



Bijzondere bijstand 2015

Thomas Slager
Vinodh Lalta
Annemieke Redeman
Jeremy Weidum

Met medewerking van Erick Markiet

28 oktober 2016

Samenvatting

In 2015 hebben Nederlandse gemeenten in totaal 428 miljoen euro uitgegeven aan bijzondere bijstand. Het gaat hier om een bedrag inclusief projectmatige verstrekkingen en betalingen in natura. Deze informatie is afkomstig uit een extra onderzoek naar de uitgaven aan Bijzondere bijstand. De respons op het onderzoek was relatief hoog: 83 procent van alle gemeentelijke eenheden heeft gerespondeerd.

Het in 2015 uitgegeven bedrag aan bijzondere bijstand was 3 procent lager dan in 2014, toen de gemeenten 442 miljoen euro uitgaven. Het grootste deel van het bedrag aan bijzondere bijstand in 2015 werd uitgegeven aan het cluster Financiële transacties: 119 miljoen.

In het huidige onderzoek zijn de kosten die gemeenten maken voor het beschermingsbewind, voor het eerst opgenomen als aparte post. In 2015 hebben de gemeenten in totaal 86 miljoen euro uitgegeven aan het beschermingsbewind. In het overgrote deel van de gevallen worden deze uitgaven onder het cluster Financiële transacties geschaard.

CBS Den Haag
Henri Faasdreef 312
2492 JP Den Haag
Postbus 24500
2490 HA Den Haag
+31 70 337 38 00
www.cbs.nl

projectnummer 301679
Sociaaleconomische en demografische statistieken
28 oktober 2016

kennisgeving De in dit rapport weergegeven opvattingen zijn die van de auteur(s) en komen niet noodzakelijk overeen met het beleid van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
1.1	Aanleiding onderzoek	4
1.2	Doel van het onderzoek	4
2.	Methode	5
2.1	Populatie	5
2.2	Vragenlijst	5
2.3	Respons	5
2.4	Bruikbaarheid van de respons	6
2.5	Geen non-respons G ₄	6
2.6	Achtergrond gehanteerde modellen	6
2.7	Schatting model totaalbedrag bijzondere bijstand	7
2.8	Kwaliteit van de uitkomsten	8
3.	Uitkomsten	10
3.1	Uitgaven bijzondere bijstand in 2015 gedaald	10
3.2	Kosten beschermingsbewind	12
3.3	Onzekerheidsmarges	13
4.	Conclusies en aanbevelingen	14
4.1	Conclusies	14
4.2	Aanbevelingen	14
	Bijlage 1. Vragenlijst extra uitvraag bijzondere bijstand	16

1. Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft informatie nodig over de uitgaven van gemeenten aan bijzondere bijstand. In de Bijstandsuitkeringenstatistiek (BUS) worden echter niet alle uitgaven bijzondere bijstand geregistreerd, omdat deze statistiek alleen de uitgaven op persoonsniveau bevat. Uitgaven aan projectmatige verstrekkingen en/of betalingen in natura ontbreken in de BUS. Over de periode 2010-2014 is daarom jaarlijks een extra uitvraag gedaan bij gemeenten om het totale bedrag aan bijzondere bijstand uitgegeven in het verslagjaar volledig in kaart te brengen. SZW heeft te kennen gegeven ook te willen beschikken over het totale bedrag dat in 2015 aan Bijzondere bijstand is verstrekt. Daarom is ook voor het verslagjaar 2015 een extra uitvraag uitgevoerd. Dit rapport beschrijft de uitkomsten van het onderzoek uit 2016 (met gegevens over 2015) en de gehanteerde methode van dit onderzoek.

1.2 Doel van het onderzoek

Het doel van dit onderzoek is het publiceren van de totale uitgaven aan bijzondere bijstand in 2015, voor zover mogelijk opgesplitst naar cluster¹. Dit is nadrukkelijk inclusief de projectmatige verstrekkingen die niet worden waargenomen in de BUS. De tabel met de opsplitsing naar cluster kan alleen worden samengesteld, indien de respons groot genoeg is en als de variatie tussen gemeenten onderling klein genoeg is voor een statistisch verantwoorde ophoging voor de non-respons.

Nieuw in deze jaargang is de uitsplitsing van de kosten voor het beschermingsbewind: in voorgaande edities van dit onderzoek werden deze kosten meegeteld als onderdeel van andere clusters. Dit jaar zijn de kosten voor het beschermingsbewind voor het eerst als aparte post op het vragenformulier opgenomen. Beschermingsbewind is een wettelijke beschermingsmaatregel waarbij de financiële belangen, waaronder de zorg voor het betalen van schulden en vaste lasten, door een beschermingsbewindvoerder uit handen worden genomen van een (handelingsonbevoegde) persoon die onder bewind is gesteld. Het betreft hierbij naast verstandelijk gehandicapten of dementerenden, bijvoorbeeld soms ook psychiatrische patiënten. De beschermingsbewindvoerder is aanspreekpunt i.v.m. schulden en schept overzicht in problematische financiële situaties. De kosten voor bewindvoering worden landelijk vastgesteld. Bij een inkomen op bijstandsniveau is het mogelijk om bijzondere bijstand aan te vragen voor de kosten van bewindvoering.

