

Amsterdam, september 2013
In opdracht van de Dienst Werk en Inkomen Amsterdam

Verwachte ontwikkeling klantenbestand DWI – Update augustus 2013

Arian Heyma



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2013-55

ISBN 978-90-6733-715-1

Copyright © 2013 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen en dergelijke, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld.

Samenvatting

Het aantal mensen met een WWB-uitkering in de gemeente Amsterdam is sinds de start van de economische recessie in 2009 flink toegenomen en zal na een aanvankelijke stabilisatie in 2011 en 2012 de komende jaren verder toenemen (tot en met 2015). Dat is vooral het gevolg van de tweede recessie in korte tijd (2012-2013), die met enige vertraging doorwerkt op de instroom in de WWB. Daarnaast lijkt er sprake van een inbaaleffect: instroom in de bijstand bleef in Amsterdam aanvankelijk achter op het landelijk gemiddelde, maar nu de crisis langer duurt, raken meer Amsterdammers alsnog werkloos. De groei van het aantal WWB-uitkeringen betreft vooral jongeren tot 35 jaar met een uitkeringduur van minder dan een jaar. De groei van het aantal langdurige WWB-uitkeringen wordt vooral gestuurd door het groeiende aandeel ouderen in de (beroeps)bevolking van (Groot-) Amsterdam.

In de gemeente Amsterdam blijft ook de komende jaren sprake van (een beperkte) banengroei, ondanks de dubbele economische recessie van de afgelopen jaren. Die banenontwikkeling is gunstiger dan buiten Amsterdam, vooral door een relatief gunstige sectorstructuur gericht op dienstverlening en een sterke internationale oriëntatie. De banengroei is echter onvoldoende om de (eveneens lichte) groei van de beroepsbevolking bij te houden, waardoor het bestaande tekort aan arbeidskrachten in de gemeente Amsterdam terugloopt. Naar verwachting wordt dat onvoldoende gecompenseerd door een dalend pendelsaldo, waardoor de werkloosheid en instroom in de bijstand toeneemt. Naar verwachting neemt het aantal WWB-uitkeringen in de gemeente Amsterdam nog tot en met 2015 toe, maar minder sterk dan in de periode 2009-2011.

Het huidige kabinet wil de WW-duur terugbrengen van maximaal 38 tot 24 maanden. Als gevolg daarvan zal een deel van de werklozen met een WW-uitkering eerder doorstromen naar de WWB. Een ruwe schatting laat zien dat daardoor op termijn het aantal WWB-klanten waarschijnlijk toeneemt met ongeveer anderhalf procent, maximaal met 2,5 procent.

Inhoudsopgave

Samenvatting	i
1 Aanleiding en vraagstelling	1
2 Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt	3
2.1 Ontwikkeling aantal arbeidsplaatsen	3
2.2 Ontwikkeling beroepsbevolking	7
2.3 Confrontatie arbeidsvraag en –aanbod	8
3 Ontwikkeling WWB	11
3.1 Ontwikkeling aantal WWB-klienten.....	11
3.2 Ontwikkeling WWB naar uitkeringsduur	14
3.3 Ontwikkeling WWB naar leeftijd.....	15
3.4 Berekeningswijze verwachte aantal WWB-klienten.....	16
4 Effect op WWB van verkorting WW-duur	21
Literatuur	25
Bijlage A Vergelijking cijfers DWI en CBS	27
Bijlage B Vergelijking eerdere prognose	29

1 Aanleiding en vraagstelling

De economische recessie die al sinds 2009 in Nederland de economische conjunctuur bepaalt, had aanvankelijk betrekkelijk weinig invloed op de banenontwikkeling en werkloosheid in Amsterdam. Het afgelopen jaar is de werkloosheid in Amsterdam echter sterk toegenomen en ook dit jaar is er nog sprake van recessie. De gemeente Amsterdam heeft daarom onder meer behoefte aan informatie over de te verwachte ontwikkelingen in het klantenbestand van de Dienst Werk en Inkomen.

Sinds 2009 maakt Nederland een langdurige periode van economische stagnatie door, inclusief een dubbele recessie ('double dip') in 2009 en 2012. Aanvankelijk leek deze periode weinig invloed te hebben op de arbeidsmarkt van Amsterdam. De banengroei bleef onverminderd hoog en de werkloosheid steeg slechts in geringe mate. Maar hoe langer de economische neergang duurde, hoe waarschijnlijker het werd dat ook Amsterdam de gevolgen ervan zou ondervinden. Om die reden vroeg de Dienst Werk en Inkomen (DWI) van de gemeente Amsterdam aan SEO Economisch Onderzoek om een prognose van de ontwikkeling van haar klantenbestand op korte en middellange termijn (tot en met 2015).

De prognose voor de ontwikkeling van het klantenbestand van DWI die begin 2013 verscheen (Heyma en Prins, 2013) was gebaseerd op toenmalige verwachtingen van het Centraal Planbureau (CPB) ten aanzien van de economische groei in Nederland. De belangrijkste conclusie was dat er een verdere toename van het aantal WWB-uitkeringen kon worden verwacht in Amsterdam en de regio Groot-Amsterdam, maar dat deze toename relatief beperkt was in vergelijking met de toename tussen 2009 en 2012. Dat werd vooral toegeschreven aan de gunstige ontwikkeling van de arbeidsvraag in Amsterdam en het verwachte economische herstel in 2013.

Ondertussen is het CPB met nieuwe economische verwachtingen gekomen (CPB, 2013) die voor de komende jaren minder gunstige ontwikkelingen voorspellen. Bovendien geldt dat hoe langer de economische stagnatie duurt, hoe groter de kans dat overtollig personeel alsnog het werk verliest, eenvoudig omdat bedrijven niet meer de reserves hebben om deze mensen 'tijdelijk' in dienst te houden. Het beroep op WW en bijstand zal daardoor verder toenemen. Voor DWI is het van belang tijdig zicht te hebben op belangrijke veranderingen in haar klantenbestand. Daarom heeft zij SEO Economisch Onderzoek gevraagd een update van de eerdere prognose te maken op basis van de nieuwste economische ontwikkelingen en de verwachtingen daaromtrent.

Dit rapport geeft inzicht in de gevolgen van de verwachte economische ontwikkelingen voor de WWB-populatie in de gemeente Amsterdam en in de regio Groot-Amsterdam tot en met 2015. De leidende onderzoeksvraag daarbij is:

Welke impact heeft de recessie op de doelgroep van DWI, op kortere maar ook middellange termijn?

In Hoofdstuk 2 worden eerst prognoses gepresenteerd voor de arbeidsvraag, het arbeidsaanbod en de discrepantie daartussen in Amsterdam en Groot-Amsterdam. Deze prognoses zijn gebaseerd op een eerder uitgevoerde studie naar verwachte ontwikkelingen op de arbeidsmarkt

voor de Provincie Noord-Holland (Heyma en Volkerink, 2012), aangevuld met de meest recente cijfers over de te verwachten economische groei door het CPB (CPB, 2013). Vervolgens wordt in Hoofdstuk 3 de doorwerking van die ontwikkelingen op het aantal WWB-uitkeringen in kaart gebracht. Daardoor wordt inzichtelijk in hoeverre de recessie doorwerkt in het klantenbestand van DWI en op wat voor termijn. Hoofdstuk 4 gaat in op de mogelijke gevolgen voor het aantal WWB-uitkeringen van de door het kabinet voorgenomen beperking van de maximum WW-duur van de huidige 38 maanden naar 24 maanden. Dit betreft slechts een ruwe inschatting.

Tabel 1.1 geeft een overzicht van de gemeenten die worden betrokken in het onderzoek. Er wordt gebruik gemaakt van verschillende regiodefinities die nauw op elkaar aansluiten. De focus ligt primair op de gemeente Amsterdam en daarnaast op de andere gemeenten in de regio Groot-Amsterdam. Voor die andere gemeenten kan worden aangesloten bij arbeidsmarktontwikkelingen in de regio Amstel-Meerlanden, die in het eerder uitgevoerde onderzoek voor de Provincie Noord-Holland in kaart zijn gebracht (Heyma en Volkerink, 2012).

Tabel 1.1 Indeling in regio's: Groot-Amsterdam iets ruimer dan Amsterdam en Amstel-Meerlanden samen

Gemeente:	Amsterdam	Amstel-Meerlanden	Groot-Amsterdam
Aalsmeer		√	√
Amstelveen		√	√
Amsterdam	√		√
Diemen		√	√
Haarlemmermeer		√	√
Landsmeer			√
Ouder-Amstel		√	√
De Ronde Venen			√
Uithoorn		√	√

2 Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt

In de gemeente Amsterdam blijft ook de komende jaren sprake van (een beperkte) banengroei, ondanks de dubbele economische recessie van de afgelopen jaren. Hoewel ook de beroepsbevolking licht blijft groeien, is er op termijn toch weer sprake van een groeiend tekort aan arbeidskrachten. Die komen in toenemende mate van buiten Amsterdam, waaronder Groot-Amsterdam, waar de banengroei sterker wordt getroffen door de economische recessie.

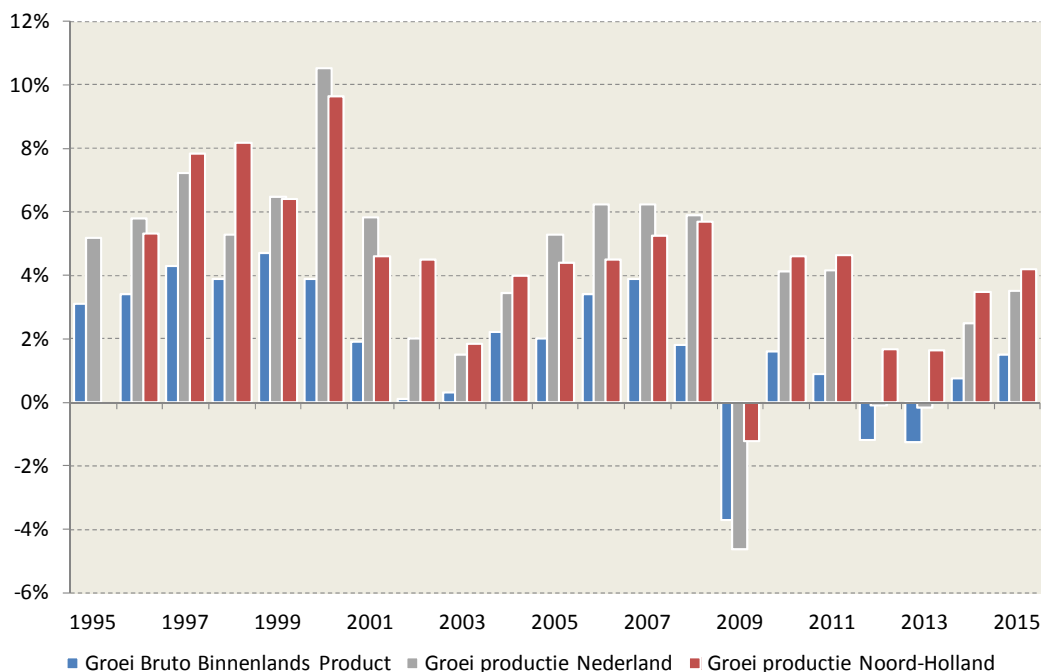
De omvang van de bijstandspopulatie wordt mede bepaald door de mogelijkheden die mensen hebben op de arbeidsmarkt. Als de mogelijkheden beperkt zijn wordt er eerder een beroep gedaan op bijstand. De mogelijkheden op de arbeidsmarkt worden bepaald door zowel de vraag naar arbeid (banen, vacatures) als het aanbod van arbeid (omvang beroepsbevolking). Hoe meer mensen zich aanbieden op de arbeidsmarkt, hoe kleiner de kans dat er voldoende banen zijn. Aan de andere kant geldt dat hoe minder banen er zijn, hoe minder mensen zich daadwerkelijk aanbieden op de arbeidsmarkt, waardoor er minder snel een beroep wordt gedaan op bijstand. Hieronder wordt eerst ingegaan op de ontwikkeling van het aantal arbeidsplaatsen in (Groot-) Amsterdam (Paragraaf 2.1). In Paragraaf 2.2 komt vervolgens de ontwikkeling van de beroepsbevolking aan bod, waarna Paragraaf 2.3 afsluit door beide kanten van de arbeidsmarkt met elkaar te confronteren.

