doorverwijzers. • Per saldo heeft de gemeente dus niet of nauwelijks invloed op circa 55 tot 60 procent van de nieuw te starten jeugdhulptrajecten. De principiële vraag is dan of opname in de algemene uitkering van het gemeentefonds voor dit cluster passend is of dat vanwege de geringe grip op de uitgaven opname in een specifieke uitkering passender is.
Ondersteuning van transformatie	• Het verdeelmodel en de gekozen maatstaven bijten niet met de transformatie, in die zin dat gemeenten bijvoorbeeld niet bekostigd worden op basis van het gebruik van individuele of maatwerkvoorzieningen (‘p x q’).

Beperkte grip

De beperkte grip van gemeenten op het gebruik van jeugdhulpvoorzieningen wordt

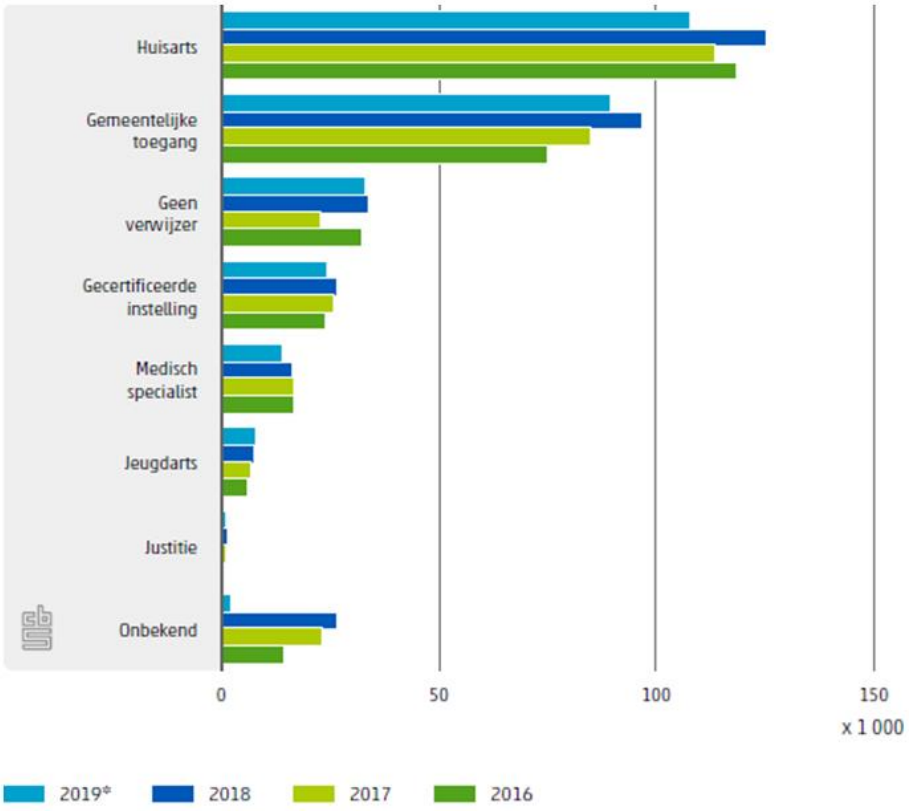
22 Een score 1 betekent ‘geen beleidsvrijheid’, een score 10 betekent ‘volledige beleidsvrijheid’.

23 CBS, *Jeugdhulp 2019*, 2020.

op kosten

navolgend geïllustreerd. De grafiek geeft de ontwikkeling van het aantal doorverwijzingen naar jeugdhulp weer, uitgesplitst naar type doorverwijzer.

Aantal doorverwijzingen naar jeugdhulp, uitgesplitst naar type doorverwijzer
jaren 2016, 2017, 2018 en 2019
Bron: CBS, statistiek 'Jeugdhulp 2019'.



5.3 Tussenbalans

Jeugd

Ook bij het cluster Jeugd in de algemene uitkering is een sterke vereenvoudiging voorzien, waarbij het aantal verdeelmaatstaven afneemt van 19 tot 5. De belangrijkste verdeelmaatstaf is het aantal huishoudens met laag inkomen (gewicht van 59 procent):

Ten aanzien van deze verdeelmaatstaf stelt BEA de vraag of deze niet nader aangescherpt kan dan wel moet worden. Het CBS beschikt over statistieken om de maatstaf aan te scherpen tot het aantal huishoudens met een laag inkomen en met kinderen in de leeftijdscategorie tot 18 jaar.

Vragen kunnen ook gesteld worden bij het wederom opnemen van de verdeelmaatstaf klantenpotentieel regionaal. Er is zeker een verband te leggen tussen de centrumfunctie van steden en de kosten voor jeugdhulp. Grote steden trekken inwoners aan met een zorgbehoefte omdat zij daar het grootste aanbod vinden, dat vooral historisch zo gegroeid

is. En ook na bijvoorbeeld echtscheidingen kan het zijn dat een ouder met kind(eren) uitwijkt naar de stad vanwege de daar aanwezige meer betaalbare woningen. De vraag is wel hoe groot dit effect momenteel nog is, in de nog steeds overspannen woningmarkt waarin het juist in veel steden lastig is om betaalbare woonruimte te vinden.

Vergeleken met het huidige verdeelmodel valt op dat in het nieuwe verdeelmodel het totale gewicht van de verdeelmaatstaven die een directe weerspiegeling vormen van het aantal kinderen of jongeren fors is afgenomen (van circa 62 procent naar 43 procent). Ook hierbij kan de vraag worden gesteld of dit terecht is omdat het aantal jongeren uiteindelijk nog steeds de belangrijkste kostendrijver lijkt van de kosten van jeugdhulp.

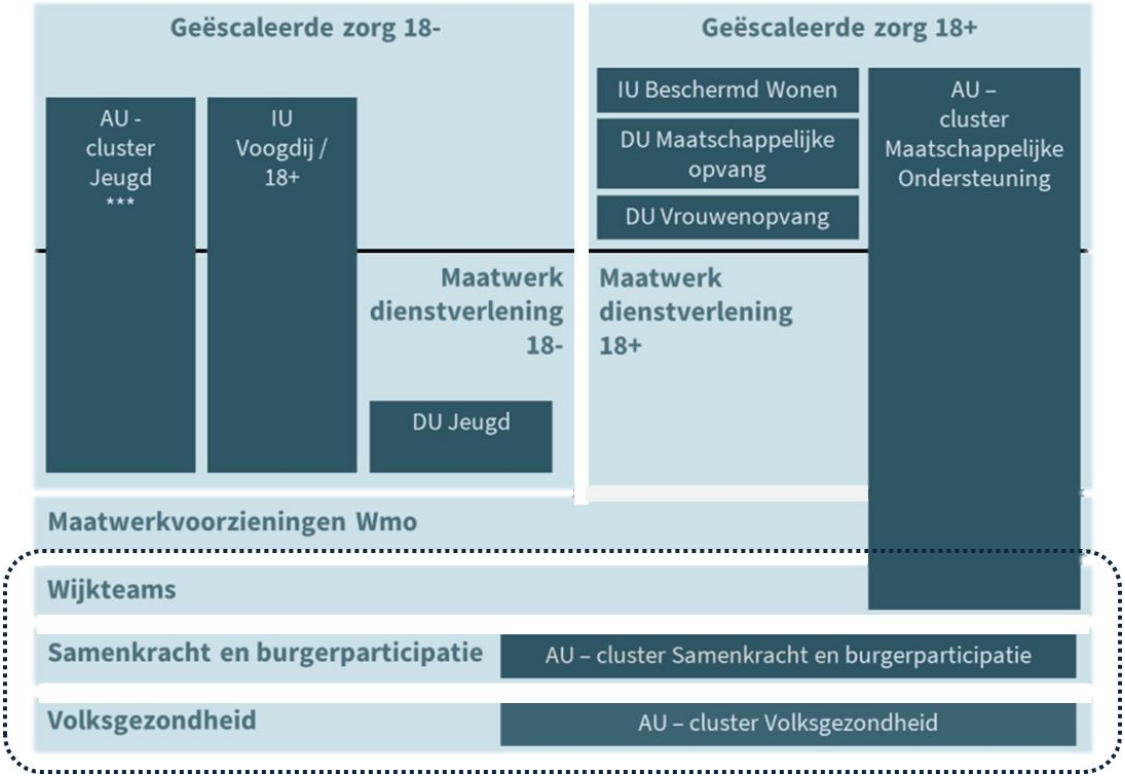
6 Sociale basisvoorzieningen

Het cluster Sociale basisvoorzieningen in het nieuwe verdeelmodel bestaat uit de volgende onderdelen:

- Wijkteams.
- Samenkracht en burgerparticipatie.
- Volksgezondheid.

In het cluster Sociale basisvoorzieningen is het huidige AU-cluster Samenkracht en burgerparticipatie opgenomen, evenals het huidige AU-cluster Volksgezondheid. Toegevoegd zijn daarnaast de kosten die gemeenten hebben vanwege de inzet van wijkteams.

Het cluster Sociale basisvoorzieningen heeft met name raakvlakken met de clusters Jeugd en Wmo. Het onderdeel wijkteams raakt in principe daarnaast ook aan het cluster participatie omdat in veel gemeenten de wijkteams integraal ingezet worden (ten behoeve van zowel jeugd, Wmo als participatie):



De budgettaire omvang van het cluster Sociale basisvoorzieningen omvat in het basisjaar 2017 circa € 3,075 miljard. De omvang van het cluster in het nieuwe verdeelmodel raamt AEF op circa € 3,113 miljard.

6.1 Nieuwe verdeelmodel vergeleken met huidige verdeelmodel

Een vergelijking van 'het oude verdeelmodel' met het nieuwe verdeelmodel is niet eenvoudig. De reden daarvoor is dat het cluster Sociale basisvoorzieningen is opgebouwd uit de volgende onderdelen (terminologie afkomstig uit het verdeelmodel anno 2017):

- Cluster jeugd uit de algemene uitkering (AU), met 10 maatstaven.
- Cluster samenkracht en burgerparticipatie uit AU, met 20 maatstaven.
- Cluster maatschappelijke ondersteuning uit de algemene uitkering met uitzondering van het subcluster dat gerelateerd is aan maatwerkvoorzieningen, met 19 maatstaven.
- Cluster volksgezondheid uit de algemene uitkering, met 20 maatstaven.
- DU jeugd, die slechts over een deel van de gemeenten verdeeld werd.
- Circa 1/3 van het objectieve gedeelte van de IU SD Wmo voor alle gemeenten.

Navolgend worden de verdeelmodellen voor het cluster Samenkracht en burgerparticipatie respectievelijk het cluster Volksgezondheid nader toegelicht.

Huidig situatie, per 2020

In het huidige verdeelmodel, opgevat als het medio 2020 geldende verdeelmodel, bevat het cluster Samenkracht en burgerparticipatie 19 verdeelmaatstaven:

Huidige verdeelmodel cluster **Samenkracht en burgerparticipatie**	
Verdeelmaatstaven	Gewicht
Inwoners	14,1%
Jongeren	16,0%
Ouderen	1,6%
Ouderen 75-85 jaar	0,1%
Huishoudens met laag inkomen	1,7%
Huishoudens met laag inkomen (drempel)	13,0%
Bijstandsontvangers	6,2%
Uitkeringsontvangers	2,7%
Minderheden	14,2%
Eenouderhuishoudens	6,8%
Huishoudens	4,0%
Klantenpotentieel lokaal	2,6%
Klantenpotentieel regionaal	6,2%
Leerlingen VO	0,0%
Land	0,3%
Binnenwater	0,0%
Omgevingsadressendichtheid	10,3%
Kernen	0,3%
Vast bedrag voor iedere gemeente	0,0%
Totaal	100%

De vijf maatstaven met het meeste gewicht zijn: jongeren (16,0 procent), minderheden (14,2 procent), inwoners (14,1), huishoudens met laag inkomen met drempel (13,0 procent) en omgevingsadressendichtheid (10,3 procent). Deze vijf verdeelmaatstaven vertegenwoordigen samen een gewicht van ruim 2/3 (67,6 procent) voor dit cluster.