¹ Sinds het verslagjaar 2015 worden de uitgaven in het kader van de bijzondere bijstand ingedeeld in dertien clusters die de verschillende soorten kosten categoriseren. De clusters individuele inkomenstoeslag, individuele studietoelage en collectieve aanvullende ziektekostenverzekering zijn in 2015 toegevoegd aan de uitvraag.

2. Methode

2.1 Populatie

Het onderzoek is uitgevoerd onder alle gemeenten in Nederland. Daarbij zijn de berichtgevers van alle gemeenten benaderd met de vragenlijst bijzondere bijstand (zie bijlage 1). Een berichtgever is een gemeente of een dienst die door een aantal gemeenten is opgezet en de gegevens voor de BUS aanlevert aan het CBS via een bepaald softwarepakket. Een berichtgever kan gegevens verstrekken over verschillende gemeenten, maar het omgekeerde komt ook voor: verschillende berichtgevers kunnen over één gemeente rapporteren. Bij het onderzoek is als eenheid van onderzoek de combinatie berichtgever-gemeente gehanteerd. In het vervolg van dit rapport wordt de combinatie berichtgever-gemeente aangeduid met de term 'gemeentelijke eenheid'. In het verslagjaar 2015 telde Nederland 393 gemeenten en 471 gemeentelijke eenheden.

2.2 Vragenlijst

Alle berichtgevers hebben een of meerdere vragenlijsten ontvangen (een vragenlijst voor elke gemeentelijke eenheid waarover zij rapporteren), waarin de bedragen volgens de BUS al waren ingevuld. Het verzoek was om de opgegeven bedragen te controleren op juistheid en in geval van onjuistheid/onvolledigheid aan te vullen met de juiste bedragen bijzondere bijstand volgens de gemeentelijke administratie.

In de vragenlijst werden de volgende categorieën onderscheiden:

- totaal bijzondere bijstand
- cluster directe levensbehoeften
- cluster voorzieningen voor huishouden
- cluster voorzieningen voor wonen
- cluster voorzieningen voor opvang
- cluster kosten uit maatschappelijke zorg
- cluster financiële transacties
- cluster uitstroombevordering
- cluster medische dienstverlening
- cluster overige kostensoorten
- cluster kosten wel in statistiek maar geen bijzondere bijstand
- cluster individuele inkomenstoeslag
- cluster individuele studietoelage
- cluster collectieve aanvullende ziektekostenverzekering.

Tot slot is een categorie onderscheiden voor de kosten aan beschermingsbewind. Bovendien kan worden ingevuld onder welk cluster deze kosten vallen. In bijlage 1 is de vragenlijst opgenomen.

2.3 Respons

Van de 471 uitgestuurde vragenlijsten aan gemeentelijke eenheden over het verslagjaar 2015 zijn er 390 teruggestuurd. Dit komt overeen met een respons van 83 procent. Op het niveau van gemeenten blijkt dat 335 van de in totaal 393 gemeenten hebben gerepsondeerd, wat overeenkomt met een respons van 85 procent.

2.4 Bruikbaarheid van de respons

De opgegeven bedragen van de gerespondeerde gemeentelijke eenheden zijn beoordeeld op bruikbaarheid. Dit is steeds apart gedaan voor het totale bedrag bijzondere bijstand en voor de aparte clusters. Als bruikbaar werden die bedragen beschouwd die groter waren dan of gelijk aan de vooraf ingevulde bedragen op basis van de BUS-bestanden. Zoals gezegd bevat de BUS namelijk alle uitgaven bijzondere bijstand van de gemeenten op persoonsniveau. Maar daarnaast kennen de gemeenten nog betalingen op projectmatige basis en/of betalingen in natura. Dat betekent dat de bedragen opgegeven door de gemeenten minimaal even hoog moeten zijn als de bedragen vanuit de BUS. Als bleek dat de opgave van een gemeente lager uitviel dan het BUS-bedrag, is het bedrag vanuit de BUS gebruikt voor de verdere analyse. Zie 2.7.1 voor het gebruikte aantal bruikbare waarnemingen per cluster.

De bedragen die bruikbaar werden bevonden, zijn gebruikt om een model te bepalen waarmee de bedragen bijzondere bijstand van niet-responderende gemeentelijke eenheden kan worden geschat. Doordat de bedragen van de verschillende clusters afzonderlijk zijn beoordeeld, kwam het regelmatig voor dat de door gemeenten ingevulde bedragen voor een deel van de clusters wel bruikbaar waren voor verdere analyse en voor een deel niet.

De som van de clusterbedragen behoort exact gelijk te zijn aan het totaalbedrag bijzondere bijstand. Hiermee wordt voldaan aan de eis van consistentie. Door inconsistenties in de opgaven van de extra uitvraag klopte deze relatie niet precies. Daarom zijn, voor het verkrijgen van volledige consistentie, de clusterbedragen van de gemeenten vermenigvuldigd met een correctiefactor om te zorgen dat de som van de afzonderlijke clusterbedragen exact overeenkomt met het totaalbedrag bijzondere bijstand.

2.5 Geen non-respons G4

Voor de vier grootste gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) kan bij eventuele non-respons geen gebruik gemaakt worden van een model om de uitgaven aan bijzondere bijstand van de non-respons te schatten. De reden hiervoor is dat als één van de vier niet respondeert, er slechts drie grote gemeenten overblijven om te gebruiken voor het bepalen van een model. Dit aantal is veel te klein om een bruikbaar model op te leveren.

