



Kwantitatieve ontwikkelingen potentieel niet-gebruik algemene bijstand 2021 (herhaalmeting 1):

Een verschuiving naar 'klein' potentieel niet-gebruik

In de periode 2018-2021 daalde zowel het absolute aantal huishoudens dat potentieel recht heeft op de algemene bijstand als het absolute aantal potentiële niet-gebruikers. Tegelijkertijd is onder deze kleinere groep potentiële rechthebbenden¹ het aandeel potentiële niet-gebruikers licht gestegen van 34 naar 37 procent. Ook is de groep potentiële niet-gebruikers ten opzichte van 2018 van samenstelling veranderd: potentieel niet-gebruik betreft vaker kleine bedragen - met name aanvullingen op andere uitkeringen - en speelt vaker onder jongeren of onder alleenstaanden. Dat het potentiële niet-gebruik vaker om kleine bedragen gaat, geldt in het bijzonder voor de één op de drie potentiële niet-gebruikers die de algemene bijstand langdurig niet gebruiken. Hiermee komt een categorie potentiële niet-gebruikers van kleine aanvullingen naar voren; een groep die vlak onder het bestaansminimum leeft, en soms langdurig. De (procentuele) toename van die groep onderstreept het belang van een eenvoudige en toegankelijke weg naar aanvullingen tot het bestaansminimum, óók wanneer er sprake is van kleine bedragen.

De algemene bijstand biedt inkomensondersteuning als iemand niet in staat is in zijn/haar levensonderhoud te voorzien en geen aanspraak kan maken op voorliggende voorzieningen. Als laatste vangnet is de algemene bijstand van cruciale betekenis om bestaanszekerheid te garanderen en armoede te voorkomen. De bestaanszekerheid komt onder druk te staan wanneer potentiële rechthebbenden daar geen gebruik van maken.

De Nederlandse Arbeidsinspectie (hierna: Arbeidsinspectie) houdt toezicht op de doeltreffendheid van de uitvoering van de wet- en regelgeving op het gebied van werk en inkomen door uitvoeringsorganisaties (UWV, gemeenten en SVB). Daarmee houdt zij ook toezicht op de borging van bestaanszekerheid voor burgers. De Arbeidsinspectie heeft in 2021 onderzoek gedaan naar het potentiële niet-gebruik van de algemene bijstand. De cijfers uit dit onderzoek worden in deze publicatie geactualiseerd. De Arbeidsinspectie is van plan om regelmatig de ontwikkeling van het potentiële niet-gebruik van de algemene bijstand in kaart te brengen. Dit is de eerste kwantitatieve herhaalmeting (of herhaalmeting 1).

1 Doel

Dit onderzoek herhaalt het kwantitatieve deel van het onderzoek naar potentieel niet-gebruik van de algemene bijstand dat is gepubliceerd in 2021 (t_0 : peildatum 1 januari 2018). Daarvoor

zijn de meest recente databestanden gebruikt (t_1 : peildatum 1 december 2021). Vervolgens zijn de veranderingen in de omvang van het potentiële niet-gebruik tussen t_0 en t_1 geanalyseerd, samen met achtergrondkenmerken van (potentiële) niet-gebruikers en langdurigheid van het (potentiële) niet-gebruik.

De volgende onderzoeksvragen zijn gesteld:

- Wat is de omvang van potentieel niet-gebruik van de algemene bijstand op t_1 ? En hoe verhoudt deze zich tot de situatie op t_0 ?
- Wat zijn verschillen in de achtergrondkenmerken van potentiële niet-gebruikers op t_1 ten opzichte van t_0 ?
- In welke mate is er sprake van langdurig potentieel niet-gebruik op t_1 ten opzichte van t_0 ?
- Wat zijn de verschillen tussen langdurig potentiële niet-gebruikers op t_1 en langdurig potentiële niet-gebruikers op t_0 ?