Voor het cluster Volksgezondheid is aan de verdeelmaatstaf jongeren in het huidige verdeelmodel veruit het grootste gewicht toegekend (31,4 procent). Andere belangrijkste verdeelmaatstaven zijn inwoners (12,1 procent), minderheden (11,5 procent), huishoudens met laag inkomen met drempel (10,6 procent) en omgevingsadressendichtheid (8,3 procent). Deze vijf verdeelmaatstaven vertegenwoordigen samen een gewicht van bijna driekwart (73,9 procent) voor dit cluster:

Huidige verdeelmodel cluster **Volksgezondheid**	
Verdeelmaatstaven	Gewicht
Inwoners	12,1%
Jongeren	31,4%
Ouderen	1,3%
Ouderen 75-85 jaar	0,1%
Huishoudens met laag inkomen	1,4%
Huishoudens met laag inkomen (drempel)	10,6%
Bijstandsontvangers	4,9%
Uitkeringsontvangers	2,1%
Minderheden	11,5%
Eenouderhuishoudens	5,5%
Huishoudens	3,3%
Klantenpotentieel lokaal	2,0%
Klantenpotentieel regionaal	4,9%
Leerlingen VO	0,0%
Land	0,2%
Binnenwater	0,0%
Omgevingsadressendichtheid	8,3%
Kernen	0,2%
Vast bedrag voor iedere gemeente	0,0%
Totaal	100,0%

De top-5 van verdeelmaatstaven (qua gewicht) bij het cluster Samenkracht en participatie en bij het cluster Volksgezondheid komen volledig overeen.

Het nieuwe verdeelmodel voor het nieuwe cluster Sociale basisvoorzieningen, dat opgebouwd is uit de hiervoor benoemde bouwstenen, bevat in totaal slechts vijf verdeelmaatstaven. Daarmee is er dus een zeer grote vereenvoudiging gerealiseerd van het verdeel-

model. Bovendien geeft AEF aan dat de verklaringsgraad in casu de mate waarin het verdeelmodel erin slaagt de actuele uitgaven te verklaren, met het nieuwe verdeelmodel toeneemt van momenteel slechts 20 procent naar circa 51 procent.

Nieuw verdeelmodel

Van de nieuwe verdeelmaatstaven heeft de verdeelmaatstaf inwoners veruit het grootste gewicht gekregen (51 procent):

Nieuwe verdeelmodel cluster **Sociale basisvoorzieningen**	
Verdeelmaatstaven	Gewicht
Inwoners	51%
Klantenpotentieel regionaal	19%
Migratieachtergrond	10%
Gebruik specialistische GGZ	16%
Kernen met 500 of meer adressen	3%
Totaal	100%

De verdeelmaatstaf inwoners is in het huidige verdeelmodel ook één van de vijf belangrijkste verdeelmaatstaven. Het gewicht is echter sterk verhoogd.

Ook de verdeelmaatstaf minderheden in casu mensen met een migratieachtergrond is gebleven (in het nieuwe verdeelmodel krijgt deze 10 procent gewicht).

Wijzigingen

Nieuwe verdeelmaatstaven zijn (1) klantenpotentieel regionaal met een gewicht van 19 procent, (2) gebruik van specialistische GGZ met een gewicht van 16 procent en (3) het aantal kernen met 500 of meer adressen (met een gewicht van 3 procent).

Dit betekent dat de nu nog belangrijke verdeelmaatstaven jongeren, huishoudens met laag inkomen met drempel en de omgevingsadressendichtheid zijn komen te vervallen als verdeelmaatstaf.

6.2 Beoordeling veranderingen o.b.v. normenkader stuurgroep

Het nieuwe verdeelmodel voor het samengestelde cluster Sociale basisvoorzieningen kan als volgt worden beoordeeld op basis van uitlegbaarheid, bijdrage aan vereenvoudiging, prikkelwerking en ondersteuning van de beoogde transformatie:

Beoordeling verdeelmodel cluster **Sociale basisvoorzieningen** o.b.v. normenkader stuurgroep	
Normen	Toepassing
Uitlegbaarheid	• AEF oordeelt zelf dat de verdeelmaatstaven “redelijk goed uitlegbaar” zijn, met de kanttekening dat het gewicht van het gebruik van specialistische GGZ “hoger is geworden dan wellicht verwacht”. Omdat het verdeelmo-

	del betrekking heeft op Sociale basisvoorzieningen (en niet op bijvoorbeeld individuele maatwerkvoorzieningen op het vlak van Wmo of jeugdhulp), is deze verdeelmaatstaf inderdaad niet onmiddellijk evident. De sociale basisvoorzieningen worden in beginsel door alle inwoners gebruikt, met een te verwachten extra groot gebruik van bepaalde subgroepen. Van huishoudens met een laag inkomen en mensen met een migratieachtergrond kan een groter beroep op sociale basisvoorzieningen worden verwacht. Een deel van de basisvoorzieningen richt zich daarnaast specifiek op jongeren (het jongerenwerk met name) en in mindere mate ouderen (onder meer via het maatschappelijk werk). • Nieuw in het verdeelmodel is de maatstaf klantenpotentieel regionaal. Ook bij de opname van deze verdeelmaatstaf kunnen vraagtekens worden geplaatst. De sociale basisvoorzieningen richten zich in principe op de eigen inwoners van gemeenten. Er is geen centrumfunctie op dit vlak, zoals bijvoorbeeld nog wel in sterke mate bij Beschermd Wonen.
Vereenvoudiging	• Het nieuwe verdeelmodel scoort zeer positief op het criterium vereenvoudiging. In het oude verdeelmodel waren vier subclusters opgenomen, met in totaal meer dan twintig verdeelmaatstaven.
Prikkelwerking	• Het nieuwe verdeelmodel bevat geen perverse prikkels. De beleidsvrijheid van gemeenten op het cluster Sociale basisvoorzieningen is relatief groot. Gemeenten hebben in het nieuwe verdeelmodel in principe de mogelijkheid om door doelmatiger werken te besparen op de ontvangen bekostiging. • Voor de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard en Zuidplas geldt, dat de meerkernigheid en uitgestrektheid van de gemeente een opwaartse druk oplevert op de uitgaven. Het is de vraag of de in het nieuwe verdeelmodel opgenomen verdeelmaatstaf kernen met 500 of meer adressen hiervoor voldoende compenseert.
Ondersteuning van transformatie	• Eén van de centrale gedachten onder de decentralisaties in het sociaal domein, is dat gemeenten beter in staat zijn om integraal regie te voeren op de zogenoemde ‘piramide’ in het sociaal domein. In die lijn past het dat gemeenten zowel zeggenschap hebben over de top van de piramide (doorverwijzing naar individuele maatwerkvoorzieningen en specialistische zorg) en over de basis van de piramide. Er zijn in het nieuwe verdeelmodel verder

	geen (financiële) prikkels opgenomen om gemeenten te stimuleren meer in te zetten op de sociale basis boven individuele of maatwerkvoorzieningen, behalve dan dat doelmatig werken in het algemeen wordt gestimuleerd. De transformatie kan daar ook in het nieuwe verdeelmodel belangrijk aan bijdragen.

6.3 Tussenbalans

De opname van de verdeelmaatstaf klantenpotentieel regionaal, met een groot gewicht van 19 procent, is slecht uitlegbaar. Bij sociale basisvoorzieningen is niet of nauwelijks een centrumfunctie aan de orde. De voorzieningen die het betreft hebben bij uitstek een kern- of gemeentegericht bereik. Ook de verdeelmaatstaf specialistische GGZ heeft niet onmiddellijk een causaal verband met gebruik van en kosten vanwege sociale basisvoorzieningen.

Een kostendrijver die in meerkernige gemeenten wel belangrijk is, is het aantal kernen. Het gewicht voor de opgenomen maatstaf ‘kernen met 500 of meer adressen’ lijkt klein ten opzichte van de opwaartse druk die deze gemeenten vaak ervaren om hun voorzieningen in alle kernen op een redelijk niveau te houden.

7 Beschermd wonen

Het cluster Beschermd Wonen is een bijzonder onderdeel van het nieuwe verdeelmodel voor het sociaal domein. Sinds 1 januari 2015 hebben de centrumgemeenten bijzondere verantwoordelijkheden voor het organiseren van Beschermd Wonen. In het nieuwe verdeelmodel krijgen alle gemeenten verantwoordelijkheid voor nieuwe cliënten maar blijven de centrumgemeenten verantwoordelijk voor bestaande cliënten.

Deze omstandigheid vereist een ingroeimodel waarbij uiteindelijk de rol van de centrumgemeenten geleidelijk minder groot wordt en die van de overige gemeenten aan belang wint. Een ingroeimodel is verder ook gewenst omdat het aanbod op het gebied van beschermd wonen op dit moment 'scheef' verdeeld is over het land. Deze voorzieningen zijn in het verleden vooral gerealiseerd in de nabijheid van GGZ-instellingen en in minder dichtbevolkte delen van het land.

Invoering van een objectief verdeelmodel is daarmee op kortere termijn problematisch. Er zal rekening moeten worden gehouden met de historische 'erfenis' van bepaalde gemeenten. In lijn met het advies van de commissie-Dannenberg[24] is wel te verwachten dat cliënten van beschermd wonen steeds meer in hun 'eigen' gemeente woonachtig zullen zijn en dat de spreiding van voorzieningen op het terrein van beschermd wonen steeds minder scheef zal zijn.

7.1 Nieuwe verdeelmodel vergeleken met huidige verdeelmodel

Het door AEF voorgestelde verdeelmodel heeft een verklaringsgraad van 38 procent, wat praktisch betekent dat het 38 procent van de actuele gemeentelijke uitgaven aan beschermd wonen kan verklaren. AEF geeft verder het volgende aan ten aanzien van de (relatief lage) verklaringsgraad:

- De verklaringsgraad is relatief laag, maar gelet op de historisch gegroeide scheefheid "goed uitlegbaar".
- De stuurgroep bij het AEF-onderzoek en de ingestelde begeleidingscommissies onderschrijven dat dit verdeelmodel "het beste aansluit bij de uitgangspunten van het Expertiseteam".

Door Cebeon is in samenwerking met Bureau HHM en XpertiseZorg in 2018 een nieuw verdeelmodel uitgewerkt[25]. Voortbouwend op de verdeling van middelen richting centrumgemeenten en de uitgaven van deze middelen door deze gemeenten en met behulp van

[24] Commissie Toekomst Beschermd Wonen i.o.v. VNG, *Van beschermd wonen naar een beschermd thuis*, 11 november 2015.