Voor het verslagjaar 2015 hebben alle vier de grote gemeenten gerespondeerd, dus dit probleem was niet aan de orde.

2.6 Achtergrond gehanteerde modellen

Met behulp van het statistische softwarepakket SPSS is per onderscheiden categorie van bijzondere bijstand een lineair regressiemodel bepaald om de relatie te beschrijven tussen het bedrag volgens de BUS en het bedrag volgens de extra uitvraag (bedrag inclusief projectmatige verstrekkingen en betalingen in natura). Hierbij is steeds gebruik gemaakt van de volgende regressievergelijking: $y = a + bx + \varepsilon$, waarbij

y: bedrag aan bijzondere bijstand per gemeentelijke eenheid volgens de extra uitvraag (inclusief projectmatige verstrekkingen en betalingen in natura);

x: bedrag aan bijzondere bijstand per gemeentelijke eenheid volgens de BUS (exclusief projectmatige verstrekkingen en betalingen in natura);

a en b: regressiecoëfficiënten en ε : storingsterm met σ als standaarddeviatie.

De regressiecoëfficiënten a en b worden geschat met behulp van de methode van de kleinste kwadraten som. Dit houdt in dat de coëfficiënten a en b zodanig worden vastgesteld dat de som van de gekwadrateerde afwijkingen ten opzichte van de regressielijn ($y = a + bx$) zo klein mogelijk is.

In formulevorm: geminimaliseerd wordt $\chi^2 = \sum_i (y_i - a - bx_i)^2$ voor de coëfficiënten a en b. Hierbij worden de afgeleiden naar a en b gelijkgesteld aan 0:

$$\begin{aligned} \text{I:} \quad & \sum_i [-2y_i + 2a + 2bx_i] = 0 \\ \text{II:} \quad & \sum_i [-2x_i y_i + 2ax_i + 2bx_i^2] = 0 \end{aligned}$$

↓

$$\begin{aligned} \text{I:} \quad & aN + b \sum_i x_i = \sum_i y_i \\ \text{II:} \quad & a \sum_i x_i + b \sum_i x_i^2 = \sum_i x_i y_i \end{aligned}$$

↓

$$a = \frac{\sum_i x_i^2 \sum_i y_i - \sum_i x_i \sum_i x_i y_i}{N \sum_i x_i^2 - (\sum_i x_i)^2}$$

$$b = \frac{N \sum_i x_i y_i - \sum_i x_i \sum_i y_i}{N \sum_i x_i^2 - (\sum_i x_i)^2}$$

De gevonden regressievergelijking wordt vervolgens gebruikt om voor gevallen waarbij wel een bedrag bekend is uit de BUS, maar niet uit de vragenlijst, het bedrag uit de vragenlijst bij te schatten. Hierbij moet worden opgemerkt dat het – afhankelijk van de gevonden regressievergelijking – kan voorkomen dat het geschatte bedrag lager is dan het oorspronkelijke bedrag uit de BUS. In deze gevallen is ervoor gekozen om het geschatte bedrag toch te gebruiken.

2.7 Schatting model totaalbedrag bijzondere bijstand

Bij het schatten van het uiteindelijke regressiemodel voor het totaalbedrag bijzondere bijstand is er – net als voor verslagjaar 2014 – voor gekozen om de stratificatie van de gemeentelijke eenheden op basis van het aantal inwoners, achterwege te laten. In de onderzoeken van de eerdere verslagjaren was deze stratificatie nog wel toegepast, waarbij de gemeenten in vijf grootteklassen waren onderverdeeld. De vier grote gemeenten vormden toen de hoogste klasse, waarvoor geen model werd geschat.

De reden om geen onderverdeling te maken naar gemeentegrootteklasse was dat de analyse en berekeningen eenvoudiger werden, omdat nu kon worden volstaan met één model voor het totaalbedrag in plaats van de vier modellen (voor alle gemeenten behalve de vier grootste), wanneer wel naar grootteklasse zou worden onderscheiden.

Bij het schatten van het regressiemodel zijn alleen de bedragen van de vragenlijsten gebruikt, als het bedrag volgens de extra uitvraag (dus inclusief eventuele projectmatige verstrekkingen en verstrekkingen in natura) groter dan of gelijk was aan het bedrag volgens de BUS. Daarbij is een correctie uitgevoerd op uitbijters: bedragen die uitzonderlijk groot of klein waren en de verklarende kracht van het model duidelijk verminderden. Deze uitbijters zijn geïdentificeerd aan de hand van hun afstand ten opzichte van de regressielijn: als de afstand van een punt minimaal 3 keer zo groot was als gemiddeld voor de hele populatie, werd het punt beschouwd als uitbijter. Voor de uitbijters is het bedrag zoals ingevuld in de enquête vervangen door de voorspelde waarde $y_i = a + bx_i$ plus een correctiefactor ter grootte van maximaal 2 maal de standaarddeviatie σ . Hierdoor worden de uitbijters in feite op een willekeurige positie in het 95%-betrouwbaarheidsinterval geplaatst.