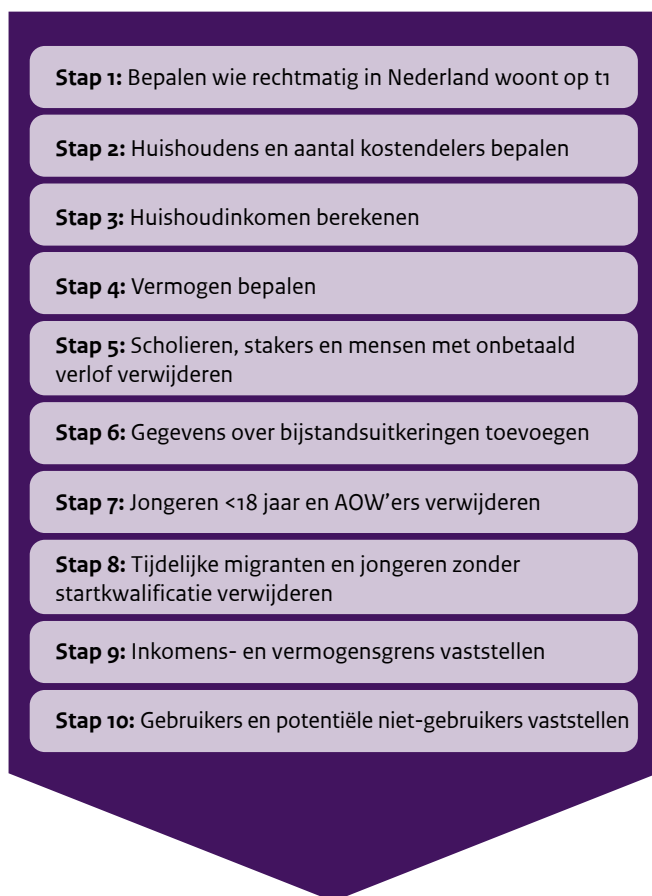
2 Aanpak

Deze update is verricht aan de hand van dezelfde methodiek als bij het vorige onderzoek (t_0) om vergelijkbare resultaten te genereren. Net als op t_0 , is gewerkt met een zogenaamde meer-trapsbenadering. Dit houdt in dat gestart is vanuit een grote populatie die op de peildatum in Nederland woonde. Stap voor stap is naar een exactere afbakening van de potentiële rechthebbenden toegewerkt. Binnen de groep potentiële rechthebbenden zijn vervolgens de gebruikers en de potentiële

¹ De Arbeidsinspectie gebruikt de term potentiële niet-gebruikers en potentiële rechthebbenden omdat identificatie van deze groepen via statische vergelijking van bestanden tot stand komt. De daadwerkelijke vaststelling of iemand wel of niet recht heeft op een hogere uitkering, kan alleen op individuele basis worden vastgesteld.

niet-gebruikers geïdentificeerd (zie Figuur 1). Dit is op basis van CBS Microdata gedaan. In dit rapport is een 'smalle' definitie van potentieel niet-gebruik gehanteerd, waarin jongeren tot 27 jaar zonder startkwalificatie en mensen die korter dan drie maanden in Nederland stonden ingeschreven zijn uitgesloten als potentieel rechthebbende van de bijstand. Zie het voorgaande rapport voor een uitgebreide beschrijving van de methodiek.² Net als in de voorgaande rapportage gaat de Arbeidsinspectie uit van een potentieel recht op de algemene bijstand, berekend op basis van registerdata die beschikbaar zijn in CBS Microdata. Daarom worden de termen potentieel niet-gebruik en potentiële niet-gebruikers gehanteerd. In bijlage 2 zijn de beperkingen van de verschillende stappen in de data-analyse en hun vermoedelijke invloed op de meting van potentieel niet-gebruik benoemd.

Figuur 1 Ondernomen data-analyse stappen om recht op bijstand te bepalen



De hierboven geïllustreerde data-analysestappen zijn twee keer uitgevoerd om twee verschillende populaties van potentiële rechthebbenden en twee van potentiële niet-gebruikers te bepalen op t_0 en t_1 . De omvang van deze populaties wordt in de resultaten besproken.

De resultaten over de omvang van potentieel niet-gebruik en kenmerken van potentiële niet-gebruikers op t_0 en t_1 zijn naast elkaar gelegd om de totale (ongecontroleerde) verschillen in potentieel niet-gebruik in kaart te brengen. Verklarende modellen zijn vervolgens geschat voor beide peilmomenten om te zien welke kenmerken direct samenhangen met potentieel niet-gebruik van de algemene bijstand in 2018 en 2021. Directe samenhang betekent dat het effect van elk kenmerk op potentieel niet-gebruik is gecorrigeerd voor het effect van de andere kenmerken.

De vergelijking tussen de modellen van 2018 en 2021 toont of het verschil in de modelschattingen (gecorrigeerde verschillen) een soortgelijke verschuiving laat zien ten opzichte van die van de totale verschillen. Dit geeft de bevindingen een sterkere basis.

In deze herhaalmeting is ten opzichte van het eerdere onderzoek uit 2021 een nieuwe stap genomen. Voor t_1 is verder terug in de tijd gekeken bij het bepalen van langdurig potentieel niet-gebruik.

Het voorgaande rapport (t_0) keek drie peildatum terug in de tijd (oktober, juli en januari 2017) om het aandeel langdurig potentieel niet-gebruik (één jaar lang) te beschouwen. De huidige analyse kijkt vier kwartalen terug in de tijd (september, juni, maart 2021 en december 2020) om langdurig potentieel niet-gebruik te bepalen en neemt ook het peilmoment t_0 (januari 2018) mee in de analyse om 'zeer' langdurig potentieel niet-gebruik te kwantificeren. Aangezien het mogelijke recht op bijstand en potentieel niet-gebruik niet voor iedere tussenliggende maand is bekeken, is dit 'zeer' langdurig potentieel niet-gebruik met meer onzekerheid omgeven.

De meest recente inkomensbestanden komen uit 2021. Daarom is het peilmoment januari 2018 vergeleken met het peilmoment december 2021. Het meetmoment op t_1 ligt dus één maand eerder dan het meetmoment op t_0 . Aangezien het een verschuiving van slechts één maand betreft is het aannemelijk dat de invloed van seizoenseffecten³ beperkt blijft (zie onderzoekbeperkingen in bijlage 2).