[25] Cebeon i.s.m. Bureau HHM en XpertiseZorg, *Objectief verdeelmodel Beschermd wonen, Maatschappelijke opvang en Begeleiding Wmo 2015: Geïntegreerd model voor de verdeling van middelen naar gemeenten*, 6 maart 2018.

een verschillenanalyse, heeft Cebeon een beeld gevormd van de belangrijkste bepalende factoren voor de door gemeenten te maken kosten. Omdat middelen tot dan nog werden verdeeld via de centrumgemeenten, moest een vertaalslag worden gemaakt naar alle gemeenten. Als kader voor het onderzoek heeft Cebeon van de opdrachtgever meegekregen dat mogelijke verdeelmaatstaven met name gezocht moeten worden binnen de tot dan al gebruikte verdeelmaatstaven voor het onderdeel begeleiding in de Wmo 2015 en voor Maatschappelijke Opvang.
Cebeon concludeert dat de gegevensbasis (inzicht in waar cliënten wonen en van welke voorzieningen zij gebruik maken en tot welke kosten dit leidt) nog verre van volmaakt is. Met deze beperking wordt een overzicht opgesteld van de verdeelmaatstaven die de grootste samenhang vertonen met de budgetten voor beschermd wonen. Cebeon concludeert dat de samenhang het grootste is met de volgende verdeelmaatstaven:

- (aantal) Uitkeringen.
- Huishoudens met een laag inkomen.
- Regionaal klantenpotentieel.

Cebeon stelt dat met deze set variabelen tot circa de helft van de variatie in uitgaven door (centrum-)gemeenten kan worden verklaard. Cebeon stelt verder dat dit erop duidt “dat met de ‘basisset’ nog geen goed aansluitende verdeling mogelijk is”.

Een nadere verdieping en verfijning resulteert in een voorstel voor een integraal verdeelmodel met meer verdeelmaatstaven (integraal in de zin dat de budgetten voor beschermd wonen gebundeld zijn met die van begeleiding en maatschappelijke opvang):

Component	*Maatstaf*
Basis	inwoners jonger dan 65 jaar
	inwoners 65 jaar en ouder
	inwoners 10-25 jaar
	inwoners 18-45 jaar
Algemene risicogroepen	eenpersoonshuishoudens
	eenouderhuishoudens
	minderheden
	huishoudens met laag inkomen
	Wajong-ers
	overige uitkeringsontvangers
Specifieke risicogroepen	huishoudens met gebruik van geestelijke gezondheidszorg
	somatisch medicijngebruik
	psychisch medicijngebruik
Concentratie en cumulatie van problematiek	klantenpotentieel lokaal
	klantenpotentieel regionaal
	omgevingsadressendichtheid
	kernen met meer dan 500 adressen

Cebeon kent de volgende gewichten toe aan de vier hiervoor uitgewerkte clusters van verdeelmaatstaven:

- Basis (8 procent).
- Algemene risicogroepen (34 procent).
- Specifieke risicogroepen (40 procent).
- Concentratie en cumulatie van problematiek (18 procent).

Wat betreft de eventuele verdeelmaatstaven die de concentratie en cumulatie van problemen moeten verklaren, stelt Cebeon dat voorlopig door het bureau wordt gekozen voor de verdeelmaatstaven omgevingsadressendichtheid en klantenpotentieel. Beide maatstaven fungeren dan als proxy voor stedelijkheid en concentratie van voorzieningen. Cebeon stelt dat beide verdeelmaatstaven in de toekomst beter (deels) vervangen kunnen worden door daar specifiek op toegespitste maatstaven.

In het door AEF voorgestelde verdeelmodel voor Beschermd wonen, is het aantal verdeelmaatstaven beperkt tot vijf. In lijn met het Cebeon-voorstel is er een vast bedrag (met een gewicht van 8 procent, gelijk aan het gewicht van de basisverdeelmaatstaven bij Cebeon) dat weerspiegelt dat alle gemeenten op dit dossier beleid moeten maken en de verantwoordelijkheid hebben om, in samenwerking met regiogemeenten, te komen tot een adequaat aanbod aan voorzieningen.

Een belangrijk verschil is dat Cebeon een groot gewicht toekende aan de aanwezigheid van algemene risicogroepen, zoals met name huishoudens met een laag inkomen, Wajongers en overige uitkeringsontvangers en minderheden. In het AEF-verdeelmodel ontbreken dergelijke verdeelmaatstaven. Op de specifieke materie toegespitste verdeelmaatstaven zijn volledig gericht op specifieke risicogroepen, met name het aantal EPA-patiënten (patienten met een ernstige psychiatrische aandoening). Verder is een verdeelmaatstaf ‘hoge zorgkosten’ opgenomen

Een belangrijke en ook de klassieke doelgroep voor beschermd wonen, wordt gevormd door EPA-patiënten. Opname van deze maatstaf in het verdeelmodel is daarmee logisch en goed uitlegbaar. AEF signaleert wel dat indien het gewicht van deze maatstaf te hoog wordt, het risico bestaat dat dit kan overkomen als een verkapte bestedingsverplichting voor deze patiënten. Dit zou ingaan tegen de wens om gemeenten juiste meer beleidsvrijheid te bieden in het sociaal domein. Uiteindelijk stelt AEF voor om deze maatstaf een gewicht van 50 procent te geven.

AEF geeft verder aan dat er niet voor is gekozen om één of meer maatstaven op te nemen die een weerspiegeling vormen van algemene risicogroepen, zoals bijvoorbeeld uitkeringsgerechtigden. De reden hiervoor is niet primair dat deze maatstaven geen verklarende potentie hebben voor de kosten van gemeenten, maar wel dat er door de begeleidende stuurgroep voor is gekozen om het totale gewicht van de maatstaven gericht op uitke-

ringsgerechtigden niet te groot te laten worden omdat anders de prikkelwerking van het BUIG-verdeelmodel te veel teniet wordt gedaan.

Tot slot heeft AEF ervoor gekozen om de maatstaf klantenpotentieel regionaal op te nemen, als proxy voor stedelijkheid en de in met name de steden gevonden cumulatie van problematieken waarvoor beschermd wonen een mogelijk antwoord is.

Het nieuwe verdeelmodel is als volgt opgebouwd:

Nieuwe verdeelmodel cluster **Beschermd wonen**	
Verdeelmaatstaven	Gewicht
Hoge zorgkosten	10%
Aantal EPA-patiënten	50%
Oppervlakte land	8%
Klantenpotentieel regionaal	24%
Vast bedrag	8%
Totaal	100%

7.2 Beoordeling veranderingen o.b.v. normenkader stuurgroep

BEA beoordeelt het nieuwe verdeelmodel, uitgaand van de door de stuurgroep bij het AEF-bepaalde normen, als volgt:

Beoordeling verdeelmodel cluster **Beschermd wonen** o.b.v. normenkader stuurgroep	
Normen	Toepassing
Uitlegbaarheid	• AEF constateert zelf dat de opgenomen verdeelmaatstaf 'hoge zorgkosten' niet goed uitlegbaar is. Het betreft mensen met zorgkosten die € 50.000 te boven gaan en dit zijn doorgaans ouderen. Verder blijken de zorgkosten in de loop der jaren sterk te hebben gefluctueerd, terwijl voor beschermd wonen behoefte is aan een stabiel verdeelmodel. Uiteindelijk is de maatstaf wel opgenomen in het verdeelmodel vanwege de bijdrage aan de 'statistische fit' van het verdeelmodel op de te verklaren uitgaven van gemeenten. Er is expliciet voor gekozen het gewicht vanwege benoemde overwegingen niet te groot te maken (uiteindelijk 10 procent). • Ook voor de verdeelmaatstaf klantenpotentieel regionaal is de uitlegbaarheid niet optimaal. De maatstaf weerspiegelt het gegeven dat cumulatie van problematiek met name in de grotere steden met een centrumfunctie aan de orde is. Er zijn echter ook centrumsteden met relatief beperkte cumulatie van problemen en niet-

	centrumsteden waar dit wel het geval is. In lijn met Cebeon kan geconcludeerd worden dat het per saldo vanuit de inhoud en de causaliteit gedacht beter is om deze maatstaf geheel of gedeeltelijk te vervangen door andere maatstaven die een weerspiegeling vormen van de in gemeenten aanwezige algemene of specifieke risicogroepen.
Vereenvoudiging	• Het voorgestelde verdeelmodel bevat een beperkt aantal verdeelmaatstaven.
Prikkelwerking	• Het verdeelmodel bevat geen perverse prikkels die een doelmatige inzet van gemeenten ten behoeve van de doelgroep van Beschermd Wonen belemmeren. Er is niet gekozen voor bekostiging op basis van 'p x q'. Gemeenten zijn vrij hun budget te besteden en te zoeken naar de meest doelmatige aanwending, ook in goede afstemming met de inzet vanuit maatschappelijke opvang en door toepassing van minder kostbare varianten van Beschermd Wonen (Beschut Wonen of wonen met begeleiding).
Ondersteuning van transformatie	• De doordecentralisatie van centrumgemeenten naar alle gemeenten in de betreffende regio ondersteunt in beginsel de transformatie door dat nu elke gemeente voor nieuwe cliënten wordt geacht het Beschermd Wonen 'mee te nemen' als onderdeel van het integrale beleid voor het sociale domein. Gemeenten kunnen dan in principe ook nog meer zelfstandig deze rol invullen en eigen keuzes maken. De voorgestelde verdeelmaatstaven bijten niet met de transformatie (er is niet gekozen voor bekostiging op basis van gebruik, in casu op basis van 'p x q'.

7.3 Tussenbalans

Zoals AEF zelf ook constateert, zijn er vragen te stellen bij de in verdeelmodel opgenomen maatstaf 'aantal patiënten met ernstige psychische aandoeningen. Dit betreffen vaak ouderen, waar de voorziening Beschermd Wonen niet primair op ziet.

Ook bij de maatstaf klantenpotentieel regionaal kunnen vraagtekens worden geplaatst. De centrumgemeenten houden hun verantwoordelijkheid voor de huidige cliënten, maar de doordecentralisatie zal betekenen dat voor de nieuwe cliënten deze centrumfunctie zeker op termijn minder belangrijk kan worden.

Bijlage I: literatuur en informatiebronnen

Ten behoeve van het voorliggende onderzoek zijn met name de volgende documenten gebruikt:

- Andersson Elffers Felix, *Objectief verdeelmodel Wmo 2015*, 22 augustus 2014.
- Andersson Elffers Felix, *Zoeken naar balans, een kwalitatief onderzoek naar discrepanties in de budgetverdeelmodellen voor het sociaal domein*, 9 april 2018.
- Andersson Elffers Felix, *Een nieuw budgetverdeelmodel voor het sociaal domein, eindrapportage Herijking gemeentefonds sociaal domein 2020*, 21 april 2020.
- Andersson Elffers Felix, *Onderzoeksverantwoording, Herijking gemeentefonds sociaal domein*, 22 april 2020.
- Cebeon, *Verdeelsystematiek middelen jeugdhulp, naar een objectieve verdeling van gemeentelijke budgetten*, 27 november 2014.
- B. Leurs (adviseur Raad voor de financiële verhoudingen), *Over de eenvoud en de eerlijkheid: een toelichting op de verdeelmodellen Sociaal Domein*, presentatie Divosa-najaarscongres, 17 november 2016.
- H. Olden en L. Bingen (ESD[2] Universiteit Utrecht) en B. Steiner (Bruno Steiner Advies) i.s.m. Panteia, *Centrumfunctie en het gemeentefonds, vooronderzoek naar bestaande maatstaven en alternatieven*, 13 maart 2017.
- G. Oskam (VNG), *Drukte in de financiële verhoudingen*, presentatie FAMO-congres 30 september 2016.
- Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB), Beleidsvrijheid geduid, *Beleidsvrijheid bij decentrale taken, een nadere uitwerking ten behoeve van de vormgeving van de financiele verhoudingen*, maart 2019.
- SEO Economisch Onderzoek i.o.v. Ministerie van SZW, Verdeling van het participatiebudget over gemeenten, mei 2014.
- Significant (Coby Peeters, Maarten Batterink, Garrit Schumacher en Patrick Tazelaar) i.o.v. Ministerie van VWS, *Benchmarkanalyse uitgaven jeugdhulp in 26 gemeenten: leren van overeenkomsten en verschillen in beleid en uitvoering jeugdhulp*, 19 april 2019.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (Michiel Ras, Evert Pommer en Klarita Sadiraj), *Kostenverschillen in de jeugdzorg, een verklaring van verschillen in kosten tussen gemeenten*, december 2014.
- Ministerie van SZW, *Cijfers en initiatieven Samenwerking GGZ – Werk & Inkomen*, brief aan Tweede Kamer, 11 juli 2019.