De kwaliteit van de regressiemodellen is beoordeeld aan de hand van de correlatiecoëfficiënt R^2 , een statistische maat die aangeeft welk deel van de totale variantie door het model wordt verklaard (zie 2.7.1). Als de correlatiecoëfficiënt van een regressiemodel 0,95 of hoger was, werd het betreffende model beschouwd als voldoende betrouwbaar om te gebruiken voor een

statistisch-methodologisch verantwoorde bijschatting van ontbrekende gegevens. Een R^2 van 0,95 houdt in dat het gebruikte model 95 procent van de variantie in de responsdata rond de regressielijn kan voorspellen.

2.7.1 Kwaliteit regressiemodellen naar cluster bijzondere bijstand¹⁾

	R^2	a	b	Aantal gebruikte waarnemingen
Totaal	0,98	- 2 404	1,18	353
<i>Cluster</i>				
Directe levensbehoeften	0,96	- 9 173	1,28	107
Voorzieningen voor het huishouden	0,87	x	x	87
Voorzieningen voor wonen	0,98	6 014	1,05	131
Voorzieningen voor opvang	1,00	1 299	1,03	79
Kosten uit maatschappelijke zorg	0,97	18 628	1,05	126
Financiële transacties	0,97	2 375	1,12	149
Uitstroombevordering	0,92	x	x	85
Medische dienstverlening	0,97	1 812	1,00	83
Overige kostensoorten	0,74	x	x	83
Kosten wel in statistiek maar geen bijzondere bijstand	0,65	x	x	72
Individuele inkomenstoelage	0,90	x	x	59
Individuele studietoelage	0,66	x	x	25
Collectieve aanvullende ziektekostenverzekering	0,80	x	x	19

Bron: CBS.

¹⁾ Voor de dikgedrukte regels geldt dat het regressiemodel voor de betreffende clusters van onvoldoende kwaliteit was ($R^2 < 0,95$).

Het bleek niet mogelijk om betrouwbare uitkomsten te schatten voor 7 clusters:

- voorzieningen voor het huishouden,
- uitstroombevordering,
- overige kostensoorten,
- kosten wel in statistiek maar geen bijzondere bijstand,
- individuele inkomenstoelage,
- individuele studietoelage en
- collectieve aanvullende ziektekostenverzekering.

Voor deze categorieën was de kwaliteit van de regressiemodellen te laag om deze te gebruiken voor het schatten van uitkomsten voor de non-respons, zelfs na correctie van de uitbijters. De R^2 liep voor deze modellen uiteen van 0,65 voor het cluster Kosten wel in statistiek, maar geen bijzondere bijstand tot 0,92 voor het cluster Uitstroombevordering.

2.8 Kwaliteit van de uitkomsten

De onzekerheidsmarges op de uitkomsten (zie 3.3.1) kunnen berekend worden uit de gevonden regressiemodellen (zie paragraaf 2.6). De marge op het totaalbedrag bedraagt 0,07 procent, wat overeenkomt met 315 duizend euro.

Aan de basis van deze schatting staan de modellen die uiteindelijk zijn gebruikt om de uitgaven aan bijzondere bijstand van de non-responderende gemeentelijke eenheden te berekenen. Bij het toepassen van deze modellen is er impliciet vanuit gegaan dat de eenheden die niet hebben gerespondeerd, geen uitzonderlijke grote of kleine bedragen (uitbijters) hebben

uitgegeven. Het is echter niet vreemd om te veronderstellen dat er onder de non-respons wel degelijk gemeentelijke eenheden zijn die uitzonderlijk grote of kleine bedragen hebben uitgegeven. Dit is een reden dat de berekende marges moeten worden gezien als een minimum. Een andere reden is het feit dat de bedragen die door gemeenten in de vragenlijst worden ingevuld, vaak afkomstig zijn uit andere administraties dan die van de BUS en dat daarom rekening moet worden gehouden met afwijkende definities en indelingen.

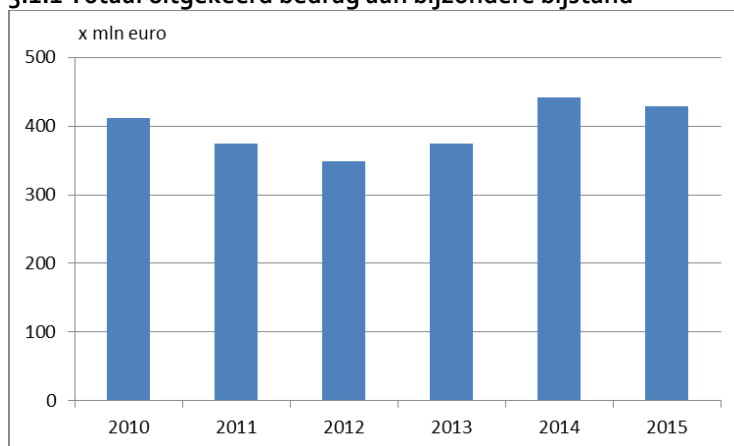
De veronderstelling is dat in werkelijkheid de marges hoger uitkomen, maar wel relatief klein blijven: waarschijnlijk niet (veel) meer dan 1 procent.