De oplettende lezer zal opmerken dat het aantal potentiële niet-gebruikers in 2018 hier 1 procentpunt lager uitvalt dan in het voorgaande rapport. In de (exacte) replicatie van het voorgaande rapport zijn een aantal marginale correcties doorgevoerd, waardoor het potentiële niet-gebruik iets lager uitvalt. Daarnaast valt het aandeel potentiële niet-gebruikers onder de groep met een zeer laag inkomen (0-10% van de bijstandsgrens) lager uit in het huidige rapport. In het originele rapport zijn de mensen met geen geregistreerd inkomen opgenomen als mensen zonder inkomen. Deze categorieën zijn in de huidige factsheet gescheiden.

² Arbeidsinspectie (2021). [Potentieel niet-gebruik van de algemene bijstand](#). Den Haag: Arbeidsinspectie.

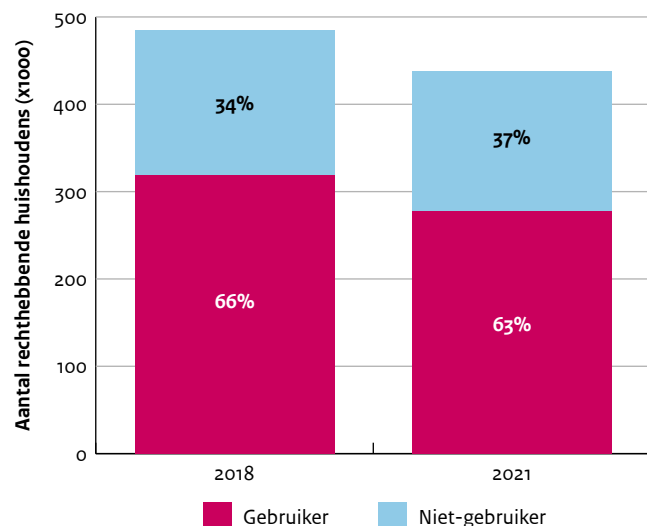
³ Arbeidsinspectie, 2023. [Onderzoeksrapport potentieel niet-gebruik van de Toeslagenwet](#). Den Haag: Arbeidsinspectie.

3 Resultaten

Minder potentieel recht, relatief meer potentieel niet-gebruik

Er is sprake van een tweeledige ontwikkeling in potentieel niet-gebruik van de algemene bijstand tussen 2018 en 2021 (zie Figuur 2 en bijlage 3). Enerzijds is het absolute aantal potentiële rechthebbenden afgenomen met ruim 46.000 huishoudens (van 484.000 naar 438.000, een daling van ruim 9 procentpunt) en zijn er 5.000 minder potentiële niet-gebruikers (van 165.000 naar 160.000, een daling van 3 procentpunt). Dit past in het beeld van een krimpende groep bijstandsgerechtigden in een aantrekkelijke arbeidsmarkt.⁴ Anderzijds neemt het aandeel potentiële niet-gebruikers in de populatie (potentieel) rechthebbenden licht toe van 34% in 2018 naar 37% in 2021. Het aandeel potentiële niet-gebruikers neemt dus toe onder een kleinere groep potentiële rechthebbenden.

Figuur 2 Absolute en relatieve omvang potentieel (niet-)gebruik bijstand per huishoudens in jan 2018 en dec 2021



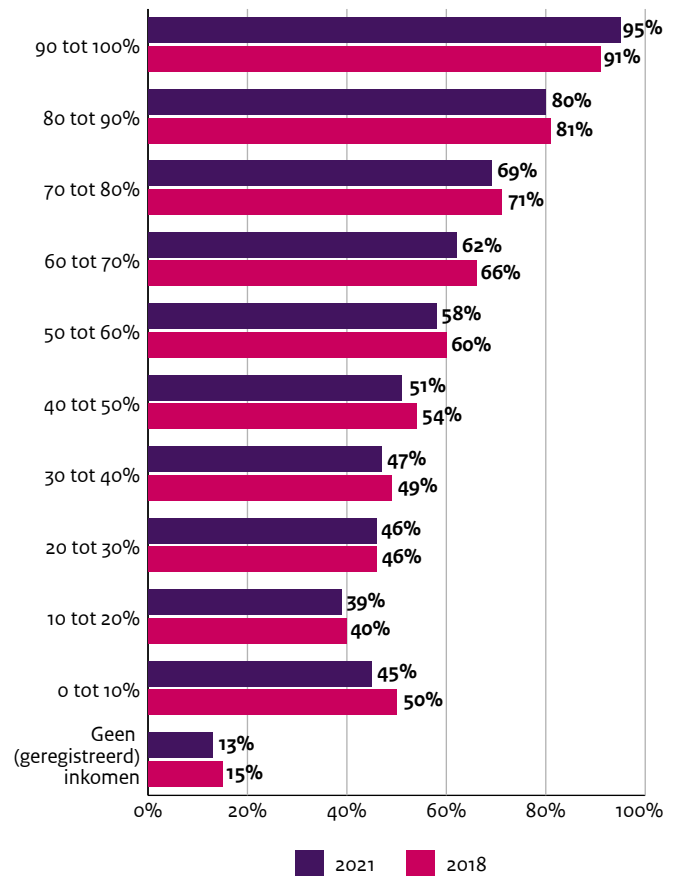
Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS Microdata.