***

Bijlage II: detailtoelichting huidige verdeelmaatstaven

Navolgend worden de verdeelmaatstaven weergegeven, zoals die momenteel worden gehanteerd voor de volgende clusters in de Algemene Uitkering:

- Wmo 2015.
- Cluster Samenkracht en burgerparticipatie.
- Cluster Volksgezondheid.

Huidige verdeelmaatstaven schaal Nederland (2020)	**Eenheden**	**Prijzen**	**Bedrag***	**Gewicht**
Inwoners	17.282.163	33,95	949.914.953,40	14,5%
Kernen > 500 adressen	1.156	4.709,70	8.814.504,97	0,1%
Jongeren	3.357.755	0,21	1.141.603,12	0,0%
Ouderen	3.314.004	98,39	527.898.997,91	8,1%
Ouderen 75-85 jaar	1.030.840	26,06	43.492.314,76	0,7%
Huishoudens laag inkomen	2.408.285	1,54	6.004.480,66	0,1%
Idem (drempel)	1.602.866	356,39	924.846.324,85	14,1%
Bijstandsontvangers	425.126	127,57	87.803.751,26	1,3%
Uitkeringsontvangers	1.290.240	78,37	163.706.980,15	2,5%
Eenpersoonshuishoudens	3.037.622	29,71	146.111.106,63	2,2%
Minderheden	1.488.225	58,77	141.602.569,88	2,2%
Eenouderhuishoudens	582.106	87,60	82.556.834,19	1,3%
Huishoudens	8.171.352	17,55	232.176.301,48	3,5%
Klantenpotentieel lokaal	17.282.110	8,63	241.465.122,46	3,7%
Klantenpotentieel regionaal	17.282.040	5,16	144.374.853,44	2,2%
Leerlingen VO	724.996	0,09	105.639,17	0,0%
Land	3.363.990	1,13	6.154.318,79	0,1%
Binnenwater	195.710	1,08	342.202,85	0,0%
Omgevingsadressendichtheid	16.264.512	-2,73	-71.887.028,65	-1,1%
Kernen	3.330	1.114,72	6.009.756,49	0,1%
Vast bedrag per gemeente	355	8.523,31	4.898.729,81	0,1%
Uitkeringsontv. - bijstandsontv.	865.114	193,11	270.473.644,39	4,1%
Wajong	224.605	857,77	311.915.618,55	4,8%
Medicijngebruik met drempel	2.408.134	370,65	1.445.078.709,83	22,1%
Inwoners < 65 jaar	3.314.004	4,06	21.783.412,25	0,3%
Ouderen 65 t/m 74 jaar	1.906.458	0,18	555.579,99	0,0%
Ouderen 85 jaar en ouder	376.706	0,18	109.779,66	0,0%
Eenpersoonshh 65-75 jaar	452.273	15,80	11.569.233,79	0,2%
Eenpersoonshh. 75-85 jaar	366.859	63,21	37.543.245,81	0,6%
Eenpersoonshuish. > 84 jaar	194.464	110,61	34.824.144,46	0,5%
HH laag inkomen 65 t/m 74 jaar	239.060	123,78	47.907.580,97	0,7%

HH laag inkomen 75 t/m 84 jaar	142.317	494,75	113.995.952,58	1,7%
HH laag inkomen > 85 jaar	52.533	864,63	73.537.583,01	1,1%
GG inkomen 65 t/m 74 jaar	553.600	112,93	101.216.719,71	1,5%
GG inkomen75 t/m 84 jaar	330.083	451,77	241.427.865,40	3,7%
GG inkomen 85 jaar en ouder	121.028	790,59	154.911.629,44	2,4%
bedden	22.707.857	0,82	30.146.496,80	0,5%
Totaal				100,0%

* het bedrag is gelijk aan het aantal eenheden vermenigvuldigd met de prijs en vermenigvuldigd met de uitkeringsfactor (in 2017 bedroeg de uitkeringsfactor 1,619).

Huidige verdeelmaatstaven, samenkracht en burgerparticipatie voor Nederland (2020)	Eenheden	Prijzen	Bedrag*	Gewicht**
Inwoners	17.282.163	2,97	83.100.071	14,1%
Jongeren	3.357.755	17,33	94.209.439	16,0%
Ouderen	3.314.004	1,72	9.228.441	1,6%
Ouderen 75-85 jaar	1.030.840	0,30	500.679	0,1%
HH laag inkomen	2.408.285	2,59	10.098.445	1,7%
HH laag inkomen (drempel)	1.602.866	29,66	76.968.888	13,0%
Bijstandsontvangers	425.126	53,22	36.630.208	6,2%
Uitkeringsontvangers	1.290.240	7,51	15.687.628	2,7%
Minderheden	1.488.225	34,86	83.992.949	14,2%
Eenouderhuishoudens	582.106	42,82	40.354.836	6,8%
Huishoudens	8.171.352	1,80	23.812.954	4,0%
Klantenpotentieel lokaal	17.282.110	0,54	15.109.057	2,6%
Klantenpotentieel regionaal	17.282.040	1,30	36.373.510	6,2%
Leerlingen VO	724.996	0,03	35.213	0,0%
Land	3.363.990	0,32	1.742.816	0,3%
Binnenwater	195.710	0,30	95.056	0,0%
OAD	16.264.513	2,31	60.827.490	10,3%
Kernen	3.330	312,52	1.684.880	0,3%
Vast bedrag per gemeente	355	76,23	43.813	0,0%
Totaal			590.496.371	100%
Totaal in herverdeling				

* Nota bene: de uitkeringsfactor is 1,619 (bedrag = eenheden x prijs x uitkeringsfactor).

Huidige verdeelmaatstaven, volksgezondheid voor Nederland (2020)	**Eenheden**	**Prijzen**	**Bedrag***	**Gewicht****
Inwoners	17.282.163	0,77	21.544.463	12,1%
Jongeren	3.357.755	10,25	55.721.105	31,4%
Ouderen	3.314.004	0,44	2.360.764	1,3%
Ouderen 75-85 jaar	1.030.840	0,08	133.514	0,1%
HH laag inkomen	2.408.285	0,63	2.456.378	1,4%
HH laag inkomen (drempel)	1.602.866	7,22	18.736.189	10,6%
Bijstandsontvangers	425.126	12,71	8.748.026	4,9%
Uitkeringsontvangers	1.290.240	1,82	3.801.795	2,1%
Minderheden	1.488.225	8,48	20.432.020	11,5%
Eenouderhuishoudens	582.106	10,43	9.829.541	5,5%
Huishoudens	8.171.352	0,44	5.820.944	3,3%
Klantenpotentieel lokaal	17.282.110	0,13	3.637.366	2,0%
Klantenpotentieel regionaal	17.282.040	0,31	8.673.683	4,9%
Leerlingen VO	724.996	0,01	11.738	0,0%
Land	3.363.990	0,08	435.704	0,2%
Binnenwater	195.710	0,08	25.348	0,0%
OAD	16.264.513	0,56	14.746.058	8,3%
Kernen	3.330	78,90	425.371	0,2%
Vast bedrag per gemeente	355	19,25	11.064	0,0%
Totaal			177.551.072	100%
Totaal in herverdeling				

Bijlage III: perspectief gemeenten in Midden-Holland

Participatie

De gevolgen van het nieuwe verdeelmodel voor het cluster Participatie voor de gemeente Krimpenerwaard worden als volgt gewaardeerd.

Beoordeling verdeelmodel cluster **participatie** m.b.v. voor de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas met name relevante criteria	
Normen	Toepassing
Positie als middelgrote gemeente	De schaalgrootte van de gemeente is in het nieuwe verdeelmodel niet direct van invloed op de verdeling van middelen over deze gemeenten. AEF verwacht dat een aantal grotere steden meer budget zullen ontvangen, maar dit herverdeeleffect hangt samen met de relatief grote aantallen bijstandsuitkeringsontvangers in deze steden en niet met het aantal inwoners van deze steden of de centrumfunctie (de maatstaf klantenpotentieel regionaal is niet opgenomen, bijvoorbeeld, als maatstaf).
Positie als landelijke gemeente zonder centrumfunctie	Het ontbreken van een centrumfunctie is met het niet opnemen van een verdeelmaatstaf als klanten potentieel regionaal niet direct van invloed op de verdeling van middelen over de gemeenten.
Positie als meerkernige gemeente	Ook de meerkernigheid speelt geen rol bij de verdeling van middelen en de meerkernigheid van de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard en Zuidplas lijkt ook geen relevante kostendrijver.

Wmo

De waardering van het nieuwe verdeelmodel vanuit enkele specifieke kenmerken van de gemeente Krimpenerwaard is als volgt:

Beoordeling verdeelmodel cluster **Wmo 2015** m.b.v. voor de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas met name relevante criteria	
Normen	Toepassing
Positie als middelgrote gemeente	In het AEF-onderzoek zijn de financiële herverdeeleffecten belicht van het nieuwe Wmo-verdeelmodel. AEF stelt vast dat in het nieuwe verdeelmodel een herverdeling plaatsvindt van de kleinere naar de grotere gemeenten. AEF onderbouwt deze herverdeling met de waarneming dat grote gemeenten gemiddeld meer kosten maken dan kleinere gemeenten. Dit betreft dan niet per se de noodzakelijke kosten maar in de praktijk de door gemeenten gepleegde uitgaven. Het herverdeeleffect wordt door AEF geraamd op gemiddeld minus €

	33 per inwoner voor de gemeenten met 20.000 tot 50.000 inwoners en € 9 voor gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners.
Positie als landelijke gemeente zonder centrumfunctie	De gemeente Krimpenerwaard scoort laag op de belangrijke verdeelmaatstaf klantenpotentieel regionaal. Het met een groot gewicht (27 procent) opnemen van deze maatstaf in het nieuwe verdeelsysteem is voor Krimpenerwaard ongunstig.
Positie als meerkernige gemeente	Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard en Zuidplas zijn bij uitstek meerkernige gemeenten en op het bredere terrein van welzijn heeft dit een kostenverhogende invloed omdat er maatschappelijke en politieke druk is om kernen 'gelijk' te behandelen. Meerkernigheid is meegenomen in het nieuwe verdeelsysteem, maar met een klein gewicht (3 procent).