3. Uitkomsten

3.1 Uitgaven bijzondere bijstand in 2015 gedaald

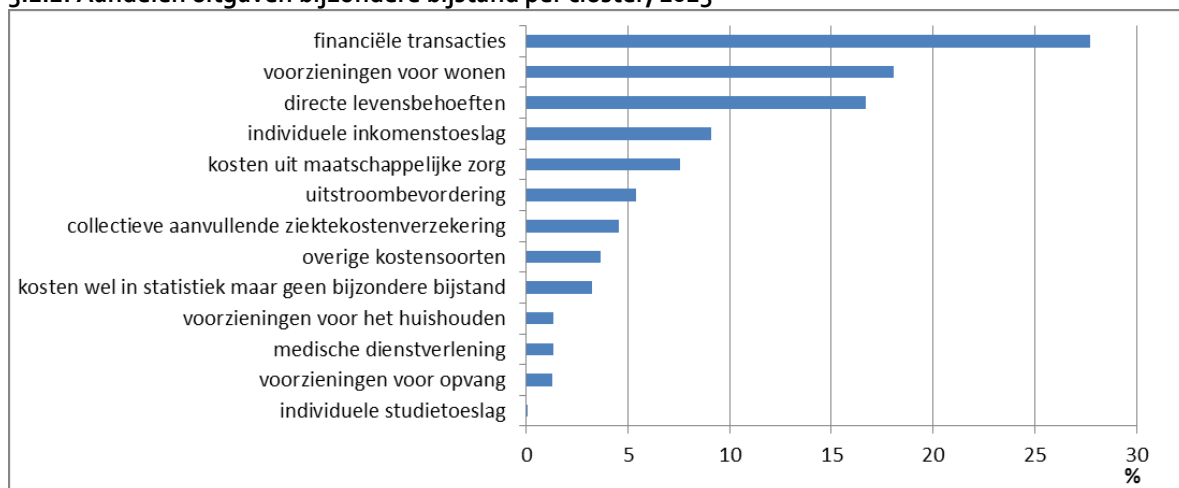
Uit het onderzoek blijkt dat de Nederlandse gemeenten in 2015 in totaal 428 miljoen euro aan bijzondere bijstand hebben uitgegeven. Dit bedrag is inclusief projectmatige verstrekkingen en betalingen in natura. De uitgaven aan bijzondere bijstand in 2015 waren 3 procent lager dan in 2014, toen het totaalbedrag uitkwam op 442 miljoen (zie 3.1.1).

3.1.1 Totaal uitgekeerd bedrag aan bijzondere bijstand



In 2015 werd het grootste bedrag uitgegeven aan het cluster Financiële transacties: 119 miljoen (zie 3.1.2). De vier grootste gemeenten van ons land hebben in totaal 79 miljoen euro aan bijzondere bijstand uitgegeven. Dat komt overeen met 18 procent van het totaalbedrag van alle gemeenten.

3.1.2. Aandelen uitgaven bijzondere bijstand per cluster, 2015



Voor 7 clusters konden geen betrouwbare uitkomsten worden geschat voor de non-respons (zie 3.1.3). Daarom zijn de bedragen voor deze uitkomsten gebaseerd op de bedragen vanuit de extra uitvraag (voor zover deze bruikbaar waren) en anders de bedragen vanuit de BUS. Omdat de bedragen die de gemeenten in 2015 opgaven op de vragenlijsten, gemiddeld 13 procent hoger waren dan de BUS-bedragen, leidt deze benaderingsmethode waarschijnlijk tot een onderschatting van de werkelijkheid.

Wat verder opvalt in 3.1.3, zijn de relatief hoge uitkomsten voor het cluster Collectieve aanvullende ziektekostenverzekering in vergelijking met de BUS. Waarschijnlijk komt dit doordat de BUS voor dit cluster geen goed beeld geeft van de daadwerkelijk gemaakte kosten in 2015. Vanuit verschillende gemeenten zijn er gedurende 2015 en 2016 namelijk signalen binnengekomen dat zij de kosten voor dit cluster niet correct konden rapporteren in de software. Mogelijk zijn ook de bedragen volgens de extra uitvraag nog onvolledig.

Daarnaast kan het voorkomen dat gemeenten afspraken maken met verzekeraars waarbij de gemeenten, bijvoorbeeld in verband met de aanvullende ziektekostenverzekering, jaarlijks een groot bedrag betalen, bestemd voor een aantal bijstandsontvangers in de betreffende gemeente. Hierbij is er geen koppeling tussen een betaalde premie op persoonsniveau, omdat wordt betaald voor een aantal klanten tegelijk. Dit zorgt in de BUS dan ook voor een onderschatting van zowel het aantal verstrekkingen bijzondere bijstand, als het totaal daaraan uitgegeven bedrag. Maar in dergelijke gevallen kunnen deze gemeenten wel het totaal betaalde bedrag voor dit cluster opgeven in de extra uitvraag van dit onderzoek.

3.1.3 Uitgaven bijzondere bijstand naar cluster, 2015¹⁾

	Extra uitvraag	BUS	Verhouding
<i>x mln euro</i>			
Totaal uitgekeerd bedrag	428	380	1,13
<i>Cluster</i>			
directe levensbehoeften	71	69	1,04
voorzieningen voor het huishouden	6	5	1,14
voorzieningen voor wonen	77	78	0,99
voorzieningen voor opvang	5	5	1,03
kosten uit maatschappelijke zorg	32	27	1,18
financiële transacties	119	116	1,02
uitstroombevordering	23	22	1,03
medische dienstverlening	6	5	1,03
overige kostensoorten	16	14	1,13
kosten wel in statistiek maar geen bijzondere bijstand	14	11	1,27
individuele inkomenstoelage	39	25	1,58
individuele studietoelage	0,3	0,2	1,86
collectieve aanvullende ziektekostenverzekering	19	2	12,40
Kosten beschermingsbewind ²⁾	86	-	-

Bron: CBS.