Toename potentieel niet-gebruik van kleine aanvullingen

Ten opzichte van 2018 betreft potentieel niet-gebruik in 2021 vaker kleine aanvullingen tot het bestaansminimum. De toename in potentieel niet-gebruik is uitsluitend zichtbaar bij huishoudens met een inkomen nabij het bestaansminimum (zie Figuur 3). Onder huishoudens met een inkomen van 90 tot 100 procent van het bestaansminimum stijgt het potentiële niet-gebruik met 4 procentpunt, oftewel met ruim 20.000 huishoudens (zie bijlage 3). Het potentiële niet-gebruik daalt juist onder lagere inkomensgroepen. De groep met het laagste inkomen kent bijvoorbeeld 5 procentpunt minder potentiële niet-gebruikers in 2021 t.o.v. 2018.⁵ Het feit dat potentieel niet-gebruik met name onder hoogste inkomensgroep toeneemt is bevestigd door de

verklarende analyse (voor meer informatie zie bijlage 1). Dit geeft een sterkere basis aan deze bevinding.

Figuur 3 Potentieel niet-gebruik bijstand naar het percentage inkomen t.o.v. bijstandsnorm in jan 2018 en dec 2021



Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS Microdata.

Deze verschuiving richting potentieel niet-gebruik van kleine aanvullingen is ook zichtbaar in Figuur 4. In 2018 had 34% van de potentiële niet-gebruikers een inkomen van 80% of meer van de bijstandsnorm. Eind 2021 is dit opgelopen naar 46%. Het aandeel van potentiële niet-gebruikers van grote bedragen – met een inkomen lager dan 20% van het bestaansminimum – daalde juist van 34% naar 27%. De afname in het potentiële niet-gebruik van grote bedragen kan worden gelezen als een positieve ontwikkeling, aangezien het gebrek aan inkomen onder potentiële niet-gebruikers relatief minder groot wordt. De aantrekkelijke arbeidsmarkt is een mogelijke verklaring voor deze verschuiving naar ‘klein’ potentieel niet-gebruik.

Echter, elk tekort tot het bestaansminimum, hoe klein ook, is een risico voor bestaanszekerheid. De toename van het potentiële

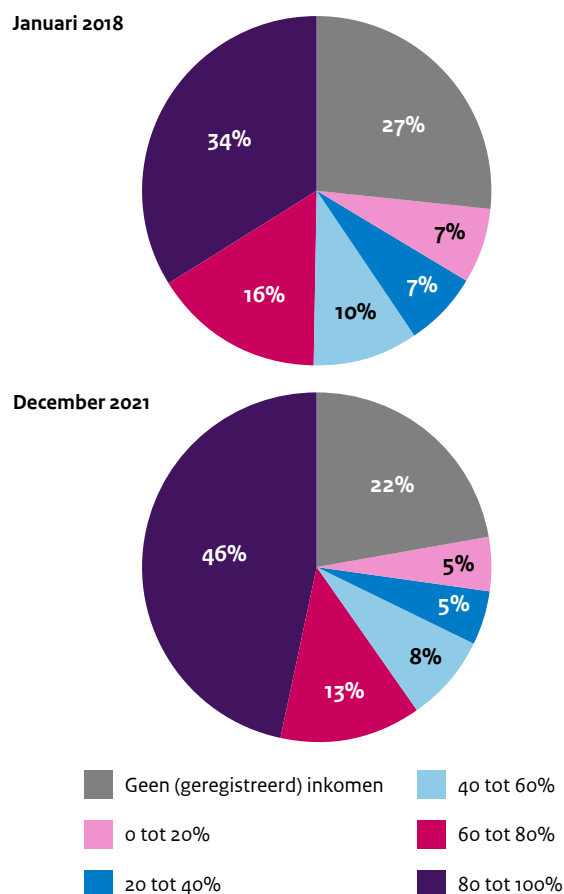
⁴ Rijksoverheid (2021). [Factsheet Participatiewet](#). Den Haag: Rijksoverheid.

⁵ Het potentiële niet-gebruik onder de inkomensgroep 0-10% is onderschat in het voorgaande rapport. Deze fout is hersteld in deze publicatie.

niet-gebruik van kleine bedragen onderstreept daarmee het belang van laagdrempelige aanvullingen tot het bestaansminimum juist ten tijde van een aantrekkende arbeidsmarkt. Dit geldt vooral voor de groep burgers die zakt onder het bestaansminimum, maar niet weet van hun recht op bijstand of niet in staat is om aanvulling vanuit de bijstand aan te vragen.