2.1 Ontwikkeling aantal arbeidsplaatsen

Het aantal arbeidsplaatsen is sterk afhankelijk van de productie. Als de economie floreert en de productie stijgt, dan stijgt ook de behoefte aan arbeid. In een recessie daalt de productie, waardoor ook de vraag naar arbeid afneemt. De ontwikkeling van het aantal arbeidsplaatsen in (Groot-)Amsterdam hangt dus in eerste instantie af van de productieontwikkeling in de regio, die sterk afhankelijk is van de economische conjunctuur. Figuur 2.1 laat de relatie zien tussen de groei van het Bruto Binnenlands Product, de landelijke productiegroei en de productiegroei in de provincie Noord-Holland. Deze cijfers zijn afkomstig uit de Monitor Arbeid en Onderwijs van de provincie Noord-Holland (zie Heyma en Volkerink, 2012).¹ Groot-Amsterdam is goed voor 55 procent van het aantal arbeidsplaatsen in de provincie Noord-Holland. Wat opvalt aan de cijfers in Figuur 2.1 is dat de productiegroei in de provincie Noord-Holland minder gevoelig is voor conjuncturele ontwikkelingen dan landelijk het geval is. In tijden van hoogconjunctuur (1999-2001 en 2005-2008) ligt de productieontwikkeling in Noord-Holland lager dan landelijk, terwijl die in laagconjunctuur (2002-2004 en vanaf 2009) hoger ligt. Die lagere conjunctuurgevoeligheid heeft veel te maken met de positie van Amsterdam: een relatief gunstige sectorstructuur (zie hieronder) en een grote oriëntatie op het buitenland.

¹ De prognoses van de arbeidsvraag en het arbeidsaanbod vanaf 2012 zijn hier aangepast aan de meest recente prognoses van het Centraal Planbureau over de groei van het Bruto Binnenlands Product. Deze zijn afkomstig uit het concept van de Macro-economische Verkenning 2014 van het CPB van 8 augustus 2013 met betrekking tot de groeicijfers voor 2011 (+0,9%), 2012 (-1,2%), 2013 (-1,25%) en 2014 (+0,75%) (CBP, 2013), en uit de Macro-economische Verkenning 2013 van het CPB voor het groeicijfer voor 2015 (+1,5%) (CBP, 2012).

Figuur 2.1 Productieontwikkeling Noord-Holland minder conjunctuurgevoelig dan landelijk

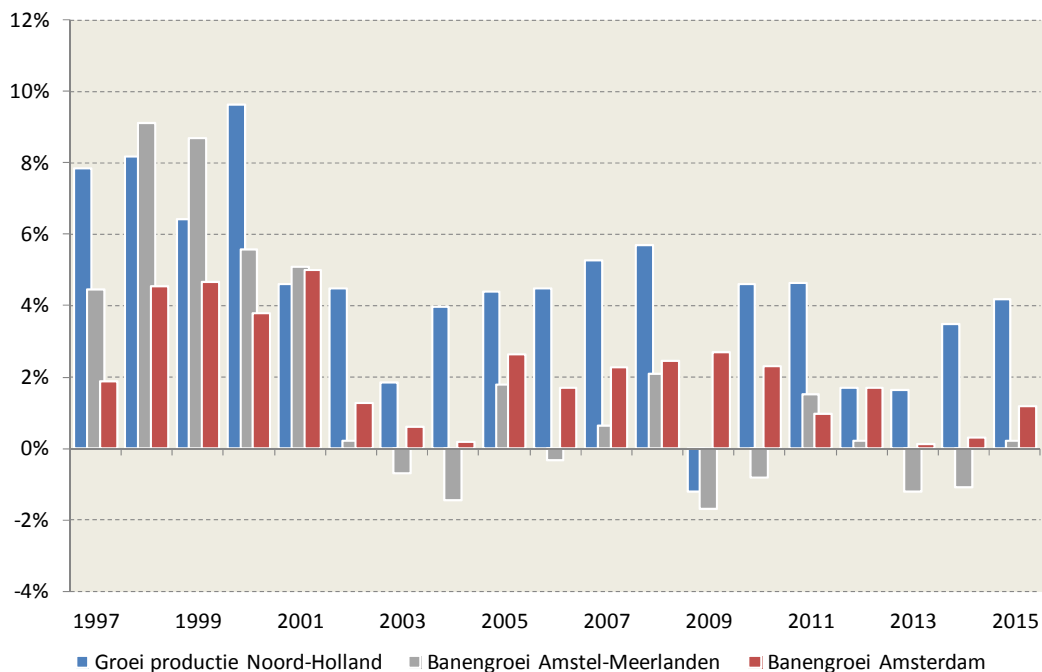


Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

De relatief gunstige economische positie van Amsterdam komt sterk naar voren wanneer in Figuur 2.2 de productieontwikkeling in Noord-Holland naast de ontwikkeling van het aantal arbeidsplaatsen in Amsterdam en in de regio Amstel-Meerlanden (als benadering van de regio Groot-Amsterdam) wordt gezet. In Amsterdam blijft het aantal arbeidsplaatsen ook tijdens de verschillende perioden van economische laagconjunctuur nog (licht) stijgen, terwijl er in Amstel-Meerlanden (en in andere regio's binnen Noord-Holland) duidelijk sprake is van banenkrimp.

Overigens maakt Figuur 2.2 ook duidelijk dat de arbeidsvraag met vertraging reageert op de productieontwikkeling, vooral in Amsterdam. De dip in de productiegroei in 2002 vertaalt zich weliswaar al in 2002 in een lagere banengroei, maar toch vooral in 2003. De recessie van 2009 naar aanleiding van de kredietcrisis lijkt in Amsterdam pas in 2011 echt door te werken op de arbeidsvraag. Naar verwachting leidt de tweede economische dip van 2012 pas in 2013 tot een lagere banengroei. Dit komt omdat werkgevers in een recessie vaak lang blijven vasthouden aan hun personeel. Dit wordt *labour hoarding* genoemd. Enerzijds komt dit omdat arbeidscontracten vaak langlopend zijn en niet zomaar kunnen worden ontbonden. Anderzijds omdat na afloop van een recessie, wanneer de economie, de productie en de arbeidsvraag weer aantrekken, werkgevers datzelfde personeel weer in dienst zouden willen nemen. Wanneer een recessie te lang duurt, wordt het aanhouden van personeel relatief duur, waardoor de werkloosheid stijgt. De gevolgen van de tweede economische dip in 2012 voor de banenontwikkeling zijn daarom sneller zichtbaar dan van de eerste economische dip in 2009. Daardoor neemt de werkloosheid de laatste tijd extra hard toe. Een deel van die werklozen stroomt in eerste instantie in de WW, een ander deel doet een beroep op een bijstandsuitkering.

Figuur 2.2 Banengroei Amsterdam minder gevoelig voor internetcrisis (2002), kredietcrisis (2009) en tweede economische dip (2012-2013) dan banengroei Amstel-Meerlanden

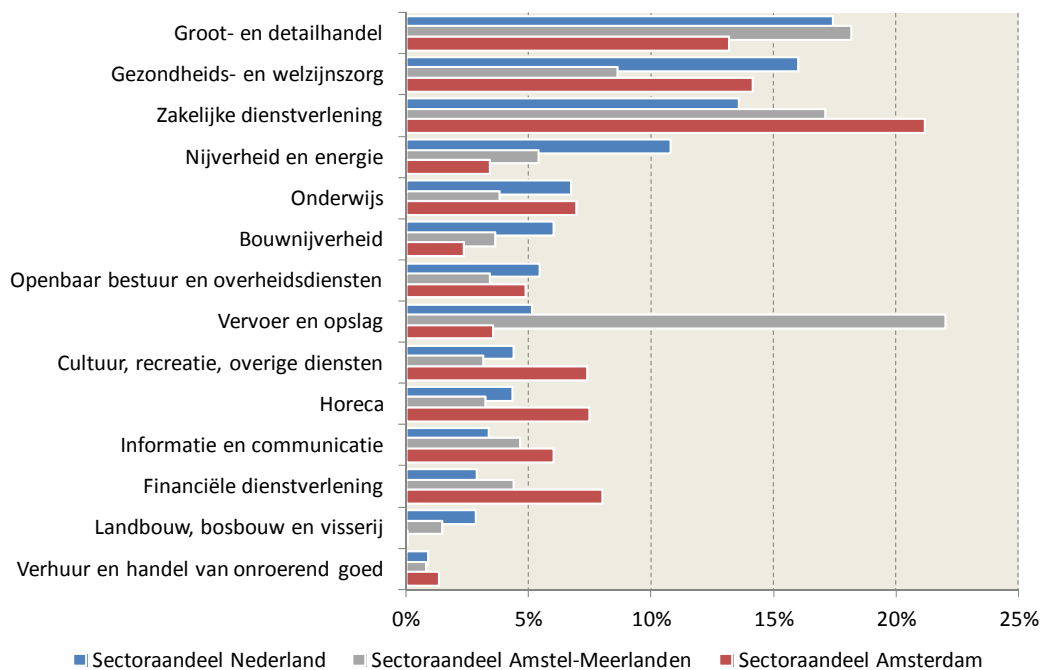


Bron: CBS Statline (productie) en LISA (arbeidsplaatsen), bewerking SEO Economisch Onderzoek

De relatief gunstige ontwikkeling van de arbeidsvraag in Amsterdam is onder anderen toe te schrijven aan de sectorstructuur in de gemeente Amsterdam. Zoals Figuur 2.3 laat zien bevinden zich relatief veel Amsterdamse arbeidsplaatsen in de horeca, de sector informatie en communicatie, en in de financiële, zakelijke en overige dienstverlening. Hoewel ook deze sectoren te lijden hebben onder stagnerende economische groei, is die invloed minder sterk dan in de industrie, de bouwnijverheid, de groot- en detailhandel, en vervoer en opslag. Deze sectoren vertegenwoordigen in absolute termen weliswaar veel banen, maar zijn naar verhouding minder sterk vertegenwoordigd in Amsterdam dan in Amstel-Meerlanden of de rest van Nederland.

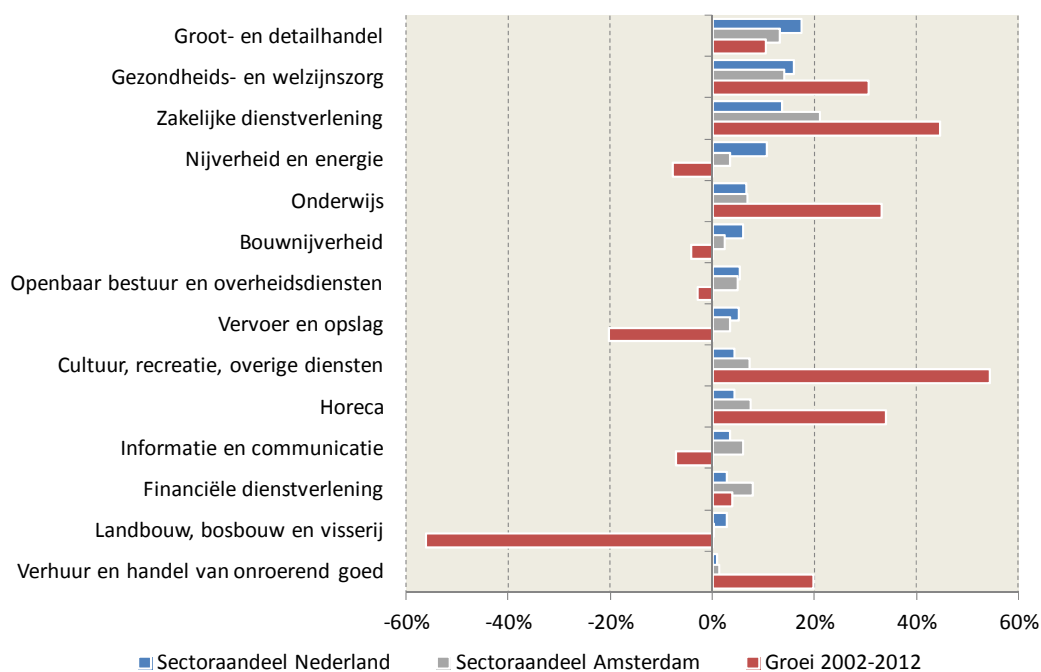
De relatie tussen sectorstructuur en banenontwikkeling in de gemeente Amsterdam wordt in Figuur 2.4 nader geïllustreerd. Een aantal sectoren die ten opzichte van heel Nederland relatief goed zijn vertegenwoordigd in Amsterdam, heeft tussen 2002 en 2012 ook een relatief gunstige banengroei gekend. Voorbeelden zijn de zakelijke dienstverlening, de overige dienstverlening en de horeca, en in mindere mate ook de ICT-sector. Andersom zijn er sectoren die een relatief ongunstige banenontwikkeling hebben gekend en in Amsterdam minder sterk zijn vertegenwoordigd. Dit zijn met name de industrie, de transportsector en de agrarische sector. Ontwikkelingen in de financiële dienstverlening zijn ongewis en kunnen qua omvang een belangrijke invloed hebben op de totale banenontwikkeling in Amsterdam (zie ook Groot, Möhlmann en de Groot, 2009).