Jeugdhulp

Voor de gemeente in Midden-Holland is van belang dat de gemeenten relatief veel jongeren tellen op hun bevolking. Bij de nu beoogde herverdeling op het cluster jeugdhulp is dit een nadeel. AEF constateert dat "van de gemeenten met relatief grote negatieve herverdeeleffecten opvalt dat het vaak gemeenten met relatief veel jongeren betreft. Gemeenten met relatief grote positieve herverdeeleffecten hebben juist vaker weinig jongeren. Dit is een gevolg van het afgenomen gewicht voor het aantal jongeren."
Ook de positie van de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas als een gemeente zonder centrumfunctie is van negatieve invloed op het te ontvangen budget:

Beoordeling verdeelmodel cluster **Jeugdwet** m.b.v. voor de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas met name relevante criteria	
Normen	Toepassing
Positie als middelgrote gemeente	• In het nieuwe verdeelmodel is geen maatstaf opgenomen die het aantal inwoners 'sec' weerspiegelt. Dit is in het huidige verdeelmodel ook niet het geval. De schaal qua inwonertal heeft daarmee geen direct effect op de herverdeling over gemeenten.
Positie als landelijke gemeente zonder centrumfunctie	• Anders ligt dit bij het al dan niet beschikken over en centrumfunctie. In het nieuwe verdeelmodel is de maatstaf klanten potentieel opgenomen met een gewicht van 8 procent. In het huidige verdeelmodel is de verdeelmaatstaf ook opgenomen, maar met een veel kleiner gewicht (van slechts 0,3 procent). • Zoals hiervoor toegelicht zou ook gekozen kunnen worden voor vervanging van deze maatstaf door een aantal maatstaven die de stedelijke problematiek directer weer-

	spiegelen waarbij dit wel ten koste gaat van de te realiseren vereenvoudiging van het verdeelmodel.
Positie als meerkernige gemeente	• De meerkernigheid van gemeenten is op het cluster jeugdhulp niet of nauwelijks een bepalende factor voor uitgaven van gemeenten.

Sociale basisvoorzieningen

Vanuit het perspectief van de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard, Zuidplas en Waddinxveen is onder meer van belang hoe het nieuwe verdeelmodel uitwerkt op middelgrote gemeenten waar sprake is van meerkernigheid (met uitzondering van Waddinxveen) en het ontbreken van een centrumfunctie:

Beoordeling verdeelmodel cluster **Sociale basisvoorzieningen** m.b.v. voor gemeente Krimpenerwaard met name relevante criteria	
Normen	Toepassing
Positie als middelgrote gemeente	• Het gewicht van het aantal inwoners is toegenomen in het nieuwe verdeelmodel. Daar staat tegenover dat de verdeelmaatstaf jongeren is verdwenen. Krimpenerwaard bijvoorbeeld telt in vergelijking met Nederland als geheel iets meer jongeren op het totaal aantal inwoners (20,7 procent versus 19,4 procent). Het verschil is echter niet zeer groot, zodat het verwachte herverdeeleffect naar verwachting voor de gemeente Krimpenerwaard beperkt zal zijn indien toegespitst op de verdeelmaatstaven die gerelateerd zijn aan het aantal inwoners en de leeftijdsopbouw van deze inwoners.
Positie als landelijke gemeente zonder centrumfunctie	• In het nieuwe verdeelmodel is de verdeelmaatstaf klantenpotentieel regionaal wel met aanmerkelijk meer gewicht opgenomen dan in het huidige verdeelmodel (in het huidige model gewicht van 6,2 procent op subcluster samenkracht en burgerparticipatie en 4,9 procent op het subcluster volksgezondheid versus 19 procent in het nieuwe verdeelmodel). • Voor de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas met een zeer beperkt regionaal klantenpotentieel, levert dit een duidelijk nadeel op. Zoals hiervoor al opgemerkt, is er tussen noodzakelijke kosten voor sociale basisvoorzieningen enerzijds en een regionale centrumfunctie in principe geen causale relatie.
Positie als meerkernige gemeente	• In het nieuwe verdeelmodel is de maatstaf kernen met 500 of meer adressen opgenomen met een gewicht van 3 procent. In de huidige verdeelmodellen voor de subclusters samenkracht en burgerparticipatie respectievelijk volksgezondheid is de maatstaf kernen opgenomen

	met een veel kleiner gewicht (respectievelijk 0,3 procent en 0,2 procent). De gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard en Zuidplas zullen profijt hebben van dit verhoogde gewicht, waarbij op dit moment vanwege ontbreken van inzicht in de prijs van de nieuwe verdeelmaatstaf niet kan worden geraamd hoe groot dit voordeel zal zijn.

Beschermd wonen

Vanuit de specifieke kenmerken van de gemeenten in Midden-Holland beoordeelt BEA het voorgestelde verdeelmodel als volgt:

Beoordeling verdeelmodel cluster **Beschermd wonen** m.b.v. voor gemeente Krimpenerwaard met name relevante criteria	
Normen	Toepassing
Positie als middelgrote gemeente	De schaal van de gemeente, in termen van inwoners, is niet direct van belang voor de verdeling van middelen. Opname van een vast bedrag en een maatstaf oppervlakte land zijn in principe gunstig voor gemeenten met minder inwoners en (wat betreft de tweede maatstaf) een groot oppervlak.
Positie als landelijke gemeente zonder centrumfunctie	De opname van de verdeelmaatstaf klantenpotentieel regionaal, met een gewicht van 24 procent, is voor kleinere en middelgrote gemeenten zonder centrumfunctie een nadeel. Dit nadeel kan op termijn steeds groter worden. Op de kortere termijn kan het zijn dat centrumgemeenten met hun al aanwezige infrastructuur op dit terrein aantrekkingskracht uitoefenen op inwoners vanuit omliggende gemeenten. Mogelijk nemen centrumgemeenten ook voor nieuwe cliënten straks een buitenproportioneel deel van de zorg voor hun rekening. De centrumgemeenten kunnen dan in principe de rekening wel neerleggen bij de gemeente van waaruit de aanvrager afkomstig is. Op de langere termijn zal dit effect waarschijnlijk afnemen.
Positie als meerkernige gemeente	Meerkernigheid wordt in het nieuwe verdeelmodel niet gehonoreerd en het lijkt ook geen belangrijke kostendrijver.

Bijlage IV: indicatie effecten gemeenten Midden-Holland

Toelichting raming impact

Op basis van de beschikbare gegevens hebben BEA en Affect Strategie en Economie indicatieve berekeningen gemaakt van de gevolgen van de herijking van het Gemeentefonds voor:

- de vier grote gemeenten (Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht);
- de vijf gemeenten in Midden-Holland (Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas).

De berekeningen hebben betrekking op vier clusters van het sociaal domein, te weten:

- inkomen en participatie;
- maatschappelijke ondersteuning;
- jeugd;
- sociale basisvoorzieningen.

De bedragen per nieuw cluster in de oude verdeling hebben we benaderd door bestaande clusters samen te voegen. Bij het cluster inkomen en participatie hebben we de IUSD participatie nieuwe doelgroepen toegevoegd en bij het cluster jeugd de IU voogdij 18+.

De berekeningen hebben betrekking op veranderingen in de bedragen per cluster als gevolg van de veranderingen in de maatstaven en gewichten voor dat cluster. In de berekeningen is dus geen rekening gehouden met verschuivingen op landelijk niveau tussen clusters. Eén van deze clusters is het cluster 'overig' waarin ook vaste bijdragen zijn opgenomen voor respectievelijk Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht. BEA heeft geen informatie over eventuele veranderingen in deze vaste bijdragen, die genoemde gemeenten aanzienlijke inkomsten opleveren.

Deze aanpak doet dus niet volledig recht aan de nieuwe clusterindeling, maar is bruikbaar om een indicatie van de effecten te verkrijgen.

De berekeningen zijn gebaseerd op het rekenmodel voor de verdeling van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds 2020, stand januari 2020, die te vinden is op: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/documenten/rapporten/2020/01/30/verdeling-van-de-algemene-uitkering-uit-het-gemeentefonds-2020-stand-februari-2020

Daarnaast hebben we gegevens over integratie-uitkering sociaal domein gebruikt die afkomstig zijn uit het rekenmodel van de meicirculaire 2020: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/documenten/circulaires/2020/05/29/meicirculaire-gemeentefonds-2020

BEA

Eerst hebben we de landelijke bedragen van de algemene uitkering voor 2020 in hoofdlijnen omgerekend naar de clusters zoals AEF die hanteert. Vervolgens hebben we het bedrag per cluster op basis van de door AEF vastgestelde gewichten uitgesplitst naar bedragen per maatstaf. Om de prijzen per maatstaf ná de herverdeling te bepalen hebben we de bedragen per maatstaf gedeeld door het landelijke totaal aantal eenheden voor die maatstaf. BEA hanteert de volgende methodiek:

- Het (landelijke) bedrag per maatstaf binnen een cluster is gelijk aan het (landelijke) totaalbedrag van het cluster maal het gewicht voor de betreffende maatstaf.
- De prijs van een maatstaf is gelijk aan het landelijke bedrag voor een maatstaf gedeeld door het landelijke aantal eenheden.

Vervolgens hebben we per gemeente het bedrag per cluster berekend in de oude verdeling. Dit bedrag hebben we op basis van de door AEF vastgestelde gewichten uitgesplitst naar bedragen per maatstaf in de oude verdeling.

Vervolgens hebben we de bedragen per maatstaf in de nieuwe verdeling berekend door per maatstaf het aantal eenheden te vermenigvuldigen met de op landelijk niveau gevonden prijzen.

Het effect op het clusterbedrag wordt bepaald door per maatstaf het verschil tussen de oude en de nieuwe verdeling te delen door het totaalbedrag van het cluster in de oude verdeling.

ABP_code 11785	**Krimpenerwaard**	**Oude verdeling**		**Nieuwe verdeling**			**effect op**
		gewicht	**budget 2020**	**eenheden**	**prijzen**	**budget 2020**	**cluster**
cluster inkomen en participatie							
AU cluster inkomen en participatie			5.012.782				
IUSD Participatie nieuwe doelgroepen			365.004				
Budget 2020			**5.377.786**				
bijstandsontvangers + lookostensubsidie		74%	3.979.561	737	5.398,67	3.978.822	0,0%
doelgroepregister		4%	215.111	#N/B	#N/B	215.111	
gebruik specialistische GGZ		22%	1.183.113	#N/B	#N/B	1.183.113	
totaal		**100%**	**5.377.786**			**5.377.046**	**0,0%**
cluster maatschappelijke ondersteuning							
AU cluster maatschappelijke ondersteuning			18.519.400				
Budget 2020			**18.519.400**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)		33%	6.050.893	3.862	1.367,54	5.280.751	-4,5%
gebruik specialistische GGZ		9%	1.650.244	#N/B	#N/B	1.666.746	
inwoners 75+ met drempel		15%	2.750.406	#N/B	#N/B	2.777.910	
klantenpotentieel regionaal		27%	4.950.731	3.440	103,77	356.985	-25,1%
laag opleidingsniveau met drempel		14%	2.567.045	#N/B	#N/B	2.592.716	
kernen maal inwoners		3%	550.081	#N/B	#N/B	555.582	
totaal		**100%**	**18.519.400**			**13.230.690**	**-28,6%**
cluster jeugd							
AU cluster jeugd			10.819.605				
IU Voogdij 18+			2.174.337				
Budget 2020			**12.993.942**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)		59%	7.666.426	3.862	1.886,22	7.283.653	-2,9%
jongeren		28%	3.638.304	11.621	427,31	4.965.820	10,2%
jeugdigen in gezinnen met armoederisico		15%	1.949.091	906	1.737,95	1.575.344	-2,9%
klantenpotentieel regionaal		8%	1.039.515	3.440	23,72	81.600	-7,4%
gestandaardiseerd inkomen * inwoners (drempel)		-10%	-1.299.394	#N/B	#N/B	-1.299.394	
totaal		**100%**	**12.993.942**			**12.607.023**	**-3,0%**
cluster sociale basisvoorzieningen							
AU cluster samenkracht en burgerparticipatie			1.347.275				
AU cluster educatie			6.059.104				
AU cluster volksgezondheid			445.890				
Budget 2020			**7.852.268**				
inwoners		52%	4.045.108	56.048,00	84,91	4.758.801	9,1%
klantenpotentieel regionaal		19%	1.507.001	3.440,00	31,63	108.813	-17,8%
migratie		10%	793.158	2.115,00	193,33	408.891	-4,9%
gebruik specialistische GGZ		16%	1.269.053	#N/B	#N/B	1.269.053	
kernen met meer dan 500 adressen		3%	237.948	9,00	74.667,01	672.003	5,5%
totaal		**100%**	**7.852.268**			**7.217.561**	**-8,1%**
Effect op totaalbedrag sociaal domein *			**44.743.396**			**38.432.320**	**-14,1%**
* exclusief beschermd wonen							
Effect op totaalbedrag algemene uitkering			**72.249.888**			**65.938.812**	**-8,7%**