Daarnaast is er een groep burgers die uit vrije wil geen gebruik maakt van de bijstand⁶. Voor deze groep is een lagere drempel waarschijnlijk geen aanleiding om toch gebruik te gaan maken van de bijstand. De daadwerkelijke omvang van deze groep is onbekend, maar is vermoedelijk beperkt.

Figuur 4 Verdeling potentieel niet-gebruikende huishoudens naar het percentage inkomen t.o.v. de bijstandsnorm in jan 2018 en dec 2021

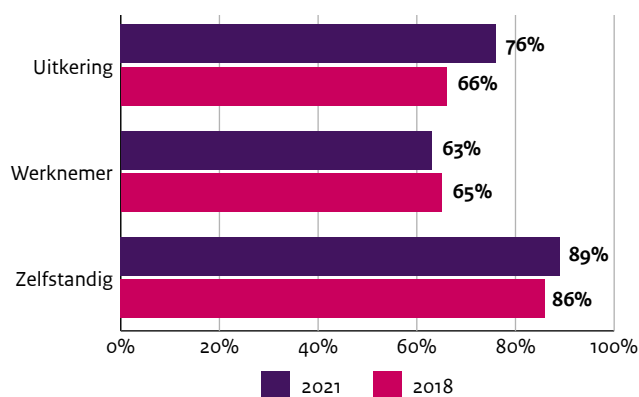


Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS Microdata.

Toename potentieel niet-gebruik onder ontvangers van voorliggende uitkeringen

Het type inkomensbron is tekenend voor de veranderende samenstelling van potentiële niet-gebruikers in de bijstand. Het aandeel ontvangers van een of meer andere uitkeringen (WW, WAO, WIA, Toeslagenwet en dergelijke) dat geen gebruik maakt van het vermoedelijke recht op de bijstand neemt in vier jaar tijd met 10 procentpunt toe⁷ (zie Figuur 5). In absolute zin stijgt deze groep met 22.000 potentiële niet-gebruikers (zie Tabel 1).

Figuur 5 Percentage potentieel niet-gebruik bijstand per huishouden naar hoofdinkomensbron in jan 2018 en dec 2021⁸



Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS Microdata.

Zelfstandigen zijn een relatief kleine en krimpende groep onder de potentiële niet-gebruikers (zie Tabel 1). Tegelijkertijd is het potentiële niet-gebruik onder zelfstandigen met een potentieel recht op bijstand hoog en licht gestegen tussen 2018 naar 2021 (zie Figuur 5). Er zijn dus minder zelfstandigen met potentieel recht op de bijstand en die maken maar zelden van dit potentiële recht gebruik.

Onder werknemers met een potentieel recht op bijstand vindt juist een afname in potentieel niet-gebruik plaats (-2 procentpunt).

Tabel 1 Absolute aantallen potentiële niet-gebruikers naar hoofdinkomensbron in jan 2018 en dec 2021

	2018	2021
Zelfstandig	30.091	25.952
Werknemer	58.866	44.880
Uitkering	45.187	67.032

Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS Microdata.

⁶ Slagman, A., Lauritsen, D., Visser, A. & Blom, M. (2023). *Potentieel niet-gebruik inkomensondersteunende regelingen SZW: een synthese studie*. Den Haag: Significant APE.

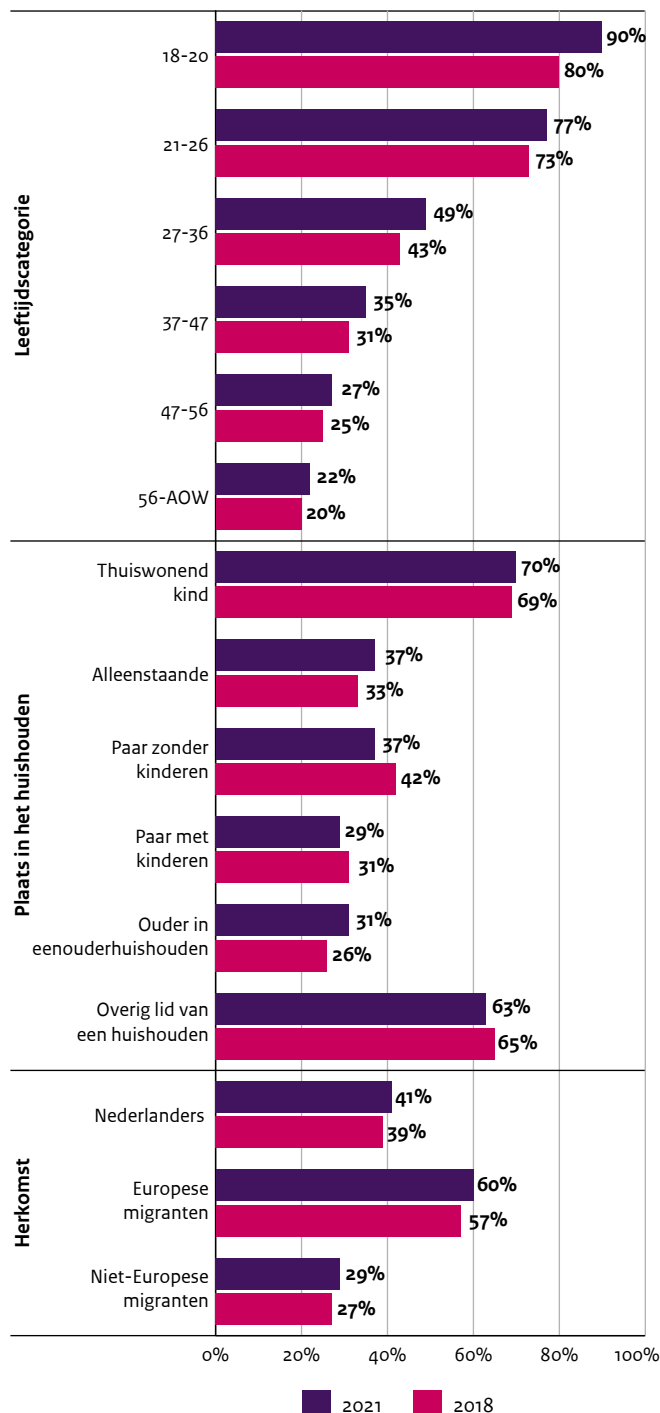
⁷ Er is inmiddels meer bekend over de problemen die kunnen ontstaan bij de stapeling van regelingen. Voor meer informatie over het gaande debat, zie bijv. Rijksoverheid (2023). *Moeilijk makkelijker maken. IBO Vereenvoudiging Sociale Zekerheid*. Den Haag: Rijksoverheid.