Figuur 2.3 Relatief veel Amsterdamse arbeidsplaatsen in de horeca, de sector informatie en communicatie, en in de financiële, zakelijke en overige dienstverlening (2012)



Bron: LISA, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Figuur 2.4 Relatief gunstige banenontwikkeling in sectoren die in Amsterdam relatief goed zijn vertegenwoordigd: horeca en de zakelijke en overige dienstverlening (2012)

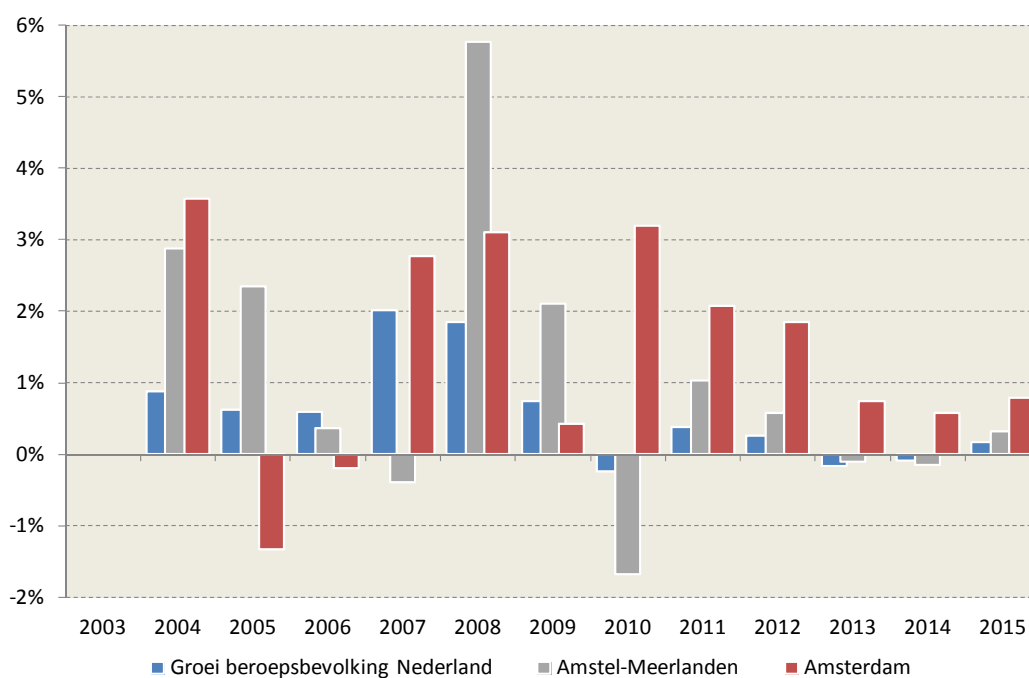


Bron: LISA, bewerking SEO Economisch Onderzoek

2.2 Ontwikkeling beroepsbevolking

De beroepsbevolking bestaat officieel uit iedereen van 15 tot 65 jaar die zich aanbiedt op de arbeidsmarkt en bereid en beschikbaar is om minimaal 12 uur per week te werken (definitie CBS). Dat zijn zowel mensen die daadwerkelijk werken als mensen die op zoek zijn naar werk (van minimaal 12 uur per week). De omvang van de beroepsbevolking hangt dus enerzijds af van de omvang van de bevolking van 15 tot 65 jaar, en anderzijds van het aandeel mensen dat zich aanbiedt op de arbeidsmarkt. Dit wordt de bruto arbeidsparticipatie genoemd. Figuur 2.5 laat de ontwikkeling van de beroepsbevolking zien als resultaat van ontwikkelingen in de omvang van de bevolking van 15 tot 65 jaar in combinatie met ontwikkelingen in de arbeidsparticipatie van deze groep.

Figuur 2.5 Beroepsbevolking Amsterdam blijft groeien, ondanks vergrijzing



Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

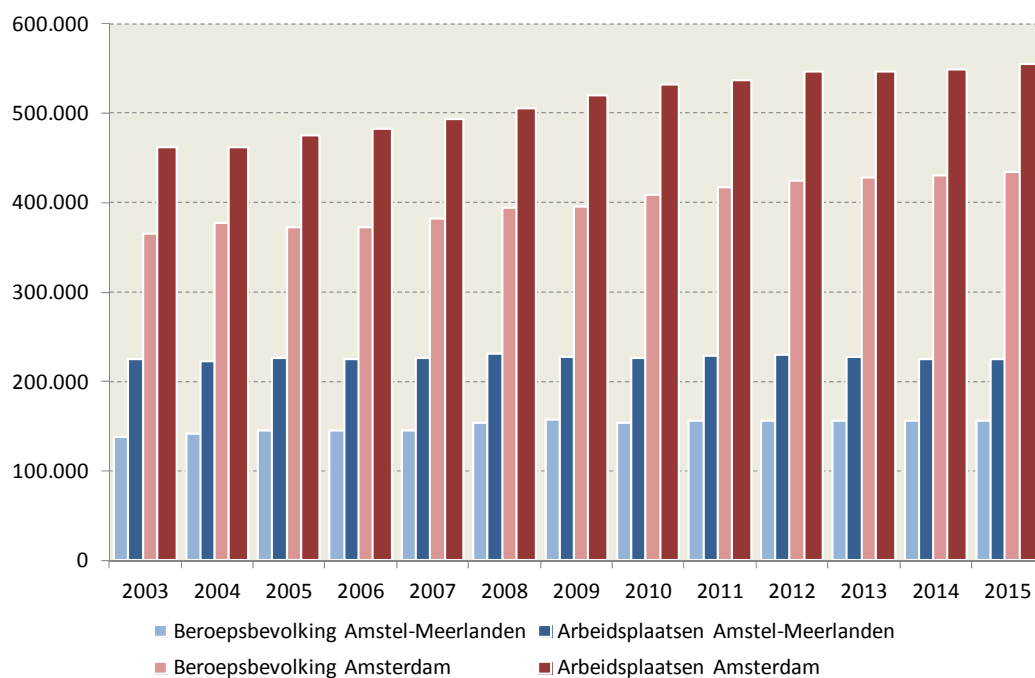
De beroepsbevolking van Amsterdam kent een gemiddeld hogere groei dan de beroepsbevolking buiten Amsterdam. Zowel de bevolkingsomvang als de arbeidsparticipatie ontwikkelt zich in Amsterdam gunstiger dan elders. De bruto arbeidsparticipatie is afhankelijk van factoren als geslacht, leeftijd en opleidingsniveau. Mannen participeren over het algemeen vaker op de arbeidsmarkt dan vrouwen, jongeren (scholing) en ouderen (vervroegde pensionering) minder vaak dan mensen van middelbare leeftijd, en hoger opgeleiden vaker dan lager opgeleiden. Niet alleen de bevolkingsomvang is dus van belang voor de beroepsbevolking, ook de samenstelling van die bevolking. Omdat in Amsterdam meer hoger opgeleiden wonen dan buiten Amsterdam, ligt de arbeidsparticipatie daar hoger. Daarnaast participeren vrouwen in Amsterdam vaker op de arbeidsmarkt dan vrouwen buiten Amsterdam. Dat is onder meer toe te schrijven aan het relatief grote aantal alleenstaande vrouwen en de hogere arbeidsvraag in Amsterdam: een hogere

arbeidsvraag lokt een groter arbeidsaanbod uit. Bij recessies wordt het tegenovergestelde waargenomen: mensen trekken zich terug van de arbeidsmarkt, omdat ze toch geen werk kunnen vinden. Dit wordt het *discouraged worker* effect genoemd. Mensen die zich terugtrekken van de arbeidsmarkt doen mogelijk vaker een beroep op een bijstandsuitkering. Een lagere arbeidsparticipatie kan zo dus leiden tot een groter beroep op de WWB.

2.3 Confrontatie arbeidsvraag en –aanbod

Wanneer arbeidsvraag en arbeidsaanbod met elkaar worden geconfronteerd in Figuur 2.6, dan blijken zowel Amsterdam als Amstel-Meerlanden een tekort aan arbeidskrachten te hebben. Dat tekort wordt aangevuld met arbeidskrachten uit andere regio's, zoals Almere, Utrecht, Zuid-Holland en Noord-Holland Noord, via inkomende woon-werkpendel. Een tekort betekent overigens niet dat er geen werkloosheid is. Als arbeidskrachten buiten Amsterdam aantrekkelijker zijn dan de nog beschikbare werkzoekenden binnen Amsterdam, dan kunnen een grotere inkomende pendel en werkloosheid in Amsterdam naast elkaar bestaan. Maar het mag duidelijk zijn dat een groter regionaal tekort aan arbeidskrachten de kansen van het lokale arbeidsaanbod op werk vergroot.

Figuur 2.6 In Amsterdam blijft aantal banen en omvang beroepsbevolking relatief sterk groeien

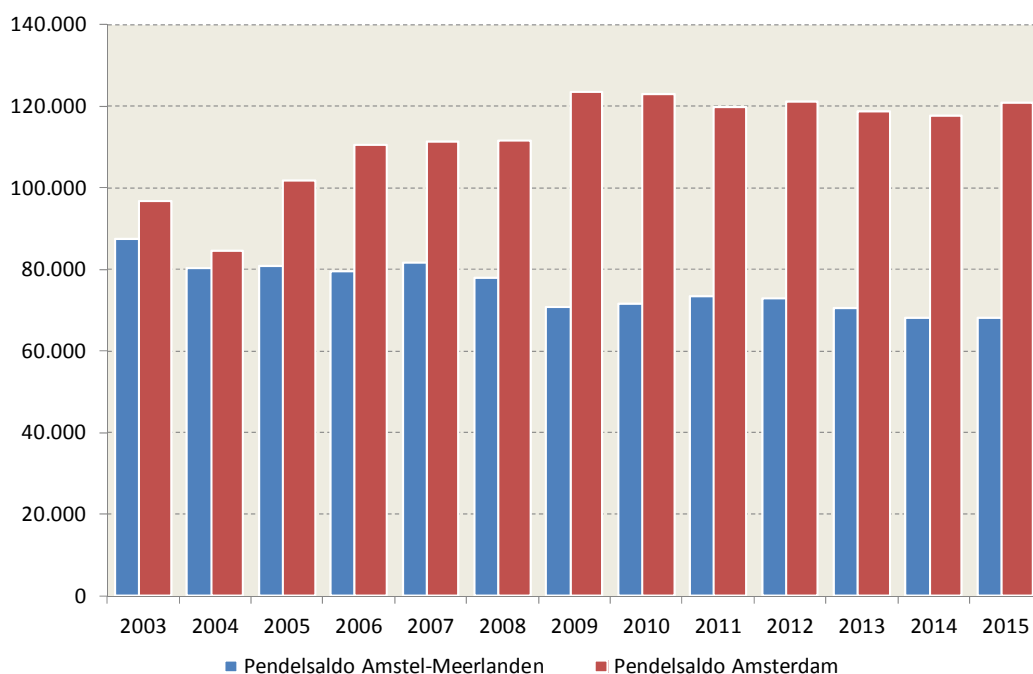


Bron: CBS Statline (beroepsbevolking) en LISA (arbeidsplaatsen), bewerking SEO Economisch Onderzoek

Figuur 2.6 laat zien dat in de komende jaren zowel het aantal banen als de beroepsbevolking in Amsterdam sterker blijven groeien dan in Amstel-Meerlanden (zie ook figuren 2.2 en 2.5). De ontwikkeling van het aantal banen ten opzichte van de omvang van de beroepsbevolking bepaalt uiteindelijk de ontwikkeling van het regionale tekort of overschot aan arbeidskrachten, de

omvang van de werkloosheid en uiteindelijk het beroep op bijstand. Figuur 2.7 brengt de discrepantie tussen de ontwikkeling van de arbeidvraag en het arbeidsaanbod in beeld via het fictieve pendelsaldo. Het idee daarbij is dat het verschil tussen het aantal arbeidsplaatsen en de omvang van de beroepsbevolking wordt gecompenseerd door inkomende of uitgaande pendel. In de praktijk worden deze discrepanties ook opgelost doordat werkenden meerdere arbeidsplaatsen tegelijkertijd vervullen of meer uren per week gaan werken. Uit Figuur 2.7 blijkt in ieder geval dat het tekort aan arbeidskrachten binnen de gemeente Amsterdam tussen 2004 en 2009 sterk is gegroeid. Sinds het begin van de crisis is het tekort afgenomen. Dit zal zich naar verwachting nog twee jaar doorzetten. In 2015 zal de banengroei in Amsterdam naar verwachting weer hoger zijn dan de groei van de beroepsbevolking, waardoor het fictieve pendelsaldo weer toeneemt. Binnen de regio Amstel-Meerlanden neemt het tekort aan arbeidskrachten al geruime tijd af, een trend die zich naar verwachting ook de komende jaren doorzet.