ABP_code 11767	**Bodegraven-Reeuwijk**	**Oude verdeling**		**Nieuwe verdeling**			**effect op cluster**
		gewicht	**budget 2020**	**eenheden**	**prijzen**	**budget 2020**	
cluster inkomen en participatie							
AU cluster inkomen en participatie			2.304.703				
IUSD Participatie nieuwe doelgroepen			170.261				
Budget 2020			**2.474.964**				
bijstandsontvangers + lookostensubsidie		74%	1.831.474	304	5.398,67	1.641.196	-7,7%
doelgroepregister		4%	98.999	#N/B	#N/B	98.999	
gebruik specialistische GGZ		22%	544.492	#N/B	#N/B	544.492	
totaal		**100%**	**2.474.964**			**2.284.687**	**-7,7%**
cluster maatschappelijke ondersteuning							
AU cluster maatschappelijke ondersteuning			10.462.098				
Budget 2020			**10.462.098**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)		33%	3.418.309	1.805	1.367,54	2.468.544	-9,4%
gebruik specialistische GGZ		9%	932.266	#N/B	#N/B	941.589	
inwoners 75+ met drempel		15%	1.553.777	#N/B	#N/B	1.569.315	
klantenpotentieel regionaal		27%	2.796.798	4.250	103,77	441.043	-22,8%
laag opleidingsniveau met drempel		14%	1.450.192	#N/B	#N/B	1.464.694	
kernen maal inwoners		3%	310.755	#N/B	#N/B	313.863	
totaal		**100%**	**10.462.098**			**7.199.047**	**-31,2%**
cluster jeugd							
AU cluster jeugd			6.313.233				
IU Voogdij 18+			1.326.672				
Budget 2020			**7.639.905**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)		59%	4.507.544	1.805	1.886,22	3.404.823	-14,4%
jongeren		28%	2.139.173	7.498	427,31	3.204.003	13,9%
jeugdigen in gezinnen met armoederisico		15%	1.145.986	592	1.737,95	1.029.461	-1,5%
klantenpotentieel regionaal		8%	611.192	4.250	23,72	100.814	-6,7%
gestandaardiseerd inkomen * inwoners (drempel)		-10%	-763.990	#N/B	#N/B	-763.990	
totaal		**100%**	**7.639.905**			**6.975.110**	**-8,7%**
cluster sociale basisvoorzieningen							
AU cluster samenkracht en burgerparticipatie			831.387				
AU cluster educatie			2.844.229				
AU cluster volksgezondheid			278.340				
Budget 2020			**3.953.957**				
inwoners		52%	2.036.887	34.462,00	84,91	2.926.024	22,5%
klantenpotentieel regionaal		19%	758.840	4.250,00	31,63	134.435	-15,8%
migratie		10%	399.390	1.510,00	193,33	291.927	-2,7%
gebruik specialistische GGZ		16%	639.023	#N/B	#N/B	639.023	
kernen met meer dan 500 adressen		3%	119.817	6,00	74.667,01	448.002	8,3%
totaal		**100%**	**3.953.957**			**4.439.411**	**12,3%**
Effect op totaalbedrag sociaal domein *			**24.530.924**			**20.898.255**	**-14,8%**
* exclusief beschermd wonen							
Effect op totaalbedrag algemene uitkering			**40.493.490**			**36.860.822**	**-9,0%**

ABP_code 10302	**Gouda**	**Oude verdeling**		**Nieuwe verdeling**			**effect op**
		gewicht	**budget 2020**	**eenheden**	**prijzen**	**budget 2020**	**cluster**
cluster inkomen en participatie							
AU cluster inkomen en participatie			12.824.005				
IUSD Participatie nieuwe doelgroepen			1.128.350				
Budget 2020			**13.952.355**				
bijstandsontvangers + lookostensubsidie		74%	10.324.743	1.825	5.398,67	9.852.577	-3,4%
doelgroepregister		4%	558.094	#N/B	#N/B	558.094	
gebruik specialistische GGZ		22%	3.069.518	#N/B	#N/B	3.069.518	
totaal		**100%**	**13.952.355**			**13.480.189**	**-3,4%**
cluster maatschappelijke ondersteuning							
AU cluster maatschappelijke ondersteuning			28.766.952				
Budget 2020			**28.766.952**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)		33%	9.399.103	7.138	1.367,54	9.761.628	0,9%
gebruik specialistische GGZ		9%	2.563.392	#N/B	#N/B	2.589.026	
inwoners 75+ met drempel		15%	4.272.320	#N/B	#N/B	4.315.043	
klantenpotentieel regionaal		27%	7.690.175	67.440	103,77	6.998.568	-2,7%
laag opleidingsniveau met drempel		14%	3.987.498	#N/B	#N/B	4.027.373	
kernen maal inwoners		3%	854.464	#N/B	#N/B	863.009	
totaal		**100%**	**28.766.952**			**28.554.646**	**-0,7%**
cluster jeugd							
AU cluster jeugd			19.092.490				
IU Voogdij 18+			4.477.911				
Budget 2020			**23.570.401**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)		59%	13.906.536	7.138	1.886,22	13.464.055	-1,9%
jongeren		28%	6.599.712	14.864	427,31	6.351.600	-1,1%
jeugdigen in gezinnen met armoederisico		15%	3.535.560	1.962	1.737,95	3.409.941	-0,5%
klantenpotentieel regionaal		8%	1.885.632	67.440	23,72	1.599.746	-1,2%
gestandaardiseerd inkomen * inwoners (drempel)		-10%	-2.357.040	#N/B	#N/B	-2.357.040	
totaal		**100%**	**23.570.401**			**22.468.301**	**-4,7%**
cluster sociale basisvoorzieningen							
AU cluster samenkracht en burgerparticipatie			2.765.849				
AU cluster educatie			11.789.344				
AU cluster volksgezondheid			822.592				
Budget 2020			**15.377.785**				
inwoners		52%	7.921.889	73.181,00	84,91	6.213.492	-11,1%
klantenpotentieel regionaal		19%	2.951.292	67.440,00	31,63	2.133.249	-5,3%
migratie		10%	1.553.312	9.680,00	193,33	1.871.424	2,1%
gebruik specialistische GGZ		16%	2.485.299	#N/B	#N/B	2.485.299	
kernen met meer dan 500 adressen		3%	465.993	1,00	74.667,01	74.667	-2,5%
totaal		**100%**	**15.377.785**			**12.778.130**	**-16,9%**
Effect op totaalbedrag sociaal domein *			**81.667.492**			**77.281.267**	**-5,4%**
* exclusief beschermd wonen							
Effect op totaalbedrag algemene uitkering			**122.968.705**			**118.582.480**	**-3,6%**

ABP_code 10956 **Waddinxveen**		**Oude verdeling**			**Nieuwe verdeling**	**effect op**
	gewicht	**budget 2020**	**eenheden**	**prijzen**	**budget 2020**	**cluster**
cluster inkomen en participatie						
AU cluster inkomen en participatie		2.550.110				
IUSD Participatie nieuwe doelgroepen		289.561				
Budget 2020		**2.839.671**				
bijstandsontvangers + lookostensubsidie	74%	2.101.356	358	5.398,67	1.932.725	-5,9%
doelgroepregister	4%	113.587	#N/B	#N/B	113.587	
gebruik specialistische GGZ	22%	624.728	#N/B	#N/B	624.728	
totaal	**100%**	**2.839.671**			**2.671.039**	**-5,9%**
cluster maatschappelijke ondersteuning						
AU cluster maatschappelijke ondersteuning		9.816.374				
Budget 2020		**9.816.374**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)	33%	3.207.330	1.892	1.367,54	2.587.383	-6,6%
gebruik specialistische GGZ	9%	874.726	#N/B	#N/B	883.474	
inwoners 75+ met drempel	15%	1.457.877	#N/B	#N/B	1.472.456	
klantenpotentieel regionaal	27%	2.624.179	8.340	103,77	865.481	-18,2%
laag opleidingsniveau met drempel	14%	1.360.686	#N/B	#N/B	1.374.292	
kernen maal inwoners	3%	291.575	#N/B	#N/B	294.491	
totaal	**100%**	**9.816.374**			**7.477.578**	**-23,8%**
cluster jeugd						
AU cluster jeugd		6.506.263				
IU Voogdij 18+		927.359,00				
Budget 2020		**7.433.622**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)	59%	4.385.837	1.892	1.886,22	3.568.736	-11,0%
jongeren	28%	2.081.414	6.008	427,31	2.567.305	6,5%
jeugdigen in gezinnen met armoederisico	15%	1.115.043	475	1.737,95	824.887	-3,9%
klantenpotentieel regionaal	8%	594.690	8.340	23,72	197.833	-5,3%
gestandaardiseerd inkomen * inwoners (drempel)	-10%	-743.362	#N/B	#N/B	-743.362	
totaal	**100%**	**7.433.622**			**6.415.398**	**-13,7%**
cluster sociale basisvoorzieningen						
AU cluster samenkracht en burgerparticipatie		775.037				
AU cluster educatie		2.700.322				
AU cluster volksgezondheid		249.376				
Budget 2020		**3.724.736**				
inwoners	52%	1.918.803	28.316,00	84,91	2.404.193	13,0%
klantenpotentieel regionaal	19%	714.848	8.340,00	31,63	263.809	-12,1%
migratie	10%	376.236	1.800,00	193,33	347.992	-0,8%
gebruik specialistische GGZ	16%	601.978	#N/B	#N/B	601.978	
kernen met meer dan 500 adressen	3%	112.871	1,00	74.667,01	74.667	-1,0%
totaal	**100%**	**3.724.736**			**3.692.639**	**-0,9%**
Effect op totaalbedrag sociaal domein *		**23.814.402**			**20.256.654**	**-14,9%**
* exclusief beschermd wonen						
Effect op totaalbedrag algemene uitkering		**36.779.034**			**33.221.285**	**-9,7%**