⁸ Het gaat om huishoudens waarvan minstens een persoon een inkomen ontvangt uit de inkomensbronnen uitkering anders dan bijstand, werknemer en als zelfstandige. Onder uitkering (anders dan bijstand) vallen o.a. uitkeringen als WW, ZW, Wajong, Toeslagenwet. In een huishouden kunnen dus meerdere inkomensbronnen aanwezig zijn.

Potentieel niet-gebruik stijgt onder mensen jonger dan 27 en onder alleenstaanden

Figuur 6 laat zien dat jongeren en alleenstaanden in 2021 vaker dan in 2018 potentiële niet-gebruikers zijn. De (relatieve) toename in potentieel niet-gebruik is het grootst onder potentiële rechthebbenden jonger dan 27.⁹ Met name het potentiële niet-gebruik onder jongeren onder de 20 met (vermoedelijk) recht op bijstand ligt 10 procentpunt hoger in 2021 ten opzichte van 2018. Onder oudere (potentieel) rechthebbenden neemt het potentiële niet-gebruik slechts 2 procentpunt toe in diezelfde periode. De toch al grote kloof in potentieel niet-gebruik tussen leeftijdsgroepen neemt dus toe tussen de twee meetmomenten. Daarnaast laat Figuur 6 een toename van circa 5 procentpunten in potentieel niet-gebruik zien onder zowel alleenstaanden als alleenstaande ouders met vermoedelijk recht op de bijstand. Hier tegenover staat een afname in potentieel niet-gebruik onder potentieel rechthebbende paren met kinderen (-2 procentpunt) en zonder kinderen (-5 procentpunt). De bevinding dat potentieel niet-gebruik met name onder jongeren, onder alleenstaanden en onder alleenstaande ouders stijgt, is ook door onze verklarend analyse bevestigd (voor meer informatie zie bijlage 1). De groep potentiële niet-gebruikers is eind 2021 dus anders samengesteld dan begin 2018. Deze verschuiving is overigens niet zichtbaar in de migratieachtergrond: potentieel niet-gebruik neemt in gelijke mate toe onder (potentieel) rechthebbenden zonder migratieachtergrond en onder (potentieel) rechthebbenden met een (niet-)Europese migratieachtergrond.

Figuur 6 Percentage potentieel niet-gebruik bijstand naar leeftijd, plaats in huishouden en herkomst in jan 2018 en dec 2021¹⁰



Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS-Microdata.

⁹ Geen rekening wordt gehouden met de verplichte zoekperiode van 4 weken, waardoor een deel van deze jongeren in de praktijk mogelijk niet bijstandsgerechtigd is.

¹⁰ Het gaat om huishoudens waarvan minstens een persoon de desbetreffende leeftijdscategorie of de desbetreffende migratieachtergrond valt. In een huishouden kunnen dus meerdere leeftijdscategorieën en migratieachtergronden aanwezig zijn. Bijvoorbeeld, een paar van 26 en 30 jaar telt mee in de categorie '21-26' en in de groep '27-36'. Dit geldt niet voor de kenmerk: plaats in het huishouden. In een huishouden kan één categorie van dat kenmerk aanwezig zijn.

De ontwikkelingen van de regionale verschillen in potentieel niet-gebruik tussen 2018 en 2021 zijn in bijlage 4 getoond.