Figuur 2.7 Fictief pendelsaldo (arbeidsplaatsen – beroepsbevolking) blijft in Amsterdam groeien, daalt in Amstel-Meerlanden



Bron: CBS Statline (beroepsbevolking) en LISA (arbeidsplaatsen), bewerking SEO Economisch Onderzoek

3 Ontwikkeling WWB

Het aantal mensen met een WWB-uitkering in de gemeente Amsterdam is sinds de start van de economische recessie in 2009 flink toegenomen en zal na een aanvankelijke stabilisatie in 2011 en 2012 de komende jaren verder toenemen (tot en met 2015). Dat is vooral het gevolg van de tweede recessie in korte tijd (2012-2013), die met enige vertraging doorwerkt op de instroom in de WWB. Daarnaast lijkt er sprake van een inbaaleffect: instroom in de bijstand bleef in Amsterdam aanvankelijk achter op het landelijk gemiddelde, maar nu de crisis langer duurt, raken meer Amsterdammers alsnog werkloos. De groei van het aantal WWB-uitkeringen betreft vooral jongeren tot 35 jaar met een uitkeringduur van minder dan een jaar. De groei van het aantal langdurige WWB-uitkeringen wordt vooral gestuurd door het groeiende aandeel ouderen in de (beroeps)bevolking van (Groot-) Amsterdam.

3.1 Ontwikkeling aantal WWB-klanten

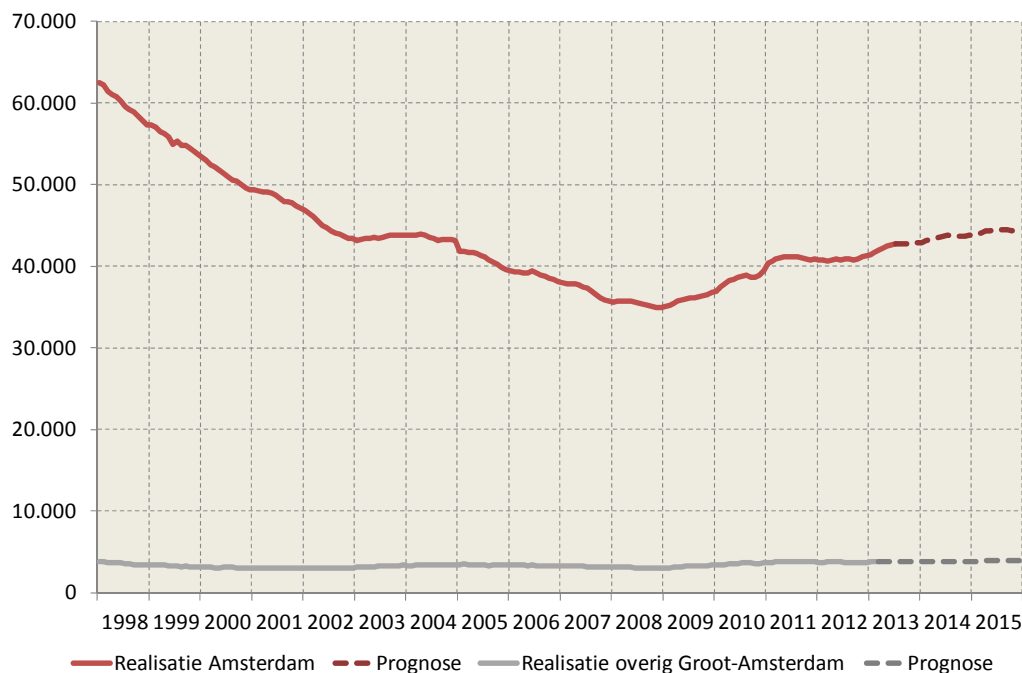
Het aantal mensen met een WWB-uitkering in de gemeente Amsterdam is sinds de start van de economische recessie in 2009 flink toegenomen, van 35 duizend naar ruim 41 duizend halverwege 2011 (inclusief WIJ-uitkeringen).² Na een kleine teruggang in de tweede helft van 2011 en in 2012 is het aantal WWB-uitkeringen vanaf begin 2013 weer sterk gestegen tot bijna 43 duizend halverwege het jaar. Naar verwachting zal dit aantal in de komende jaren nog verder toenemen, tot ruim 44 duizend in 2015. Figuur 3.1 laat de ontwikkeling zien van het totaal aantal mensen met een WWB-uitkering, apart voor de gemeente Amsterdam en voor de overige gemeenten in de regio Groot-Amsterdam. De figuur betreft realisaties tot en met juli 2013 (Amsterdam) of maart 2013 (Groot-Amsterdam), daarna zijn de cijfers geschat. De belangrijkste reden voor de verdere toename van het aantal WWB-klanten is een vertraagde doorwerking van de tweede economische recessie van 2012 en 2013. In vergelijking met de recessie van 2009 (verandering van het Bruto Binnenlands Product met -3,7%) is de omvang van deze tweede recessie in korte tijd beperkt (-1,2% in 2012 en -1,25% in 2013). Daardoor ligt ook de groei van het aantal WWB-uitkeringen lager.³

² WIJ-uitkeringen werden uitgekeerd in het kader van de Wet Investeren in Jongeren, die met ingang van 1 oktober 2009 de bijstand aan jongeren tot 27 jaar regelde. Tot die tijd en vanaf januari 2012 vallen deze jongeren onder de WWB. In de cijfers over het aantal bijstandsuitkeringen van het CBS wordt geen onderscheid gemaakt tussen WWB en WIJ. De belangrijkste reden dat in de voorliggende studie gebruik wordt gemaakt van CBS-cijfers en niet van door DWI beschikbaar gestelde WWB-cijfers, is dat de studie gericht is op zowel de gemeente Amsterdam als de regio Groot-Amsterdam, waarvoor zoveel mogelijk jaren nodig zijn om conjuncturele effecten te kunnen bepalen. Voor Groot-Amsterdam buiten Amsterdam waren geen cijfers van de lokale sociale diensten beschikbaar. Voor consistentie worden daarom ook CBS-cijfers voor Amsterdam gebruikt. Bovendien gaan de cijfers van DWI terug tot januari 2006, terwijl de CBS cijfers teruggaan tot januari 1998, waardoor conjuncturele effecten nauwkeuriger kunnen worden vastgesteld. DWI cijfers zijn wel gebruikt om het aantal WWB-uitkeringen in de meest recente maanden vast te stellen. Zie Bijlage I voor een vergelijking van de cijfers van DWI en CBS.

³ Uiteraard kan de ontwikkeling van het aantal WWB-uitkeringen in Amsterdam mede worden bepaald door de maatregelen die DWI vanaf 2011 (versterkt) heeft getroffen om de instroom af te remmen en de uitstroom te bevorderen, zoals een strengere handhaving. Daar is in deze studie echter geen onderzoek naar gedaan, omdat is gefocust op het in kaart brengen van het effect van de huidige recessie op het aantal WWB-klanten. Om effecten van het DWI-beleid te kunnen vaststellen, zouden beleidsveranderingen sinds 1998 nauwkeurig in kaart moeten worden gebracht en moeten worden vergeleken met beleidsveranderingen en de ontwikkeling in WWB-uitkeringen in andere grote steden. Een dergelijk analyse valt buiten het kader van de huidige studie.

Als gevolg van een economische recessie vermindert de arbeidsvraag (het aantal banen), waardoor mensen werkloos worden. Zoals getoond in Hoofdstuk 2 gebeurt dit echter met een vertraging van een half jaar tot twee jaar, vooral omdat werkgevers lang vasthouden aan hun personeel (*labour hoarding*). Echter, wanneer een recessie te lang duurt, wordt het aanhouden van personeel relatief duur, waardoor de werkloosheid stijgt. Een deel van die werklozen stroomt in eerste instantie in de WW, een ander deel doet een beroep op een bijstandsuitkering. Na verloop van tijd stroomt een deel van de werklozen vanuit de WW ook door naar de Bijstand. De ontwikkeling van het aantal WWB-uitkeringen loopt dus altijd een (paar) jaar achter op de ontwikkeling van de economie. Figuur 3.1 laat dat duidelijk zien. De economische dip in 2002 (het barsten van de internetbubbel) zorgde pas in 2003 en 2004 voor een stijging van het aantal WWB-uitkeringen. De kredietcrisis van 2008 en de daaruit volgende recessie van 2009 zorgde pas in 2010 voor een sterke stijging van het aantal WWB-uitkeringen. Zo zal ook de tweede recessie van 2012-2013 pas in 2013 en 2014 voor een stijging van het aantal WWB-uitkeringen zorgen.

Figuur 3.1 Aantal WWB-klanten neemt zowel in de gemeente Amsterdam als in de rest van Groot-Amsterdam de komende jaren (weer) toe door economische recessie

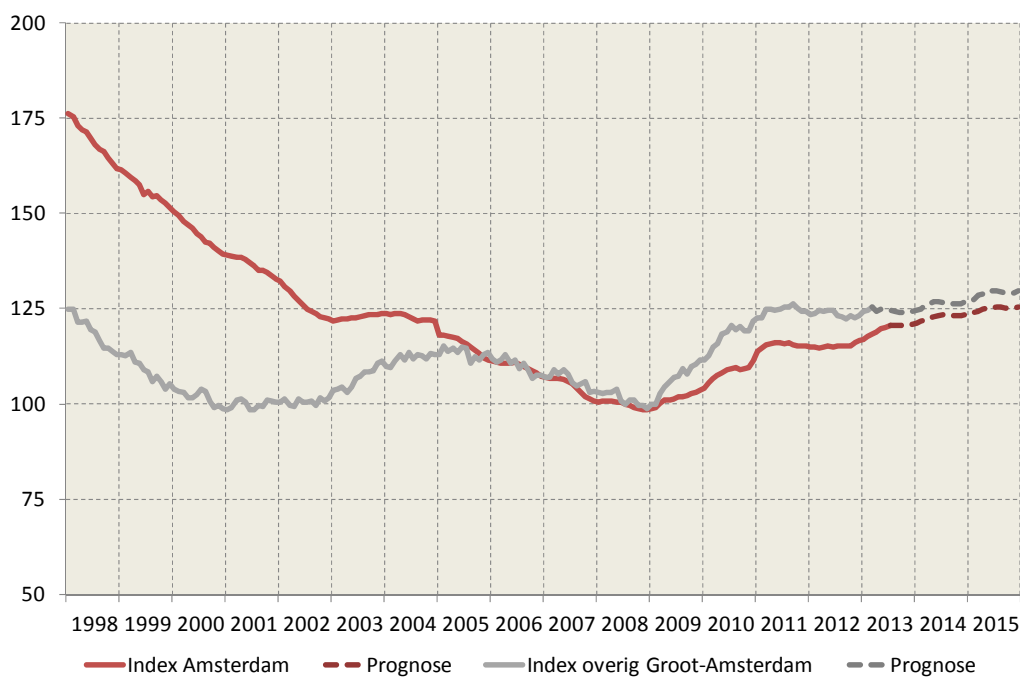


Bron: CBS Statline, bewerking en prognose SEO Economisch Onderzoek

Net zoals voor de productie en het aantal banen, geldt voor het beroep op de WWB dat deze in Amsterdam minder sterk reageert op de conjuncturele ontwikkelingen van de afgelopen jaren dan buiten Amsterdam. Figuur 3.2 vergelijkt de ontwikkeling van het beroep op de WWB tussen de gemeente Amsterdam en de overige gemeenten van Groot-Amsterdam. Het aantal WWB-klanten in juli 2008 is daarbij geïndexeerd op 100. Dat moment valt vlak voor de kredietcrisis die eind 2008 effect op de Nederlandse economie begon te hebben. Vanaf begin 2009 is het aantal WWB-klanten buiten Amsterdam verhoudingsgewijs veel sterker gestegen dan binnen de gemeente Amsterdam. Begin 2013 lijkt de instroom in de WWB echter iets harder te stijgen in de gemeente

Amsterdam dan daarbuiten. Hier is mogelijk sprake van een inhaaleffect. Vanwege de relatief krappe arbeidsmarkt in het verleden kunnen werkgevers in Amsterdam langer hebben vastgehouden aan hun zittende werknemers, zodat de instroom in werkloosheid en bijstand in Amsterdam lange tijd lager lag dan landelijk. Nu de crisis echter langer duurt, is het ook voor deze werkgevers niet langer vol te houden zoveel overcapaciteit aan arbeidskrachten aan te houden. Deze werknemers raken daardoor alsnog en in relatief grote getale werkloos. Daardoor komt de stijging van het aantal WWB-uitkeringen vanaf het begin van de crisis in Amsterdam dichterbij te liggen van de andere gemeenten in Groot-Amsterdam (en daarbuiten).⁴ Naar verwachting loopt de groei van het aantal WWB-uitkeringen de komende jaren meer parallel tussen Amsterdam en haar buurgemeenten. In de volgende paragrafen wordt laten zien dat de relatief gunstige ontwikkeling van het aantal WWB-uitkeringen in de gemeente Amsterdam tot 2013 voor een deel kan worden verklaard door de relatief gunstige ontwikkelingen op de arbeidsmarkt van Amsterdam en voor een ander deel door de ontwikkeling in de samenstelling van de beroepsbevolking. Ook na de internetcrisis van 2002-2003 reageerde de omvang van de bijstandspopulatie sterker buiten dan binnen de gemeente Amsterdam.