1) Dikgedrukte bedragen zijn niet opgehoogd wegens een te grote variantie in het regressiemodel. Deze zijn dus gebaseerd op de respons, voor zover beschikbaar en anders op de bedragen vanuit de BUS.

2) Voor de kosten beschermingsbewind zijn geen bedragen beschikbaar vanuit de BUS. Voor deze post is dan ook een andere methode gebruikt om te compenseren voor de non-respons (zie paragraaf 3.2).

De afname in het totaalbedrag bijzondere bijstand komt overeen met de ontwikkelingen zichtbaar in de BUS: volgens deze cijfers lag in 2015 het totaalbedrag aan bijzondere bijstand 6 procent lager dan in 2014 (zie 3.1.4). Het aantal verstrekkingen daalde echter met 12 procent waardoor het gemiddelde bedrag per verstrekking steeg tot 175 euro in 2015. Het aantal unieke personen dat in 2015 bijzondere bijstand ontving, daalde met 34 procent, waardoor het gemiddelde bedrag per persoon met 41 procent toenam tot 1 054 euro in 2015.

3.1.4 Kerncijfers bijzondere bijstand volgens de BUS

	2014	2015	ontwikkeling (%)
Totaalbedrag (x mln)	€ 404	€ 379	-6
Aantal verstrekkingen (x mln)	2,4	2,2	-12
Gemiddeld bedrag per verstrekking	€ 165	€ 175	6
Aantal personen (x 1 000)	542	360	-34
Gemiddeld bedrag per persoon	€ 745	€ 1 054	41

Bron: CBS.

3.2 Kosten beschermingsbewind

In het huidige onderzoek is voor het eerst een vraag opgenomen over de kosten die gemeenten maken voor het beschermingsbewind. In de enquête is gevraagd naar het bestede bedrag aan beschermingsbewind en gemeenten moesten aangeven in welke clusters deze kosten zijn opgenomen. Ook voor deze vragen geldt dat niet alle berichtgevers hebben gerespondeerd. Maar omdat de kosten voor het beschermingsbewind geen deel uitmaken van de BUS, was het niet mogelijk om een bijschatting te maken voor de non-respons volgens de methode die is gebruikt voor het totaalbedrag en de clusters. In plaats daarvan is gebruik gemaakt van quotiëntschaters: bij deze methode wordt aangenomen dat de verhouding tussen de kosten aan beschermingsbewind en het totaalbedrag aan bijzondere bijstand voor en na ophoging gelijk blijft.

Allereerst is de verhouding berekend tussen het opgegeven bedrag aan beschermingsbewind en het totaalbedrag aan bijzondere bijstand vóór ophoging. Vervolgens is deze fractie vermenigvuldigd met het totaalbedrag aan bijzondere bijstand ná ophoging om te komen tot het opgehoogde bedrag aan beschermingsbewind. In een formule:

$$beschermingsbewind_{opg} = \frac{beschermingsbewind_{niet-opg}}{bijzondere\ bijstand_{niet-opg}} \times bijzondere\ bijstand_{opg}$$

Omdat de verhouding tussen het niet-opgehoogde bedrag aan beschermingsbewind en het niet-opgehoogde totaalbedrag aan bijzondere bijstand duidelijk bleek te verschillen tussen gemeenten van verschillende grootte, is deze berekening uitgevoerd voor alle gemeentegrootteklassen afzonderlijk om tot een nauwkeuriger resultaat te komen.

Na ophoging volgens bovengenoemde methode blijkt dat de Nederlandse gemeenten in 2015 in totaal 86 miljoen euro hebben uitgegeven aan beschermingsbewind. Dat komt neer op 20 procent van het totale bedrag dat is besteed aan bijzondere bijstand. De bedragen per berichtgever liepen uiteen van 64 euro tot 5,5 miljoen euro met een gemiddelde van 314 duizend euro. Ongeveer 80 procent van de berichtgevers gaf aan dat de kosten voor het beschermingsbewind deel uitmaken van het cluster Financiële transacties en ongeveer 10 procent van de berichtgevers noemde het cluster Kosten uit maatschappelijke zorg.

3.3 Onzekerheidsmarges

Zoals genoemd in paragraaf 1.1 zijn de uitkomsten van dit onderzoek gebaseerd op een enquête uitgevoerd onder alle gemeenten in Nederland. Omdat niet alle gemeenten op de enquête hebben gereageerd, zijn de bedragen voor de ontbrekende gemeenten geschat door middel van een regressieanalyse. Deze schattingen gaan gepaard met een zekere onzekerheidsmarge, maar zoals blijkt uit de resultaten, zijn de onzekerheidsmarges van de uiteindelijke uitkomsten klein (zie 3.3.1). Voor het cluster Kosten uit maatschappelijke zorg is de grootste marge berekend, maar zelfs hier ging het om slechts 0,44 procent.