Aandeel langdurig potentieel niet-gebruik blijft gelijk

Langdurig potentieel niet-gebruikers zijn mensen die een jaar lang geen gebruik maken van hun mogelijke recht op de bijstand. Tabel 2 laat zien dat het absolute aantal langdurig potentieel niet-gebruikers daalt in dezelfde mate als het totale aantal potentieel niet-gebruikers, van ongeveer 65.000 in 2018 naar 58.000 in 2021. Figuren 10a en 10b in bijlage 5 tonen stroomdiagrammen van de potentieel niet-gebruikers op peilmomenten t_0 (1 januari 2018) en t_1 (1 december 2021) en laten zien wat hun situatie was op eerdere momenten in het jaar ervoor.

Tabel 2 Potentieel niet-gebruikers in jan 2018 en dec 2021: situatie een jaar eerder (Absolute aantallen – percentages)

	2018		2021	
	Aantal	%	Aantal	%
Langdurige potentieel niet-gebruikers	65.014	33	58.100	32
Potentieel niet-gebruikers, maar niet duurzaam	11.096	6	25.471	14
Potentieel niet-rechthebbenden	110.883	56	87.297	49
Gebruikers	10.493	5	8.962	5

Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS Microdata.

Tabel 3 Potentieel niet-gebruikers in dec 2021: situatie in jan 2018 (Absolute aantallen – percentages)

	2021	
	Aantal	%
Zeet langdurige potentieel niet-gebruikers	23.367	13
Potentieel niet-gebruikers, maar niet duurzaam	7.976	4
Potentieel niet-rechthebbenden	136.023	76
Gebruikers	12.464	7

Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS Microdata.

Het aandeel langdurig potentieel niet-gebruikers is vrijwel gelijk gebleven. In januari 2018 was 33% van alle potentieel niet-gebruikers tenminste een jaar lang potentieel niet-gebruiker (zie Tabel 2 en Figuur 10b, kolom januari 2017 in bijlage 5). In 2021 was 32% van alle potentieel niet-gebruikers tenminste een jaar lang potentieel niet-gebruiker (zie Figuur 10a, kolom december 2020). 13% van de potentieel niet-gebruikers in 2021 was ook al potentieel niet-gebruiker in januari 2018 (zie Tabel 3 en Figuur 10a in bijlage 5). Bij die groep spreken we van zeer langdurig potentieel niet-gebruik. Dit cijfer is echter met meer onzekerheid omgeven, omdat niet is gepeild wie tussen januari 2018 en december 2020 – een relatief lange periode – tijdelijk geen recht had op de bijstand of de bijstand wel ontving.

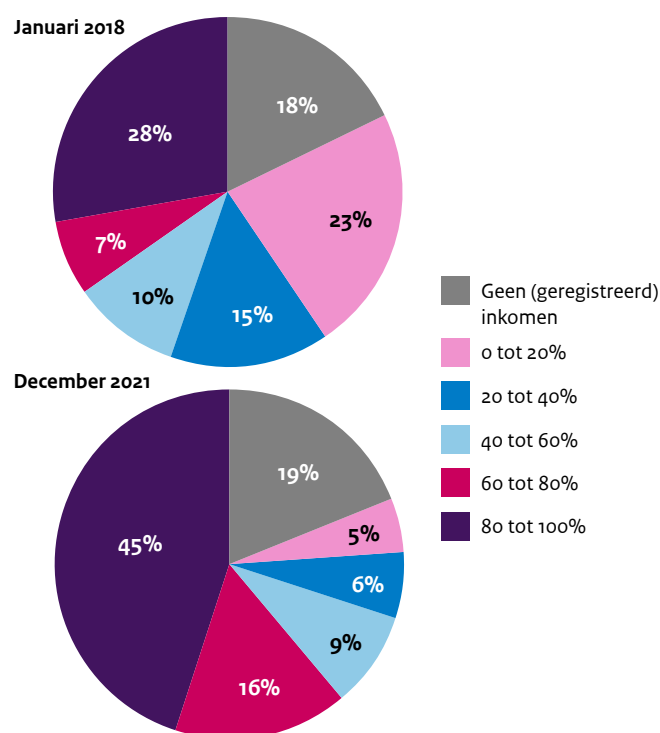
De omvang van de groep tijdelijk potentieel niet-gebruikers in december 2020 is opvallend (zie Tabel 2 en Figuur 10a, kolom december 2020). In de meeste kwartalen is ongeveer 4% van de groep potentieel niet-gebruikers niet duurzaam: zij hebben maar voor korte tijd recht op bijstand in de geobserveerde periode. Tussen december 2020 en maart 2021 was dit tijdelijk potentieel recht op bijstand met 14% aanzienlijk groter dan op andere peilmomenten. De relatief grote groep tijdelijk potentieel niet-gebruikers in december 2020 hangt mogelijk samen met seizoenswerk, al is de werkelijke oorzaak op basis van deze analyse niet te achterhalen.