Figuur 3.2 Economische recessie heeft kleiner effect op omvang WWB-populatie binnen dan buiten de gemeente Amsterdam (index juli 2008 = 100)



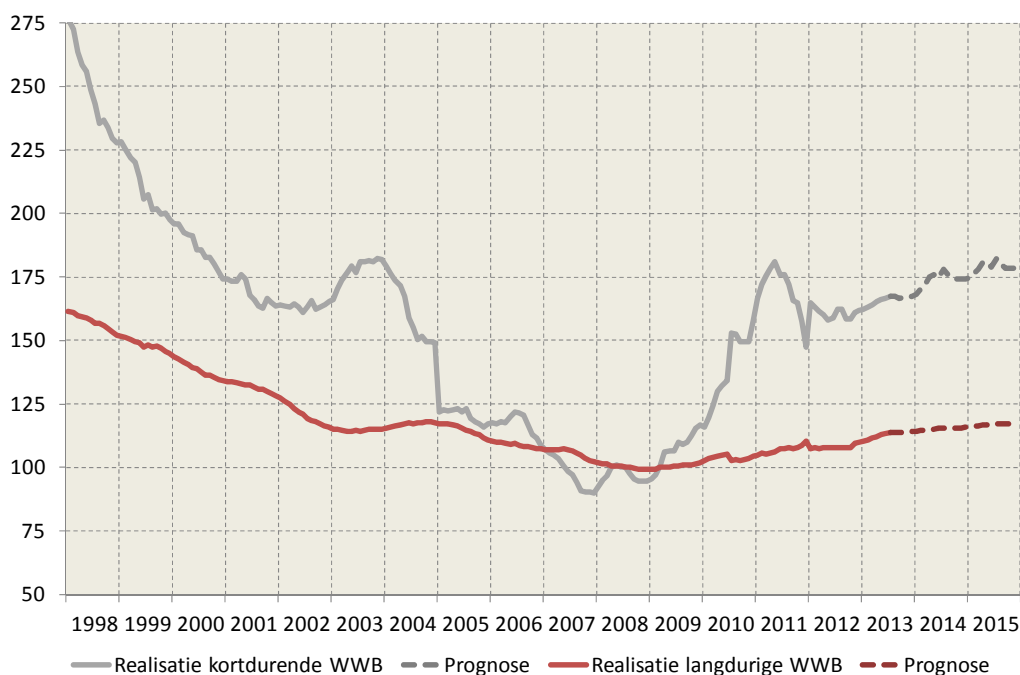
Bron: CBS Statline, bewerking en prognose SEO Economisch Onderzoek

⁴ Ook andere factoren kunnen een rol spelen in de bovenverwachte groei van het aantal WWB-uitkeringen in Amsterdam begin 2013. Voorbeelden zijn recente ontwikkelingen in migratie, vooral uit Oost-Europa, en flexibilisering van de arbeidsmarkt, in het bijzonder de groei van tijdelijke baantjes met weinig uren. Deze factoren zijn niet expliciet onderzocht, maar bieden geen waarschijnlijke verklaring. Migratie uit Oost-Europa is vooral toegenomen tussen 2003 en 2008 (zie Berkhout en Hof, 2013), net zoals de omvang van de flexibele schil en het (langdurig) verblijf in tijdelijke en flexibele banen (zie Heyma en van der Werff, 2013), een periode waarin het aantal bijstandsuitkeringen in Amsterdam nog daalde.

3.2 Ontwikkeling WWB naar uitkeringsduur

Het vertraagde effect van de economische conjunctuur op de groei van het aantal WWB uitkeringen kan goed worden geïllustreerd aan de hand van het onderscheid tussen kortdurende WWB-uitkeringen (korter dan een jaar) en langdurige WWB-uitkeringen (langer dan een jaar). Dat onderscheid wordt voor de gemeente Amsterdam geïllustreerd in Figuur 3.3, waarin het aantal uitkeringen in juli 2008 weer is geïndexeerd op 100. In Figuur 3.3 is te zien dat het aantal langdurige uitkeringen pas met vertraging en relatief bescheiden reageert op de conjuncturele situatie, terwijl het aantal WWB-uitkeringen korter dan een jaar veel sterker en eerder reageert op conjuncturele schommelingen.

Figuur 3.3 Economische groei heeft vooral effect op uitkeringen korter dan een jaar (index juli 2008 = 100, gemeente Amsterdam)



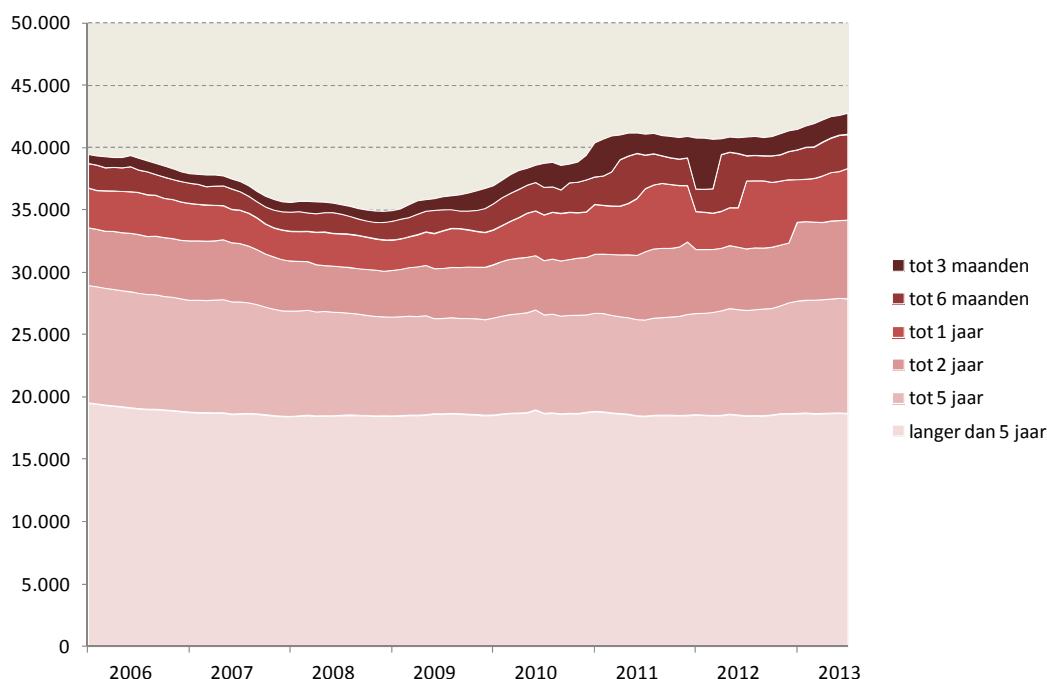
Bron: CBS Statline, bewerking en prognose SEO Economisch Onderzoek

Dat mechanisme werkt als volgt. Een economische neergang zorgt voor nieuwe instroom in de WWB, ofwel een verhoging van het aantal kortdurende uitkeringen. Een groot deel van deze nieuwe instroom vindt echter binnen een jaar de weg terug naar de arbeidsmarkt, ook in economisch minder gunstige tijden. Dat komt omdat het bij de eerste nieuwe instroom tijdens een recessie relatief vaak om mensen met tijdelijke en flexibele contracten gaat die niet of nauwelijks recht hebben op een WW-uitkering, waardoor ze meteen aankloppen bij DWI voor een bijstandsuitkering. Deze groep werknemers is echter relatief dynamisch en vindt relatief snel een nieuwe tijdelijke positie op de arbeidsmarkt. Het aantal kortdurende uitkeringen kan daardoor ook weer snel dalen bij een economische groei, zoals is te zien in 2011 en 2012 naar aanleiding van het aanvankelijke economische herstel in 2010 en 2011. Slechts een deel van de instroom in de WWB stroomt na een jaar door naar een langdurige uitkeringsafhankelijkheid. Tegelijkertijd

stroomt een deel van de werklozen die in eerste instantie een WW-uitkering ontvingen na een paar jaar door naar de WWB. Dit deel is relatief beperkt (zie hiervoor het Kennismemo 12-01 van het Kenniscentrum UWV, hier wordt in Hoofdstuk 4 nader op ingegaan), maar zorgt toch op termijn voor een extra groei van het aantal langdurige WWB-uitkeringen.

Het maken van onderscheid tussen kortdurende WWB-uitkeringen van minder dan een jaar en langdurige WWB-uitkeringen van een jaar of langer kan niet alleen worden beargumenteerd op basis van het gangbare begrip 'langdurige uitkeringsafhankelijkheid', maar ook op basis van een meer verfijnde opsplitsing van uitkeringsduren in Figuur 3.4. Daaruit blijkt dat het aantal WWB-uitkeringen dat langer duurt dan een jaar nauwelijks wordt beïnvloed door conjuncturele schommelingen en dat het aantal WWB-uitkeringen dat korter duurt dan een jaar zeer sterk fluctueert.

Figuur 3.4 Aantal WWB-uitkeringen met een duur tot hooguit een jaar relatief sterk afhankelijk van conjuncturele schommelingen



Bron: CBS Statline en DWI Amsterdam, bewerking SEO Economisch Onderzoek

3.3 Ontwikkeling WWB naar leeftijd

Het verschil tussen de conjuncturele gevoeligheid van kortdurende en langdurige WWB-uitkeringen hangt voor een groot deel samen met de leeftijd van de WWB-populatie. Jongeren hebben een minder vaste positie op de arbeidsmarkt, waardoor zij in economische slechte tijden vaker werkloos worden of blijven. Omdat ze door een gebrek aan arbeidservaring ook vaak minder inkomen en vermogen hebben en minder recht op een werkloosheidsuitkering, doen ze eerder een beroep op bijstand. In economische gunstige tijden vinden jongeren juist sneller werk,

waardoor ze ook relatief kort afhankelijk blijven van bijstand. Bij ouderen ligt dat precies andersom. Door meer arbeidservaring hebben werkende ouderen een stevigere arbeidsmarktpositie, waardoor ze minder snel werkloos worden. Als ze toch werkloos worden, dan zorgen opgebouwde rechten op een werkloosheidsuitkering ervoor dat ze geen beroep op bijstand hoeven te doen. Ook de vermogenstoets en inkomenstoets (partnerinkomen) zorgen ervoor dat ouderen minder snel een beroep doen op bijstand. Echter, wanneer ouderen eenmaal een beroep doen op bijstand, stromen ze ook minder snel uit door de beperkte arbeidskansen van werkloze ouderen. Als gevolg daarvan zijn ouderen oververtegenwoordigd in de populatie met een langdurige WWB-uitkering en jongeren juist in de populatie met een kortdurende WWB-uitkering.