De getoonde marges moeten wel worden beschouwd als waarden die gelden voor het ideale geval, waarin de opgegeven bedragen door gemeenten in de vragenlijst geheel aansluiten op de waarden volgens de BUS. Gezien het al eerder vermelde feit dat de bedragen die door gemeenten in de vragenlijst worden ingevuld, vaak afkomstig zijn uit andere administraties dan die van de BUS, moet rekening worden gehouden met afwijkende definities en indelingen met een vertekening van de resultaten als gevolg. Mede hierdoor zullen de werkelijke marges hoger uitvallen.

3.3.1 Uitgaven bijzondere bijstand naar cluster, 2015¹⁾

	Extra uitvraag ²⁾	Percentage van het totaalbedrag	Marge
	<i>x mln euro</i>	%	
Totaal uitgekeerd bedrag	428	100	0,07
<i>Cluster</i>			
Directe levensbehoeften	71	17	0,21
Voorzieningen voor het huishouden	6	1	-
Voorzieningen voor wonen	77	18	0,09
Voorzieningen voor opvang	5	1	0,17
Kosten uit maatschappelijke zorg	32	8	0,44
Financiële transacties	119	28	0,14
Uitstroombevordering	23	5	-
Medische dienstverlening	6	1	0,28
Overige kostensoorten	16	4	-
Kosten wel in statistiek maar geen bijzondere bijstand	14	3	-
Individuele inkomenstoeslag	39	9	-
Individuele studietoelage	0,3	0	-
Collectieve aanvullende ziektekostenverzekering	19	5	-
Kosten beschermingsbewind ³⁾	86	20	-

Bron: CBS.

1) De bedragen zijn afgerond op miljoenen euro's.

2) Dikgedrukte bedragen zijn niet opgehoogd wegens een te grote variantie in het regressiemodel. Deze zijn dus gebaseerd op de respons, voor zover beschikbaar en anders op de bedragen vanuit de BUS.

3) Voor de kosten beschermingsbewind zijn geen bedragen beschikbaar vanuit de BUS. Voor deze post is dan ook een andere methode gebruikt om te compenseren voor de non-respons (zie paragraaf 3.2).

4. Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

In 2015 hebben Nederlandse gemeenten in totaal 428 miljoen euro uitgegeven aan bijzondere bijstand. Het gaat hier om een bedrag inclusief projectmatige verstrekkingen en betalingen in natura. Deze informatie is afkomstig uit een extra onderzoek naar de uitgaven aan Bijzondere bijstand dat CBS sinds enkele jaren uitvoert in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). In dit onderzoek zijn de bedragen volgens de Bijstandsuitkeringenstatistiek (BUS) aangevuld met bedragen die niet via deze statistiek kunnen worden waargenomen. Het in 2015 uitgegeven bedrag was 3 procent lager dan in 2014, toen de gemeenten 442 miljoen euro uitgaven aan bijzondere bijstand.

De uitgaven aan bijzondere bijstand in 2015 zijn onderscheiden naar 13 clusters. Het grootste bedrag werd uitgegeven aan het cluster Financiële transacties: 119 miljoen. Voor 7 clusters bleek het niet mogelijk om de ontbrekende bedragen aan bijzondere bijstand bij te schatten, omdat de kwaliteit van de modellen niet voldoende was. De respons op het onderzoek was wel hoog: 83 procent van alle gemeentelijke eenheden heeft gerespondeerd.

In het huidige onderzoek zijn de kosten die gemeenten maken voor het beschermingsbewind, voor het eerst opgenomen als aparte post op het vragenformulier. In voorgaande jaren waren deze kosten inbegrepen in andere clusters. Volgens de uitkomsten van dit onderzoek hebben de gemeenten in 2015 in totaal 86 miljoen euro uitgegeven aan het beschermingsbewind. In het overgrote deel van de gevallen rekenen de gemeenten deze uitgaven onder het cluster Financiële transacties, maar ook het cluster Kosten uit maatschappelijke zorg werd relatief vaak genoemd.

4.2 Aanbevelingen

Gemeenten worden geacht om maandelijks in de BUS hun uitgaven aan bijzondere bijstand, voor zover die op persoonsniveau plaatsvinden, aan CBS te rapporteren. De extra uitvraag die in dit onderzoek is uitgevoerd, dient in principe om de BUS-bedragen aan te vullen met alle andere uitgaven die gemeenten maken voor bijzondere bijstand, maar die niet op persoonsniveau zijn onder te verdelen en/of in natura zijn. De op de vragenlijsten ingevulde bedragen zouden dan ook per definitie hoger moeten zijn dan de BUS-bedragen of minimaal even hoog. Tijdens het onderzoek bleek echter een fors deel van de ingevulde bedragen lager te zijn dan de bijbehorende bedragen volgens de BUS (zie 2.7.1).

CBS adviseert om in 2017 een kwaliteitsonderzoek uit te voeren waarin – bijvoorbeeld via interviews met gemeenten – de redenen in kaart kunnen worden gebracht waarom gemeenten lagere bedragen invullen op de vragenlijst dan de BUS-bedragen.