ABP_code 11761 **Zuidplas**	Oude verdeling		Nieuwe verdeling			effect op
	gewicht	**budget 2020**	**eenheden**	**prijzen**	**budget 2020**	**cluster**
cluster inkomen en participatie						
AU cluster inkomen en participatie		3.705.450				
IUSD Participatie nieuwe doelgroepen		236.455				
Budget 2020		**3.941.905**				
bijstandsontvangers + lookostensubsidie	74%	2.917.010	570	5.398,67	3.077.243	4,1%
doelgroepregister	4%	157.676	#N/B	#N/B	157.676	
gebruik specialistische GGZ	22%	867.219	#N/B	#N/B	867.219	
totaal	**100%**	**3.941.905**			**4.102.139**	**4,1%**
cluster maatschappelijke ondersteuning						
AU cluster maatschappelijke ondersteuning		12.775.220				
Budget 2020		**12.775.220**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)	33%	4.174.082	2.390	1.367,54	3.268.144	-7,4%
gebruik specialistische GGZ	9%	1.138.386	#N/B	#N/B	1.149.770	
inwoners 75+ met drempel	15%	1.897.310	#N/B	#N/B	1.916.283	
klantenpotentieel regionaal	27%	3.415.158	3.910	103,77	405.759	-23,8%
laag opleidingsniveau met drempel	14%	1.770.823	#N/B	#N/B	1.788.531	
kernen maal inwoners	3%	379.462	#N/B	#N/B	383.257	
totaal	**100%**	**12.775.220**			**8.911.744**	**-30,2%**
cluster jeugd						
AU cluster jeugd		8.869.229				
IU Voogdij 18+		1.230.991				
Budget 2020		**10.100.220**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)	59%	5.959.130	2.390	1.886,22	4.507.698	-14,4%
jongeren	28%	2.828.062	9.384	427,31	4.009.918	11,7%
jeugdigen in gezinnen met armoederisico	15%	1.515.033	694	1.737,95	1.206.860	-3,1%
klantenpotentieel regionaal	8%	808.018	3.910	23,72	92.749	-7,1%
gestandaardiseerd inkomen * inwoners (drempel)	-10%	-1.010.022	#N/B	#N/B	-1.010.022	
totaal	**100%**	**10.100.220**			**8.807.203**	**-12,8%**
cluster sociale basisvoorzieningen						
AU cluster samenkracht en burgerparticipatie		1.090.036				
AU cluster educatie		3.912.444				
AU cluster volksgezondheid		360.224				
Budget 2020		**5.362.705**				
inwoners	52%	2.762.605	42.762,00	84,91	3.630.742	16,2%
klantenpotentieel regionaal	19%	1.029.206	3.910,00	31,63	123.680	-16,9%
migratie	10%	541.687	2.320,00	193,33	448.523	-1,7%
gebruik specialistische GGZ	16%	866.700	#N/B	#N/B	866.700	
kernen met meer dan 500 adressen	3%	162.506	4,00	74.667,01	298.668	2,5%
totaal	**100%**	**5.362.705**			**5.368.313**	**0,1%**
Effect op totaalbedrag sociaal domein *		**32.180.050**			**27.189.398**	**-15,5%**
* exclusief beschermd wonen						
Effect op totaalbedrag algemene uitkering		**50.054.346**			**45.063.694**	**-10,0%**

ABP_code **Midden-Holland**		**Oude verdeling**			**Nieuwe verdeling**		**effect op cluster**
	gewicht	**budget 2020**	**eenheden**	**prijzen**	**budget 2020**	
cluster inkomen en participatie						
AU cluster inkomen en participatie		26.397.050				
IUSD Participatie nieuwe doelgroepen		2.189.631				
Budget 2020		**28.586.681**				
bijstandsontvangers + lookostensubsidie	74%	21.154.144	3.794	5.398,67	20.482.563	-2,3%
doelgroepregister	4%	1.143.467	#N/B	#N/B	1.143.467	
gebruik specialistische GGZ	22%	6.289.070	#N/B	#N/B	6.289.070	
totaal	**100%**	**28.586.681**			**27.915.100**	**-2,3%**
cluster maatschappelijke ondersteuning						
AU cluster maatschappelijke ondersteuning		80.340.043				
Budget 2020		**80.340.043**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)	33%	26.249.717	17.087	1.367,54	23.366.450	-3,6%
gebruik specialistische GGZ	9%	7.159.014	#N/B	#N/B	7.159.014	
inwoners 75+ met drempel	15%	11.931.690	#N/B	#N/B	11.931.690	
klantenpotentieel regionaal	27%	21.477.041	87.380	103,77	9.067.837	-15,4%
laag opleidingsniveau met drempel	14%	11.136.244	#N/B	#N/B	11.136.244	
kernen maal inwoners	3%	2.386.338	#N/B	#N/B	2.386.338	
totaal	**100%**	**80.340.043**			**65.047.571**	**-19,0%**
cluster jeugd						
AU cluster jeugd		51.600.819				
IU Voogdij 18+		10.137.270				
Budget 2020		**61.738.089**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)	59%	36.425.473	17.087	1.886,22	32.228.964	-6,8%
jongeren	28%	17.286.665	49.375	427,31	21.098.645	6,2%
jeugdigen in gezinnen met armoederisico	15%	9.260.713	4.630	1.737,95	8.046.491	-2,0%
klantenpotentieel regionaal	8%	4.939.047	87.380	23,72	2.072.743	-4,6%
gestandaardiseerd inkomen * inwoners (drempel)	-10%	-6.173.809	#N/B	#N/B	-6.173.809	
totaal	**100%**	**61.738.089**			**57.273.035**	**-7,2%**
cluster sociale basisvoorzieningen						
AU cluster samenkracht en burgerparticipatie		6.809.584				
AU cluster educatie		27.305.444				
AU cluster volksgezondheid		2.156.422				
Budget 2020		**36.271.450**				
inwoners	52%	18.685.293	234.769	84,91	19.933.252	3,4%
klantenpotentieel regionaal	19%	6.961.187	87.380	31,63	2.763.987	-11,6%
migratie	10%	3.663.783	17.425	193,33	3.368.756	-0,8%
gebruik specialistische GGZ	16%	5.862.053	#N/B	#N/B	5.862.053	
kernen met meer dan 500 adressen	3%	1.099.135	21	74.667,01	1.568.007	1,3%
totaal	**100%**	**36.271.450**			**33.496.054**	**-7,7%**
Effect op totaalbedrag sociaal domein *		**206.936.264**			**183.731.761**	**-11,2%**
* exclusief beschermd wonen						
Effect op totaalbedrag algemene uitkering		**322.545.464**			**299.340.960**	**-7,2%**

Bijlage V: indicatie effecten G4-gemeenten

ABP_code 10011 **Amsterdam**		**Oude verdeling**			**Nieuwe verdeling**	**effect op**
	gewicht	**budget 2020**	**eenheden**	**prijzen**	**budget 2020**	**cluster**
cluster inkomen en participatie						
AU cluster inkomen en participatie		282.087.270				
IUSD Participatie nieuwe doelgroepen		7.686.291				
Budget 2020		**289.773.561**				
bijstandsontvangers + lookostensubsidie	74%	214.432.435	41.006	5.398,67	221.377.961	2,4%
doelgroepregister	4%	11.590.942	#N/B	#N/B	11.590.942	
gebruik specialistische GGZ	22%	63.750.184	#N/B	#N/B	63.750.184	
totaal	**100%**	**289.773.561**			**296.719.087**	**2,4%**
cluster maatschappelijke ondersteuning						
AU cluster maatschappelijke ondersteuning		320.269.601				
Budget 2020		**320.269.601**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)	33%	104.642.543	109.533	1.367,54	149.790.751	14,1%
gebruik specialistische GGZ	9%	28.538.875	#N/B	#N/B	28.824.264	
inwoners 75+ met drempel	15%	47.564.792	#N/B	#N/B	48.040.440	
klantenpotentieel regionaal	27%	85.616.626	1.797.170	103,77	186.500.850	31,5%
laag opleidingsniveau met drempel	14%	44.393.806	#N/B	#N/B	44.837.744	
kernen maal inwoners	3%	9.512.958	#N/B	#N/B	9.608.088	
totaal	**100%**	**320.269.601**			**467.602.137**	**46,0%**
cluster jeugd						
AU cluster jeugd		245.881.035				
IU Voogdij 18+		31.853.131				
Budget 2020		**277.734.166**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)	59%	163.863.158	109.533	1.886,22	206.603.946	15,4%
jongeren	28%	77.765.566	148.059	427,31	63.267.734	-5,2%
jeugdigen in gezinnen met armoederisico	15%	41.660.125	36.423	1.737,95	63.300.496	7,8%
klantenpotentieel regionaal	8%	22.218.733	1.797.170	23,72	42.630.711	7,3%
gestandaardiseerd inkomen * inwoners (drempel)	-10%	-27.773.417	#N/B	#N/B	-27.773.417	
totaal	**100%**	**277.734.166**			**348.029.471**	**25,3%**
cluster sociale basisvoorzieningen						
AU cluster samenkracht en burgerparticipatie		49.807.303				
AU cluster educatie		139.397.029				
AU cluster volksgezondheid		13.591.715				
Budget 2020		**202.796.048**				
inwoners	52%	104.470.691	862.965,00	84,91	73.270.742	-15,4%
klantenpotentieel regionaal	19%	38.920.454	1.797.170,00	31,63	56.847.725	8,8%
migratie	10%	20.484.449	208.335,00	193,33	40.277.172	9,8%
gebruik specialistische GGZ	16%	32.775.119	#N/B	#N/B	32.775.119	
kernen met meer dan 500 adressen	3%	6.145.335	4,00	74.667,01	298.668	-2,9%
totaal	**100%**	**202.796.048**			**203.469.426**	**0,3%**
Effect op totaalbedrag sociaal domein *		**1.090.573.377**			**1.315.820.121**	**20,7%**
* exclusief beschermd wonen						
Effect op totaalbedrag algemene uitkering **		**1.869.018.143**			**2.094.264.887**	**12,1%**
** afgezien van het effect van het eventueel schrappen van de vaste bedragen voor de G4						

ABP_code 10763	**Rotterdam**	**Oude verdeling**		**Nieuwe verdeling**			**effect op**
		gewicht	**budget 2020**	**eenheden**	**prijzen**	**budget 2020**	**cluster**
cluster inkomen en participatie							
AU cluster inkomen en participatie			244.301.686				
IUSD Participatie nieuwe doelgroepen			6.322.502				
Budget 2020			**250.624.187**				
bijstandsontvangers + lookostensubsidie		74%	185.461.899	37.211	5.398,67	200.889.999	6,2%
doelgroepregister		4%	10.024.967	#N/B	#N/B	10.024.967	
gebruik specialistische GGZ		22%	55.137.321	#N/B	#N/B	55.137.321	
totaal		**100%**	**250.624.187**			**266.052.288**	**6,2%**
cluster maatschappelijke ondersteuning							
AU cluster maatschappelijke ondersteuning			287.616.436				
Budget 2020			**287.616.436**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)		33%	93.973.687	91.067	1.367,54	124.537.098	10,6%
gebruik specialistische GGZ		9%	25.629.187	#N/B	#N/B	25.885.479	
inwoners 75+ met drempel		15%	42.715.312	#N/B	#N/B	43.142.465	
klantenpotentieel regionaal		27%	76.887.562	1.434.860	103,77	148.902.224	25,0%
laag opleidingsniveau met drempel		14%	39.867.625	#N/B	#N/B	40.266.301	
kernen maal inwoners		3%	8.543.062	#N/B	#N/B	8.628.493	
totaal		**100%**	**287.616.436**			**391.362.060**	**36,1%**
cluster jeugd							
AU cluster jeugd			224.006.265				
IU Voogdij 18+			35.889.053				
Budget 2020			**259.895.318**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)		59%	153.338.238	91.067	1.886,22	171.771.994	7,1%
jongeren		28%	72.770.689	123.120	427,31	52.610.941	-7,8%
jeugdigen in gezinnen met armoederisico		15%	38.984.298	34.350	1.737,95	59.699.405	8,0%
klantenpotentieel regionaal		8%	20.791.625	1.434.860	23,72	34.036.347	5,1%
gestandaardiseerd inkomen * inwoners (drempel)		-10%	-25.989.532	#N/B	#N/B	-25.989.532	
totaal		**100%**	**259.895.318**			**292.129.155**	**12,4%**
cluster sociale basisvoorzieningen							
AU cluster samenkracht en burgerparticipatie			37.576.230				
AU cluster educatie			123.557.365				
AU cluster volksgezondheid			10.365.035				
Budget 2020			**171.498.629**				
inwoners		52%	88.347.779	644.618,00	84,91	54.731.813	-19,6%
klantenpotentieel regionaal		19%	32.913.878	1.434.860,00	31,63	45.387.207	7,3%
migratie		10%	17.323.094	178.750,00	193,33	34.557.537	10,0%
gebruik specialistische GGZ		16%	27.716.950	#N/B	#N/B	27.716.950	
kernen met meer dan 500 adressen		3%	5.196.928	7,00	74.667,01	522.669	-2,7%
totaal		**100%**	**171.498.629**			**162.916.177**	**-5,0%**
Effect op totaalbedrag sociaal domein *			**969.634.570**			**1.112.459.680**	**14,7%**
* exclusief beschermd wonen							
Effect op totaalbedrag algemene uitkering			**1.448.916.118**			**1.591.741.228**	**9,9%**
** afgezien van het effect van het eventueel schrappen van de vaste bedragen voor de G4							