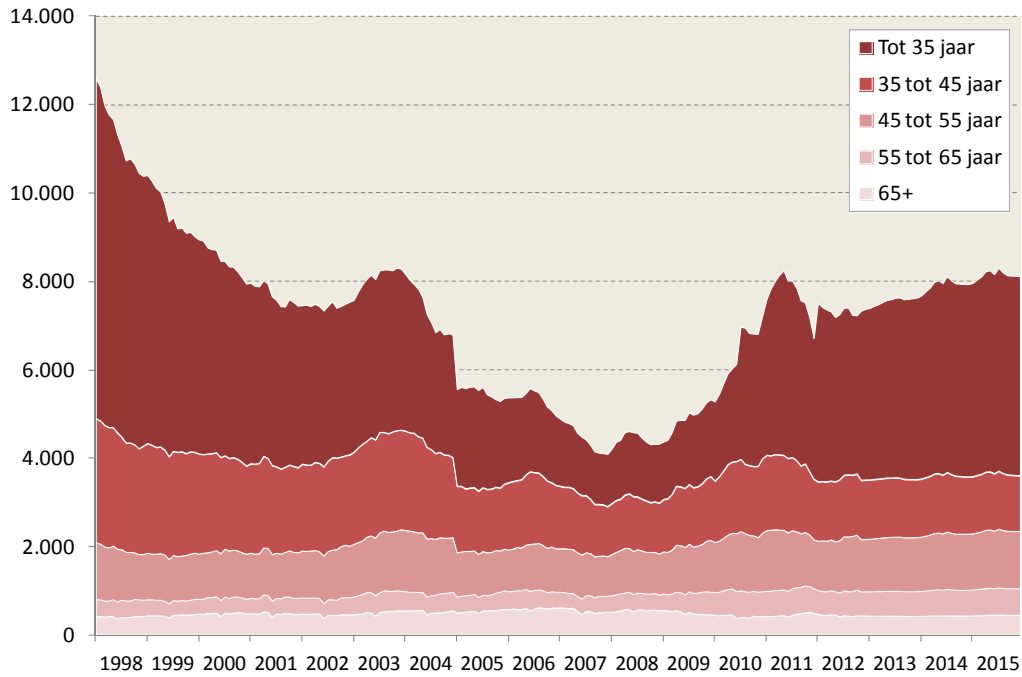
Figuren 3.5 en 3.6 laten dit goed zien voor de gemeente Amsterdam, voor de overige gemeenten binnen Groot-Amsterdam maken figuren 3.7 en 3.8 deze samenhang duidelijk. Het grootste deel van het aantal kortdurende WWB-uitkeringen en de fluctuaties daarin komen voor rekening van jongeren tot 35 jaar. WWB-uitkeringen die langer dan een jaar duren komen voor het grootste deel ten goede aan 45-plussers. Het aandeel ouderen binnen de langdurige WWB-populatie neemt bovendien sterk toe als gevolg van de vergrijzing. De verdere toename van het aantal WWB-klanten met een uitkering langer dan een jaar hangt sterker samen met het ouder worden van de (beroeps)bevolking dan met de economische conjunctuur. Al zorgt de recente economische recessie ook voor lagere arbeidsmarktkansen, juist bij ouderen. Het effect van vergrijzing is buiten de gemeente Amsterdam sterker dan daarbinnen. Dat komt vooral omdat de bevolking van Amsterdam gemiddeld jonger is dan buiten Amsterdam. Bovendien is de groei van de Amsterdamse bevolking voor een groot deel te danken aan jongeren die in Amsterdam komen studeren en werken.

3.4 Berekeningswijze verwachte aantal WWB-klanten

De prognose van het aantal WWB-uitkeringen is gebaseerd op de historische ontwikkeling vanaf 1998. Daarbij is het verband vastgesteld tussen enerzijds economische groei en vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, en anderzijds het aantal kortdurende en langdurige WWB-uitkeringen.

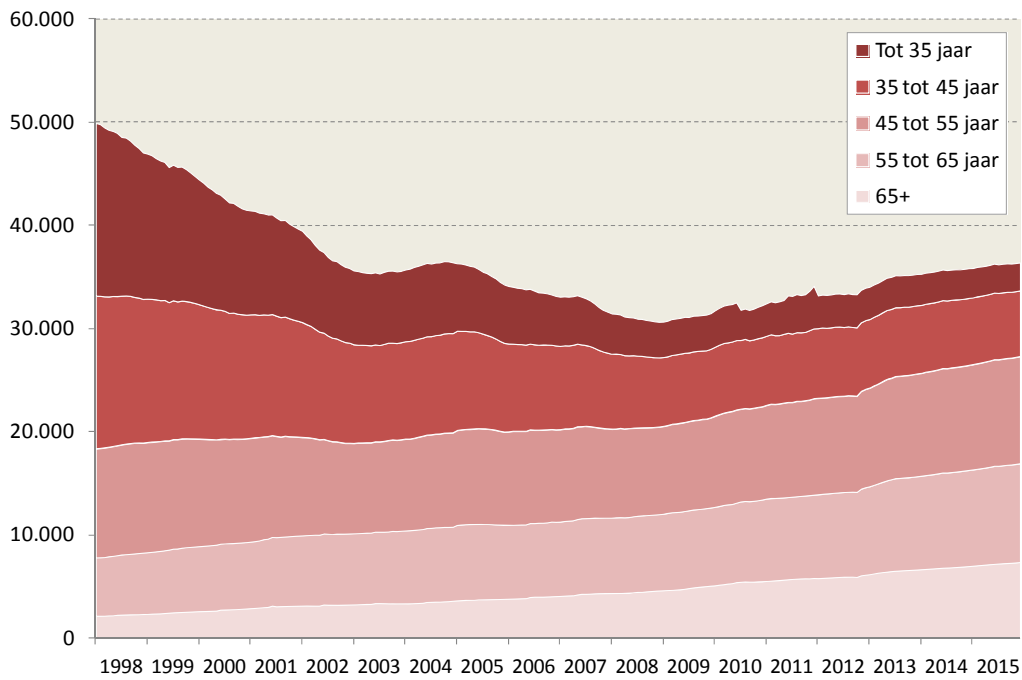
De groei van het aantal *kortdurende* WWB-uitkeringen in Amsterdam blijkt sterk te reageren op de lokale banenontwikkeling (arbeidsvraag) en daarnaast op de ontwikkeling van de *lager opgeleide* lokale beroepsbevolking (arbeidsaanbod). In de overige gemeenten van Groot-Amsterdam kan de lokale banenontwikkeling de groei van het aantal kortdurende WWB-uitkeringen niet verklaren. In plaats daarvan is die ontwikkeling sterk afhankelijk van de landelijke economische groei. Dat laat zien dat het aantal WWB-uitkeringen buiten Amsterdam sterker afhankelijk is van bovenregionale economische ontwikkelingen dan binnen de gemeente Amsterdam.

Figuur 3.5 Jongeren tot 35 jaar bepalend voor omvang en ontwikkeling aantal kortdurende WWB-uitkeringen (gemeente Amsterdam)



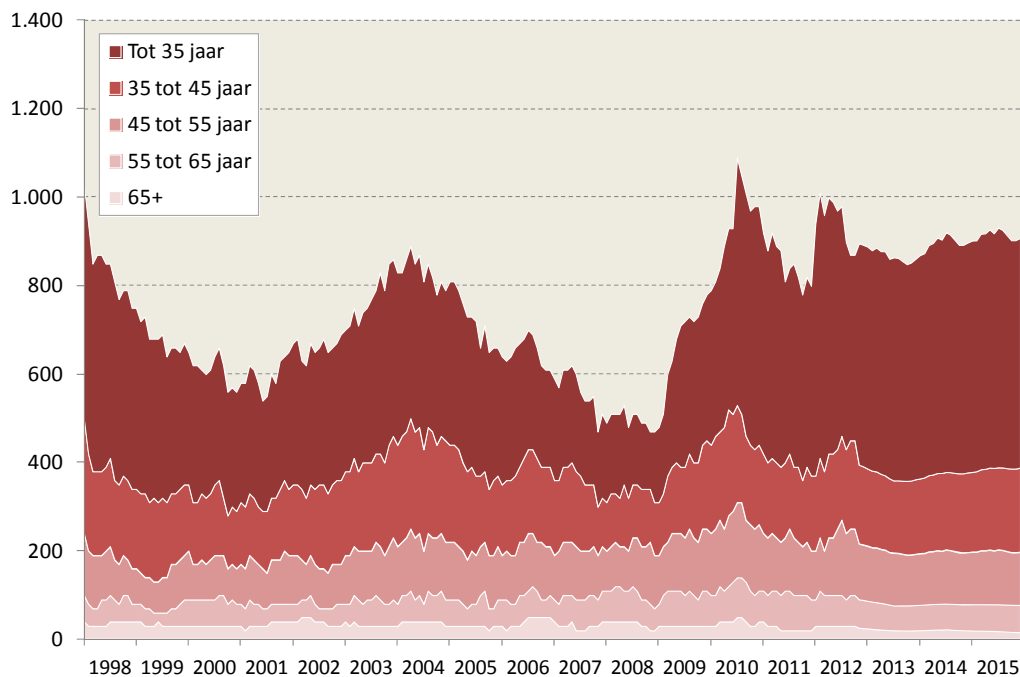
Bron: CBS Statline, bewerking en prognose SEO Economisch Onderzoek

Figuur 3.6 Vergrijzing zorgt voor een steeds groter aandeel ouderen binnen de populatie met een langdurige WWB-uitkering (gemeente Amsterdam)



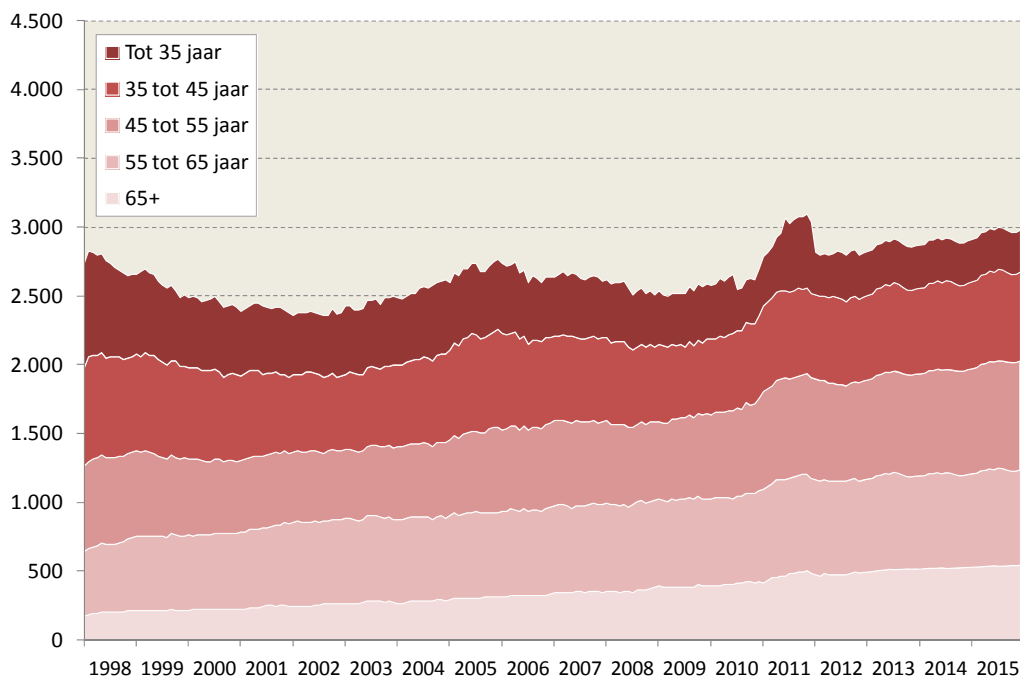
Bron: CBS Statline, bewerking en prognose SEO Economisch Onderzoek

Figuur 3.7 Buiten de gemeente Amsterdam reageert aantal kortdurende WWB-uitkeringen sterker op conjunctuur (Groot-Amsterdam exclusief gemeente Amsterdam)



Bron: CBS Statline, bewerking en prognose SEO Economisch Onderzoek

Figuur 3.8 Vergrijzing in Groot-Amsterdam belangrijker dan conjunctuur voor groei aantal langdurige WWB-uitkeringen (Groot-Amsterdam exclusief gemeente Amsterdam)



Bron: CBS Statline, bewerking en prognose SEO Economisch Onderzoek

De lokale banenontwikkeling is gebaseerd op de verwachte economische groei zoals uitgewerkt in het regionale arbeidsmarktmodel voor de Provincie Noord-Holland (Heyma en Volkerink, 2012). Daarbij is gebruik gemaakt van de nieuwste cijfers voor de verwachte economische groei volgens het Centraal Planbureau (CPB, 2013; CPB, 2012). Economische groei is uitgedrukt in de groei van het Bruto Binnenlands Product (BBP). Ook de ontwikkeling van de *lager opgeleide* lokale beroepsbevolking is gebaseerd op prognoses met behulp van het regionale arbeidsmarktmodel voor de Provincie Noord-Holland. De omvang van de beroepsbevolking naar o.a. leeftijd en opleidingsniveau is daarin via de participatiegraad afhankelijk gemaakt van de banenontwikkeling.