Zoals gezien in paragraaf 2.6, kan het voorkomen dat de gebruikte methode om ontbrekende gegevens bij te schatten resulteert in uitkomsten die lager zijn dan de bedragen in de BUS. Verder bleek tijdens dit onderzoek dat het voor 7 van de 13 clusters niet mogelijk was om een statistisch-methodologisch verantwoorde bijschatting uit te voeren, omdat de kwaliteit van de betreffende regressiemodellen te laag was. Het is dan ook raadzaam om in 2017 de gebruikte methode aan te scherpen zodat rekening kan worden gehouden met deze zaken en de betrouwbaarheid van de einduitkomsten verder verbeterd.

Verder bleek dat de kosten die gemeenten in 2015 hebben gemaakt voor de collectieve aanvullende zorgverzekering volgens de extra uitvraag van dit onderzoek ruim 12 keer zo hoog waren als bekend vanuit de BUS (zie paragraaf 3.1). Deels heeft dit te maken met problemen

met de software die een deel van de gemeenten gebruikt, waardoor zij deze kosten gedurende 2015 en 2016 niet of niet goed konden registreren en rapporteren aan CBS voor de BUS. Deze problemen zouden in de loop van 2016 opgelost worden. De verwachting is dan ook dat in de volgende editie van dit onderzoek het verschil in de uitgaven aan de collectieve aanvullende zorgverzekering tussen de extra uitvraag en het BUS-bedrag duidelijk kleiner zal zijn dan in het huidige onderzoek. Het is aan te bevelen om in de eerste maanden van 2017 een onderzoek bij de gemeenten uit te voeren om te informeren of de gerapporteerde softwareproblemen inderdaad zijn opgelost en of zij de uitgaven aan de zorgverzekering inmiddels weer correct kunnen registreren.

Volgens de uitkomsten van dit onderzoek hebben de gemeenten in 2015 86 miljoen euro uitgegeven aan het beschermingsbewind. Uit een onderzoek dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft laten uitvoeren, bleken de gemeentelijke uitgaven voor beschermingsbewind in dat jaar ongeveer 115 miljoen euro te bedragen². Het bedrag zoals berekend in dit onderzoek is waarschijnlijk dan ook een onderschatting van de werkelijkheid. Mogelijk komt dit doordat een deel van de gemeenten een andere naam of procedure hanteert voor het beschermingsbewind ('Budgetbeheer plus' is daarbij een gangbare naam) en daarom in de vragenlijst geen of een onvolledig bedrag heeft ingevuld voor het beschermingsbewind.

²"Nu écht tijd voor maatregelen beschermingsbewind", 5 juli 2016 (<https://vng.nl/onderwerpenindex/werk-en-inkomen/armoedebelid-en-schuldhelpverlening/nieuws/nu-echt-tijd-voor-maatregelen-beschermingsbewind>)

Bijlage 1. Vragenlijst extra uitvraag bijzondere bijstand

Uitgaven aan bijzondere bijstand 2015		Gemeente:													
	Bedrag	Ja	Nee	Is dit bedrag volledig:*											
				Indien nee	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Totaal bedrag Bijzondere Bijstand (kenmerk 17 alle clusters, a tot en met m)**															
Bijzondere Bijstand naar cluster Bijzondere Bijstand															
Directe levensbehoeften (kenmerk 17, cluster a)				Indien nee	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Voorzieningen voor huishouden (kenmerk 17, cluster b)				Indien nee	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Voorzieningen voor wonen (kenmerk 17, cluster c)				Indien nee	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Voorzieningen voor opvang (kenmerk 17, cluster d)				Indien nee	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Kosten uit maatschappelijke zorg (kenmerk 17, cluster e)				Indien nee	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Financiële transacties (kenmerk 17, cluster f)				Indien nee	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Uitstroombetaling (kenmerk 17, cluster g)				Indien nee	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Medische dienstverlening (kenmerk 17, cluster h)				Indien nee	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Overige kostensoorten (kenmerk 17, cluster i)				Indien nee	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Kosten wel in statistiek maar geen bijzondere bijstand (kenmerk 17, cluster j)				Indien nee	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Individuele inkomensvoorslag (kenmerk 17, cluster k)				Indien nee	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Individuele studietoelag (kenmerk 17, cluster l)				Indien nee	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Collectieve aanvullende ziektekostenverzekering (kenmerk 17, cluster m)				Indien nee	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Kosten beschermingsbewind (kenmerk 17)															
Bij welk cluster heeft u deze kosten ondergebracht? Kies uit a tot en met f. U kunt meer dan één cluster opgeven. Geef a.u.b. ook het totale bedrag aan.															
Opmerkelijk grotere/kleinere uitgaven aan bijzondere bijstand															
Is er in 2015 opmerkelijk <u>meer</u> uitgegeven aan bijzondere bijstand dan in 2014? Zo ja, waarom?															
Is er in 2015 opmerkelijk <u>minder</u> uitgegeven aan bijzondere bijstand dan in 2014? Zo ja, waarom?															
Opmerkingen (bijvoorbeeld in het kader van kosten beschermingsbewind):															
Bedankt voor het invullen van deze vragenlijst! Het ingevulde formulier kunt u zenden aan SZBijzondereBijstand@CBS.NL . Mocht u vragen hebben over de vragenlijst, dan kunt u ons altijd benaderen via dit emailadres of via telefoonnummer 070 337 4518, 070 337 4058 of 070 337 5486.															
*) S.v.p. betreffende groene vakje aankruisen met een "x"															
**) Kenmerk 17 betreft het cluster bijzondere bijstand.															