ABP_code 10314	's-Gravenhage	Oude verdeling			Nieuwe verdeling		effect op
		gewicht	budget 2020	eenheden	prijzen	budget 2020	cluster
cluster inkomen en participatie							
AU cluster inkomen en participatie			176.084.093				
IUSD Participatie nieuwe doelgroepen			4.967.602				
Budget 2020			**181.051.694**				
bijstandsontvangers + lookostensubsidie		74%	133.978.254	27.113	5.398,67	146.374.205	6,8%
doelgroepregister		4%	7.242.068	#N/B	#N/B	7.242.068	
gebruik specialistische GGZ		22%	39.831.373	#N/B	#N/B	39.831.373	
totaal		**100%**	**181.051.694**			**193.447.646**	**6,8%**
cluster maatschappelijke ondersteuning							
AU cluster maatschappelijke ondersteuning			216.300.673				
Budget 2020			**216.300.673**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)		33%	70.672.497	63.538	1.367,54	86.890.673	7,5%
gebruik specialistische GGZ		9%	19.274.317	#N/B	#N/B	19.467.061	
inwoners 75+ met drempel		15%	32.123.862	#N/B	#N/B	32.445.101	
klantenpotentieel regionaal		27%	57.822.952	994.000	103,77	103.152.092	21,0%
laag opleidingsniveau met drempel		14%	29.982.272	#N/B	#N/B	30.282.094	
kernen maal inwoners		3%	6.424.772	#N/B	#N/B	6.489.020	
totaal		**100%**	**216.300.673**			**278.726.040**	**28,9%**
cluster jeugd							
AU cluster jeugd			177.648.571				
IU Voogdij 18+			17.471.629				
Budget 2020			**195.120.200**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)		59%	115.120.918	63.538	1.886,22	119.846.891	2,4%
jongeren		28%	54.633.656	109.962	427,31	46.988.339	-3,9%
jeugdigen in gezinnen met armoederisico		15%	29.268.030	25.071	1.737,95	43.572.720	7,3%
klantenpotentieel regionaal		8%	15.609.616	994.000	23,72	23.578.697	4,1%
gestandaardiseerd inkomen * inwoners (drempel)		-10%	-19.512.020	#N/B	#N/B	-19.512.020	
totaal		**100%**	**195.120.200**			**214.474.628**	**9,9%**
cluster sociale basisvoorzieningen							
AU cluster samenkracht en burgerparticipatie			29.999.965				
AU cluster educatie			96.672.220				
AU cluster volksgezondheid			8.392.660				
Budget 2020			**135.064.845**				
inwoners		52%	69.578.859	537.833,00	84,91	45.665.147	-17,7%
klantenpotentieel regionaal		19%	25.921.536	994.000,00	31,63	31.442.011	4,1%
migratie		10%	13.642.914	138.430,00	193,33	26.762.517	9,7%
gebruik specialistische GGZ		16%	21.828.662	#N/B	#N/B	21.828.662	
kernen met meer dan 500 adressen		3%	4.092.874	3,00	74.667,01	224.001	-2,9%
totaal		**100%**	**135.064.845**			**125.922.337**	**-6,8%**
Effect op totaalbedrag sociaal domein *			**727.537.412**			**812.570.651**	**11,7%**
* exclusief beschermd wonen							
Effect op totaalbedrag algemene uitkering			**1.157.399.138**			**1.242.432.377**	**7,3%**
** afgezien van het effect van het eventueel schrappen van de vaste bedragen voor de G4							

ABP_code **Utrecht** 10024	Oude verdeling		Nieuwe verdeling			effect op
	gewicht	**budget 2020**	**eenheden**	**prijzen**	**budget 2020**	**cluster**
cluster inkomen en participatie						
AU cluster inkomen en participatie		74.772.546				
IUSD Participatie nieuwe doelgroepen		2.331.889				
Budget 2020		**77.104.435**				
bijstandsontvangers + lookostensubsidie	74%	57.057.282	10.239	5.398,67	55.277.007	-2,3%
doelgroepregister	4%	3.084.177	#N/B	#N/B	3.084.177	
gebruik specialistische GGZ	22%	16.962.976	#N/B	#N/B	16.962.976	
totaal	**100%**	**77.104.435**			**75.324.160**	**-2,3%**
cluster maatschappelijke ondersteuning						
AU cluster maatschappelijke ondersteuning		112.813.191				
Budget 2020		**112.813.191**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)	33%	36.859.755	31.964	1.367,54	43.711.459	6,1%
gebruik specialistische GGZ	9%	10.052.661	#N/B	#N/B	10.153.187	
inwoners 75+ met drempel	15%	16.754.434	#N/B	#N/B	16.921.979	
klantenpotentieel regionaal	27%	30.157.982	717.370	103,77	74.444.885	39,3%
laag opleidingsniveau met drempel	14%	15.637.472	#N/B	#N/B	15.793.847	
kernen maal inwoners	3%	3.350.887	#N/B	#N/B	3.384.396	
totaal	**100%**	**112.813.191**			**164.409.753**	**45,7%**
cluster jeugd						
AU cluster jeugd		91.999.609				
IU Voogdij 18+		14.304.305				
Budget 2020		**106.303.914**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)	59%	62.719.309	31.964	1.886,22	60.290.505	-2,3%
jongeren	28%	29.765.096	69.968	427,31	29.898.330	0,1%
jeugdigen in gezinnen met armoederisico	15%	15.945.587	10.005	1.737,95	17.388.923	1,4%
klantenpotentieel regionaal	8%	8.504.313	717.370	23,72	17.016.750	8,0%
gestandaardiseerd inkomen * inwoners (drempel)	-10%	-10.630.391	#N/B	#N/B	-10.630.391	
totaal	**100%**	**106.303.914**			**113.964.117**	**7,2%**
cluster sociale basisvoorzieningen						
AU cluster samenkracht en burgerparticipatie		15.216.784				
AU cluster educatie		48.135.623				
AU cluster volksgezondheid		4.400.938				
Budget 2020		**67.753.345**				
inwoners	52%	34.903.238	352.866,00	84,91	29.960.374	-7,3%
klantenpotentieel regionaal	19%	13.003.167	717.370,00	31,63	22.691.705	14,3%
migratie	10%	6.843.772	59.640,00	193,33	11.530.134	6,9%
gebruik specialistische GGZ	16%	10.950.036	#N/B	#N/B	10.950.036	
kernen met meer dan 500 adressen	3%	2.053.132	2,00	74.667,01	149.334	-2,8%
totaal	**100%**	**67.753.345**			**75.281.583**	**11,1%**
Effect op totaalbedrag sociaal domein *		**363.974.885**			**428.979.613**	**17,9%**
* exclusief beschermd wonen						
Effect op totaalbedrag algemene uitkering		**581.675.037**			**646.679.765**	**11,2%**
** afgezien van het effect van het eventueel schrappen van de vaste bedragen voor de G4						

ABP_code **Grote 4**		**Oude verdeling**			**Nieuwe verdeling**	**effect op cluster**
	gewicht	**budget 2020**	**eenheden**	**prijzen**	**budget 2020**	
cluster inkomen en participatie						
AU cluster inkomen en participatie		777.245.595				
IUSD Participatie nieuwe doelgroepen		21.308.284				
Budget 2020		**798.553.879**				
bijstandsontvangers + lookostensubsidie	74%	590.929.870	115.569	5.398,67	623.919.173	4,1%
doelgroepregister	4%	31.942.155	#N/B	#N/B	31.942.155	
gebruik specialistische GGZ	22%	175.681.853	#N/B	#N/B	175.681.853	
totaal	**100%**	**798.553.879**			**831.543.181**	**4,1%**
cluster maatschappelijke ondersteuning						
AU cluster maatschappelijke ondersteuning		936.999.901				
Budget 2020		**936.999.901**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)	33%	306.148.482	296.101	1.367,54	404.929.981	10,5%
gebruik specialistische GGZ	9%	83.495.041	#N/B	#N/B	84.329.991	
inwoners 75+ met drempel	15%	139.158.401	#N/B	#N/B	140.549.985	
klantenpotentieel regionaal	27%	250.485.122	4.943.400	103,77	513.000.050	28,0%
laag opleidingsniveau met drempel	14%	129.881.174	#N/B	#N/B	131.179.986	
kernen maal inwoners	3%	27.831.680	#N/B	#N/B	28.109.997	
totaal	**100%**	**936.999.901**			**1.302.099.991**	**39,0%**
cluster jeugd						
AU cluster jeugd		739.535.479				
IU Voogdij 18+		99.518.118				
Budget 2020		**839.053.597**				
huishoudens met laag inkomen (drempel)	59%	495.041.622	296.101	1.886,22	558.513.336	7,6%
jongeren	28%	234.935.007	451.109	427,31	192.765.344	-5,0%
jeugdigen in gezinnen met armoederisico	15%	125.858.040	105.850	1.737,95	183.961.544	6,9%
klantenpotentieel regionaal	8%	67.124.288	4.943.400	23,72	117.262.506	6,0%
gestandaardiseerd inkomen * inwoners (drempel)	-10%	-83.905.360	#N/B	#N/B	-83.905.360	
totaal	**100%**	**839.053.597**			**968.597.371**	**15,4%**
cluster sociale basisvoorzieningen						
AU cluster samenkracht en burgerparticipatie		132.600.283				
AU cluster educatie		407.762.237				
AU cluster volksgezondheid		36.750.348				
Budget 2020		**577.112.867**				
inwoners	52%	297.300.568	2.398.282	84,91	203.628.076	-16,2%
klantenpotentieel regionaal	19%	110.759.035	4.943.400	31,63	156.368.647	7,9%
migratie	10%	58.294.229	585.155	193,33	113.127.361	9,5%
gebruik specialistische GGZ	16%	93.270.766	#N/B	#N/B	93.270.766	
kernen met meer dan 500 adressen	3%	17.488.269	16	74.667,01	1.194.672	-2,8%
totaal	**100%**	**577.112.867**			**567.589.522**	**-1,7%**
Effect op totaalbedrag sociaal domein *		**3.151.720.244**			**3.669.830.065**	**16,4%**
* exclusief beschermd wonen						
Effect op totaalbedrag algemene uitkering **		**5.057.008.437**			**5.575.118.257**	**10,2%**
** afgezien van het effect van het eventueel schrappen van de vaste bedragen voor de G4						



BEA
economische
argumentatie

Bureau voor Economische Argumentatie
Stad van Cahen, Muurhuizen 104
3811 EL Amersfoort

t 06 - 43 03 51 16
e info@bea.nl
i www.bea.nl