De groei van het aantal *langdurige* WWB-uitkeringen is gebaseerd op zowel de ontwikkeling van het aantal kortdurende WWB-uitkeringen (waarvan een deel langer dan een jaar in een uitkering blijft zitten), als op de banenontwikkeling en economische groei (die de werkhervattingkansen van WWB-klienten bepaalt), wat soms rechtstreeks en soms met enige vertraging doorwerkt op het aantal WWB-uitkeringen. Daarbij is een belangrijk onderscheid gemaakt naar leeftijd: doorstroom van een kortdurende naar een langdurige WWB-uitkering is sterker naarmate WWB-klienten ouder zijn, terwijl de invloed van economische omstandigheden afneemt met leeftijd.

Alle analyses zijn uitgevoerd voor de in de vorige paragraaf onderscheiden leeftijdscategorieën. Het verwachte onderscheid naar opleidingsniveau kon in de analyses niet worden vastgesteld. Tussen 2006 en 2012 is het aandeel van de verschillende opleidingsniveaus in het totaal van de WWB-uitkeringen ongeveer constant gebleven.

4 Effect op WWB van verkorting WW-duur

Het huidige kabinet wil de WW-duur terugbrengen van maximaal 38 tot maximaal 24 maanden. Als gevolg daarvan zal een deel van de werklozen met een WW-uitkering eerder doorstromen naar de WWB. Een ruwe schatting laat zien dat daardoor op termijn het aantal WWB-klanten waarschijnlijk toeneemt met ongeveer anderhalf procent, en maximaal met 2,5 procent.

Om het effect van een verkorting van de maximale WW-duur op het aantal WWB-klanten in te kunnen schatten, is het belangrijk om goede informatie te hebben over de doorstroom van WW-klanten naar de WWB. Die informatie is gedeeltelijk beschikbaar in kennismemo 12-01 van het Kenniscentrum UWV van 9 maart 2012 (UWV, 2012).⁵ Tabel 4.1 geeft een overzicht van de manier waarop het extra aantal klanten in de WWB kan worden berekend. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen een aannemelijke variant en een minimum en maximum variant. Hieronder wordt elk van de gemaakte rekenstappen toegelicht.

Verkorting van de maximale uitkeringsduur in de WW van 38 tot 24 maanden heeft uitsluitend effect op mensen met een WW-recht van langer dan 24 maanden. De maximale uitkeringsduur varieert op dit moment van 3 tot 38 maanden. Een werkloze krijgt een uitkering van maximaal 3 maanden als aan de wekeneis is voldaan (minimaal 26 weken gewerkt in de 36 weken voorafgaand aan de werkloosheid). Dit is de zogenaamde 'basisuitkering'. De uitkeringsduur is langer dan 3 maanden als naast de wekeneis voldaan is aan de 'jareneis': in de afgelopen 5 kalenderjaren is ten minste 4 jaar gewerkt. In dat geval ontvangt men, inclusief de eerste drie maanden, per gewerkt jaar 1 maand WW-uitkering. Bij een arbeidsverleden van ten minste 38 jaar is de maximale uitkeringsduur 38 maanden. Voor een uitkeringsduur van langer dan 24 maanden komen dus alleen mensen in aanmerking van 42 jaar en ouder, omdat die vanaf hun 18^{de} maximaal 24 maanden kunnen hebben gewerkt. Voor het gemak wordt in de berekening hieronder ervan uitgegaan dat iedereen vanaf 45 jaar in principe in aanmerking kan komen voor een uitkeringsduur van langer dan 24 maanden en derhalve de effecten van de verkorting van de maximale WW-duur zouden kunnen gaan merken.

Volgens cijfers van UWV werd in 2012 bijna 42 procent van alle uitstroom uit de WW in de gemeente Amsterdam veroorzaakt door het bereiken van de maximale duur van de WW-uitkering. Voor alleen de klanten van 45 jaar en ouder is dat bijna 38 procent. Hoe hoger het aandeel werklozen dat de WW beëindigt als gevolg van het bereiken van de maximum duur, hoe kleiner het aandeel dat de WW beëindigt door werkhervatting of op andere wijze. Dat aandeel wordt kleiner naarmate de maximum WW-duur korter wordt, omdat er minder tijd is om voor het einde van het WW-recht bijvoorbeeld een baan te vinden. Als uitstroom uit de WW om andere redenen dan het bereiken van de maximum WW-duur lineair in de tijd plaatsvindt en het uitstroompercentage ligt na 38 maanden op 62 procent, dan ligt die uitstroom na 24 maanden op 39 procent. Dat betekent omgekeerd dat 61 procent uitstroomt vanwege het bereiken van de nieuwe maximum WW-duur van 24 maanden, tegenover 38 procent bij een maximum duur van 38 maanden. De uitstroom als gevolg van onder andere werkhervatting verloopt echter

⁵ De informatie is door UWV aangevuld met meer recente gegevens over 2012 voor specifiek de gemeente Amsterdam.

waarschijnlijk niet lineair in de tijd. Over het algemeen vinden relatief veel werklozen al na enkele maanden een nieuwe baan en daalt de kans op werkhervatting naarmate men langer in de WW verblijft. De uitstroom door werkhervatting e.d. neemt dan logaritmisch toe (eerst snel, dan langzaam). Aan de andere kant kan worden beargumenteerd dat oudere werklozen juist veel langer nodig hebben om een baan te vinden en pas tegen het eind van hun WW-recht vaker nieuw werk zullen accepteren. In dat geval neemt de uitstroom door werkhervatting e.d. exponentieel toe (eerst langzaam, dan snel). Voor de berekening van het minimale effect is verondersteld dat de werkhervatting exponentieel verloopt, voor het maximale effect logaritmisch. Dat betekent dat in de minimale variant het aandeel WW-uitstroom door het bereiken van de nieuwe maximum WW-duur stijgt van 38 naar 57 procent, waardoor de extra doorstroom vanuit de WW naar de WWB relatief beperkt blijft. Bij de maximale variant stijgt het aandeel WW-uitstroom als gevolg van de nieuwe maximum WW-duur van 38 naar 64 procent.

Tabel 4.1 Verkorting maximum duur WW van 38 naar 24 maanden leidt in de gemeente Amsterdam op termijn tot een groei van het aantal WWB-klienten met 1,4 procent

	Rekenwijze	Minimaal effect	Aannemelijk effect	Maximaal effect
Aandeel WW-perioden van klanten van 45 tot 65 jaar dat eindigt door maximum duur WW-uitkering	A	37,9%	37,9%	37,9%
Aandeel WW-perioden van klanten van 45 tot 65 jaar dat op een andere manier eindigt	$B=1-A$	62,1%	62,1%	62,1%
Aandeel WW-perioden dat op een andere manier eindigt na verkorting maximum duur	$C=(24/38)*B$	43,4%	39,2%	35,7%
Aandeel WW-perioden dat eindigt door maximum duur na verkorting maximum duur	$D=1-C$	56,6%	60,8%	64,3%
Aandeel WWB-klienten afkomstig uit WW als gevolg van bereiken maximum WW-duur	E	10,0%	15,0%	20,0%
Aandeel WW-klienten van 45 tot 65 jaar in totale doorstroom van WW naar WWB	F	37,9%	37,9%	37,9%
Aandeel WWB-klienten van 45 tot 65 jaar en afkomstig uit de WW	$G=E*F$	3,8%	5,7%	7,6%
Aandeel WWB-klienten 45 tot 65 jaar en afkomstig uit WW na verkorting maximum duur	$H=(D/A)*G$	5,7%	9,1%	12,9%
Toename aandeel WWB-klienten van 45 tot 65 jaar en afkomstig uit de WW na verkorting (%-punten)	$I=H-G$	1,9%	3,4%	5,3%
Aantal WWB-klienten in Amsterdam in juli 2013	J	42.750	42.750	42.750
Aantal WWB-klienten van 45 tot 65 jaar in Amsterdam in juli 2013	K	20.650	20.650	20.650
Aantal extra WWB-klienten van 45 tot 65 jaar in Amsterdam door verkorting maximum WW-duur	$L=I*K$	400	700	1.100
Procentuele verhoging totaal aantal WWB-klienten door verkorting maximum WW-duur	$M=L/J$	0,9%	1,6%	2,6%

Niet alle WW-klienten die de maximum duur van hun WW-uitkering bereiken stromen zonder meer door naar een Bijstandsuitkering. In het crisisjaar 2009 stroomde ruim 8 procent van de WW-uitstroom door naar de Bijstand. Dat aandeel lijkt niet groot, maar de doorstromers blijken een fors aandeel van de instroom in de Bijstand te zijn: 10 tot 20 procent van de instroom in de Bijstand komt uit de WW (UWV, 2012). In de berekeningen van Tabel 4.1 is deze bandbreedte gebruikt bij de specificatie van de minimale en maximale variant. Voor de aannemelijke variant is 15 procent verondersteld. Het aandeel 45-plussers in de doorstroom van WW naar WWB is gelijk verondersteld aan het aandeel 45-plussers waarvan de WW-periode eindigt als gevolg van het bereiken van de maximale duur van de WW-uitkering. Bijna 100 procent van die doorstroom heeft het bereiken van die maximale duur immers als oorzaak (UWV, 2012). Samen betekent dit, dat het aandeel WWB-klienten dat tussen de 45 en 65 jaar oud was én is doorgestroomd vanuit de WW, varieert tussen een kleine 4 procent in de minimale variant tot bijna 8 procent in de maximale variant bij een maximum WW-duur van 38 maanden.

Het aandeel WWB-klienten van 45 tot 65 jaar dat afkomstig is uit de WW neemt toe bij een verlaging van de maximum WW-duur van 38 naar 24 maanden. In de maximale variant stijgt het aandeel WWB-klienten dat tussen de 45 en 65 jaar oud is en is doorgestroomd vanuit de WW met ruim 5 procentpunten. In de gemeente Amsterdam komt dat op langere termijn neer op 1100 extra WWB-klienten, ofwel een 2,6 procent grotere WWB-populatie. In de meer waarschijnlijke variant is de groei ongeveer 700 klienten, ofwel een effect van +1,6 procent op de omvang van de WWB-populatie.

De verkorting van de maximale WW-duur staat gepland voor nieuwe gevallen vanaf 1 juli 2014. Dat betekent dat de effecten pas vanaf juli 2016 (na 24 maanden) merkbaar zullen zijn. De verwachte groei van de totale WWB populatie zal dan ook pas vanaf juli 2016 langzaam vorm krijgen.

Literatuur

Berkhout, E. en B. Hof (2012). *De economische bijdrage van tijdelijke arbeidsmigranten*, SEO-rapport 2012-88, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

CPB (2012). *Centraal Economisch Plan 2012*, Den Haag: Centraal Planbureau.

CPB (2013). *Kerngegevens 2011-2014 voor de concept-Macro-economische Verkenning*, Persbericht CPB, 8 augustus 2013, Den Haag: Centraal Planbureau.

Groot, S., J. Möhlmann en H. de Groot (2009). De regionale schokbestendigheid van de Nederlandse economie, *Economisch Statistische Berichten*, 94 (4560), blz. 312-314.

Heyma, A. en J. Prins (2013). *Verwachte ontwikkeling klantenbestand DWI*, SEO-rapport 2013-05, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Heyma, A. en S. van der Werff (2013). *De sociaaleconomische situatie van langdurig flexibele werknemers*, SEO-rapport 2013-09, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Heyma, A. en M. Volkerink (2012). *Actualisatie regionale arbeidsmarktgegevens en –prognoses Noord-Holland 2012*, SEO-rapport 2012-84, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek

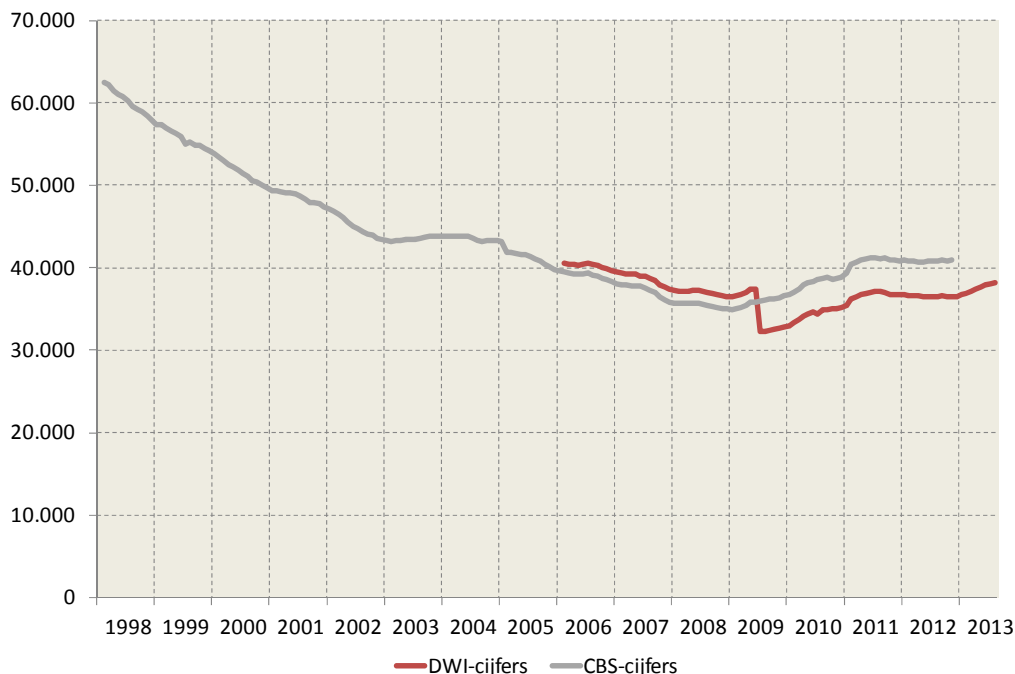
UWV (2012). *Doorstroom van WW naar bijstand 2001-2012*, Kennismemo 12-01, Amsterdam: Kenniscentrum UWV.

Bijlage A Vergelijking cijfers DWI en CBS

Dit rapport is primair gebaseerd op cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) over het aantal bijstandsuitkeringen naar regio, uitkeringsduur en leeftijd. Daarnaast wordt voor de gemeente Amsterdam gebruik gemaakt van de meest recente cijfers van de Dienst Werk en Inkomen van de gemeente over het aantal WWB en WIJ-uitkeringen naar uitkeringsduur in de gemeente Amsterdam. WIJ-uitkeringen zijn uitgekeerd in het kader van de Wet Investeren in Jongeren, die met ingang van 1 oktober 2009 de bijstand aan jongeren tot 27 jaar regelde. Tot die tijd en vanaf januari 2012 vallen deze jongeren onder de WWB (Wet Werk en Bijstand). In de cijfers over het aantal bijstandsuitkeringen van het CBS wordt geen onderscheid gemaakt tussen WWB en WIJ.

Figuur A.1 laat zien dat de CBS-cijfers niet overeenkomen met de DWI-cijfers (inclusief WIJ). Dat geldt vooral voor het niveau van het aantal uitkeringen en niet zozeer voor de ontwikkeling van dat aantal. Omdat prognoses worden gebaseerd op ontwikkelingen in het verleden, zullen op basis van beide bronnen ongeveer dezelfde verwachte ontwikkelingen resulteren. De DWI-cijfers laten echter een trendbreuk zien halverwege het jaar 2009. Tot juni 2009 liggen de DWI-cijfers ongeveer 5 procent hoger dan de CBS-cijfers, vanaf juni 2009 juist ongeveer 11 procent lager. Dat is een van de redenen waarom de prognoses uiteindelijk primair worden gebaseerd op CBS-cijfers.

Figuur A.1 Vergelijking cijfers over het aantal WWB-uitkeringen in de gemeente Amsterdam



Bron: Dienst Werk en Inkomen (DWI) gemeente Amsterdam en CBS Statline

Een andere belangrijke reden voor het primair gebruiken van CBS-cijfers is dat de prognoses zowel gericht zijn op de gemeente Amsterdam als op de regio Groot-Amsterdam. Voor Groot-Amsterdam buiten Amsterdam waren geen cijfers van de lokale sociale diensten beschikbaar. Voor consistentie worden daarom ook CBS-cijfers voor Amsterdam gebruikt. En ten slotte gaan de cijfers van DWI terug tot januari 2006, terwijl de CBS-cijfers teruggaan tot januari 1998, waardoor conjuncturele effecten nauwkeuriger kunnen worden vastgesteld. Wel zijn DWI-cijfers gebruikt om het aantal WWB-uitkeringen in de meest recente maanden vast te stellen. Deze cijfers zijn ‘vertaald’ naar CBS-niveau voor consistentie.

Bijlage B Vergelijking eerdere prognose

Dit rapport vormt een update van een eerdere prognose van de ontwikkeling van het klantenbestand van DWI, uitgevoerd in januari 2013 (Heyma en Prins, 2013). Figuren B.1 en B.2 laten de verschillen tussen beide prognoses zien voor respectievelijk de gemeente Amsterdam en de overige gemeenten binnen de regio Groot-Amsterdam. De belangrijkste veranderingen tussen beide prognoses zijn de volgende:

- De beschikbaarheid van meer recente cijfers van het gerealiseerde aantal bijstandsuitkeringen bij CBS en DWI. De cijfers in januari liepen tot en met november 2012. De cijfers in de update van augustus lopen tot en met maart 2013 (CBS) en juni 2013 (DWI). Bovendien zijn de cijfers over het aantal gerealiseerde bijstandsuitkeringen voor zowel de gemeente Amsterdam als voor de regio Groot-Amsterdam vanaf begin 2011 enigszins aangepast.
- Het beschikbaar komen van meer recente cijfers en verwachtingen van de economische groei door het Centraal Planbureau (CPB). Onderstaande tabel laat het verschil in groeicijfers zien. Deze groeicijfers zijn direct en via een voorspelling van het aantal arbeidsplaatsen gebruikt om de ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen te voorspellen.

Tabel B.1 Verschil in gehanteerde groeicijfers voor het Bruto Binnenlands Product (BBP)

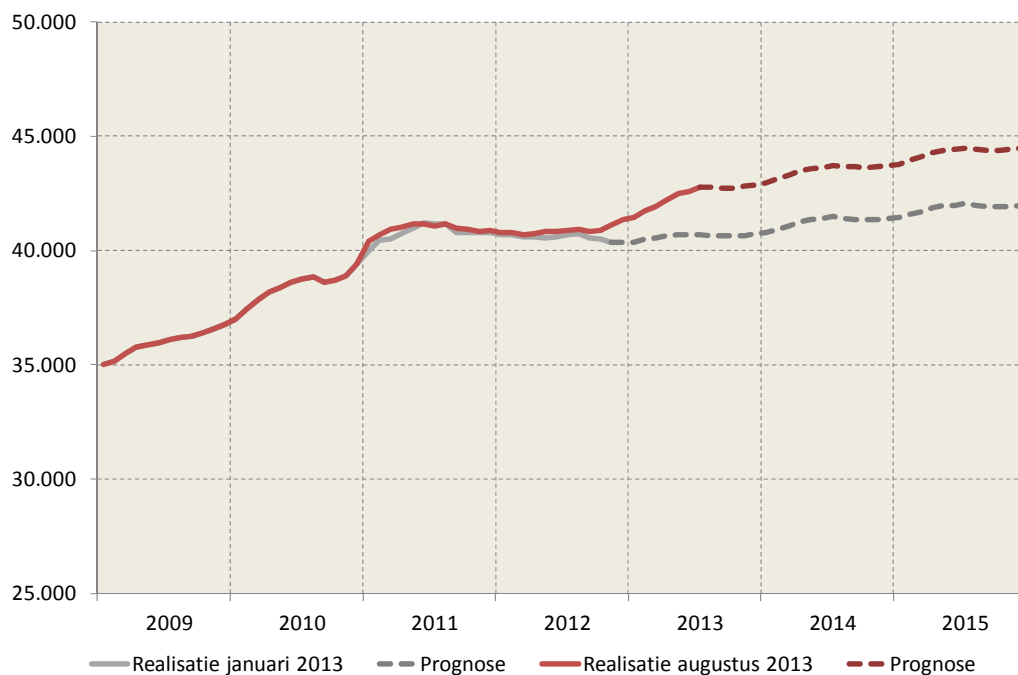
	Januari prognose	Augustus prognose
2011	+1,0 %	+0,9 %
2012	-1,0 %	-1,2 %
2013	-0,5 %	-1,25 %
2014	+1,5 %	+0,75 %
2015	+1,5 %	+1,5 %
Bron:	Decemberraming 2012 CPB en Centraal Economisch Plan 2012	Concept Macro-economische Verkenning 2014 en Centraal Economisch Plan 2012

De prognoses voor de gemeente Amsterdam van het aantal bijstandsuitkeringen in de voorliggende update zijn naar boven bijgesteld. Niet alleen is de realisatie en verwachting van de economische groei door het CPB inmiddels naar beneden bijgesteld, ook is het aantal uitkeringen vanaf begin 2012 bovenverwachting snel gestegen. Het grootste deel van het verschil tussen beide prognoses komt uit die grotere groei van het aantal uitkeringen in de periode 2012-2013. Hiernaar wordt in hoofdstuk 3 gerefereerd als het gaat om een ‘inhaaleffect’.

In de overige gemeenten van de regio Groot-Amsterdam is de prognose van het aantal bijstandsuitkeringen juist naar beneden bijgesteld, ondanks de verslechterde economische situatie en verwachtingen daaromtrent. Figuur B.2 laat zien dat de realisaties in de jaren 2011 en 2012 door het CBS naar beneden zijn bijgesteld. Dit heeft consequenties voor de verwachte ontwikkeling in de komende jaren. Kennelijk reageert het aantal bijstandsuitkeringen in Groot-Amsterdam minder sterk op de economische crisis dan in januari van dit jaar nog werd gedacht.

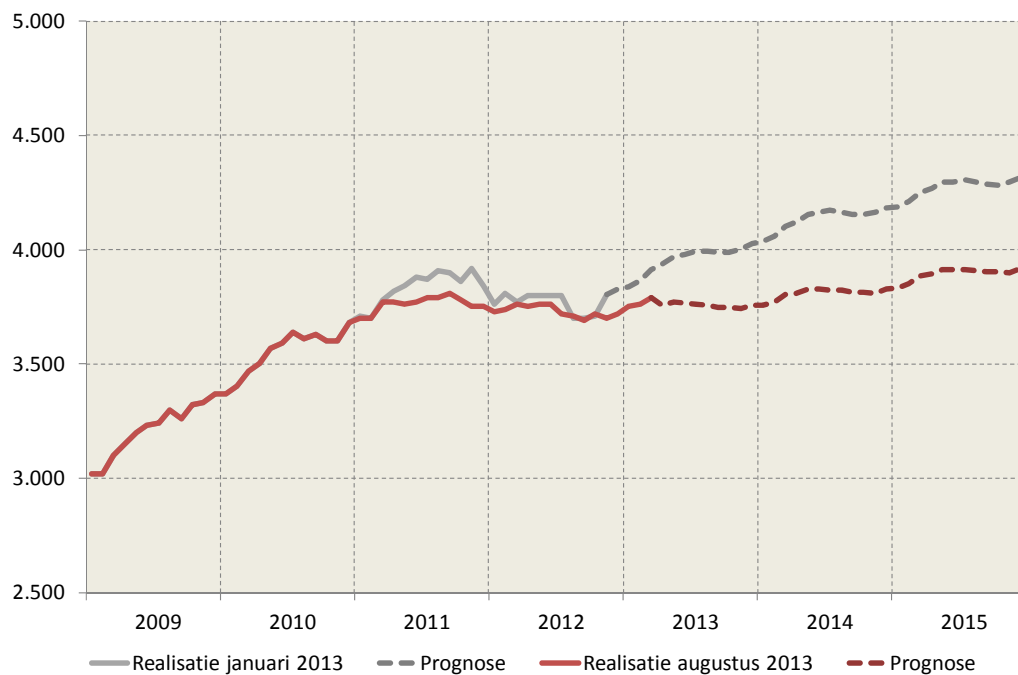
Daardoor ligt de groei van het aantal bijstandsuitkeringen in deze regio de komende jaren naar verwachting ook lager dan eerder voorspeld.

Figuur B.1 Vergelijking prognose januari en augustus 2013, gemeente Amsterdam



Bron: DWI en CBS Statline, bewerking en prognose SEO Economisch Onderzoek

Figuur B.2 Vergelijking prognose januari en augustus 2013, overig Groot-Amsterdam



Bron: CBS Statline, bewerking en prognose SEO Economisch Onderzoek