Vaker 'klein' langdurig potentieel niet-gebruik

Voor langdurige potentieel niet-gebruikers gelden dezelfde ontwikkelingen als voor potentieel niet-gebruikers in het algemeen. De toename in potentieel niet-gebruik van kleine bedragen is zelfs groter onder langdurig potentieel niet-gebruikers (zie Figuur 7). De grootste toename (met 17 procentpunt) tussen 2018 en 2021 betreft langdurige potentieel niet-gebruikers met een inkomen van 80% of meer van de bijstandsnorm. Het aandeel langdurig potentieel niet-gebruikers in de laagste inkomenscategorieën neemt juist sterk af. In 2018 had nog 23% van de langdurig potentieel niet-gebruikers een inkomen van 0 tot 20% van de bijstandsnorm. In 2021 is dit nog 5%.

Net als voor de toename van potentieel niet-gebruik van kleine bedragen in het algemeen, onderstreept ook de toename van langdurig 'klein' potentieel niet-gebruik het belang van laagdrempelige aanvullingen tot het bestaansminimum.

Figuur 7 Verdeling langdurig potentieel niet-gebruikers naar percentage inkomen t.o.v. de bijstandsnorm in jan 2018 en dec 2021



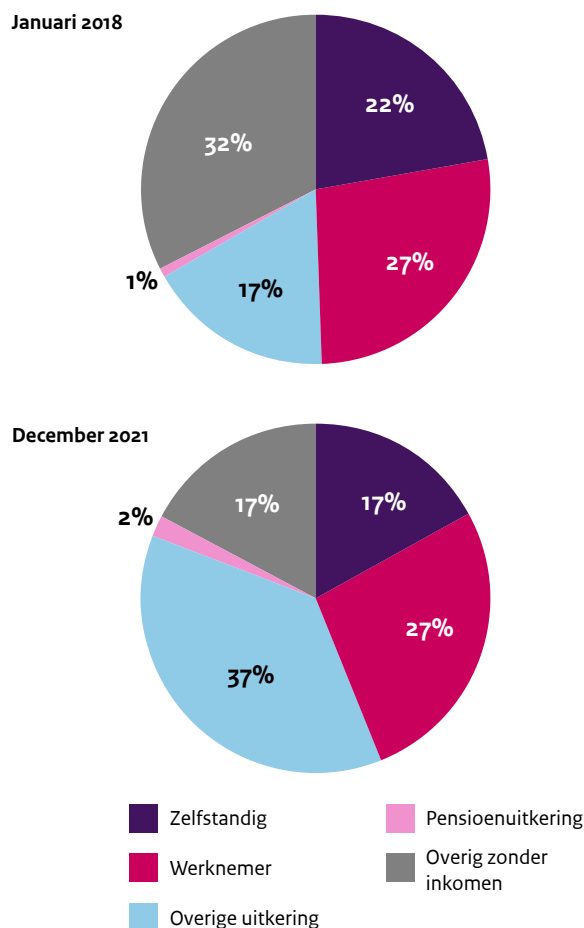
Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS Microdata.

Langdurig potentiële niet-gebruikers vaker met een voorliggende uitkering

Daarnaast toont Figuur 8 een aanzienlijke toename in langdurige potentiële niet-gebruikers met een voorliggende uitkering die de weg naar de bijstand niet (kunnen of willen) vinden. In 2018 had slechts 17% van de langdurige potentiële niet-gebruikers een uitkering. In 2021 is dit opgelopen naar 37%. Tegelijkertijd is het aandeel langdurige potentiële niet-gebruikers zonder inkomen sterk gedaald met 15 procentpunt (van 32 tot 17%).

Bovendien zijn langdurige potentiële niet-gebruikers in 2021 minder vaak zelfstandigen dan in 2018. Het aandeel zelfstandigen is met 5 procentpunt gedaald van 22 tot 17%.

Figuur 8 Verdeling langdurig potentiële niet-gebruikers naar inkomensbron in jan 2018 en dec 2021¹¹



Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS Microdata.

De verschuiving die zichtbaar is voor de gehele groep potentiële niet-gebruikers – het gaat vaker om kleine aanvullingen op een

voorliggende uitkering – bestaat dus in nog grotere mate onder langdurig potentiële niet-gebruikers.

De veranderingen in leeftijd, type huishouden en migratie-achtergrond van langdurige potentiële niet-gebruikers zijn minder prominent en komen grotendeels overeen met de ontwikkelingen die voor het potentiële niet-gebruik in het algemeen gelden. De vergelijking is opgenomen in Bijlage 6.

4 Conclusie

De ontwikkelingen in het potentiële niet-gebruik van de algemene bijstand passen binnen een bredere trend. Met een aantrekkende arbeidsmarkt zijn minder mensen afhankelijk van de algemene bijstand en daalt het aantal potentiële niet-gebruikers in absolute zin: het aantal huishoudens dat geen gebruik maakt van hun potentieel recht op de bijstand is met 5.000 afgenomen (van 165.000 naar 160.000, een daling van 3 procentpunt). Tegelijkertijd is het aandeel potentiële niet-gebruikers licht toegenomen van 34% in 2018 tot 37% in 2021.

De huidige groep potentiële niet-gebruikers heeft bovendien een andere samenstelling dan tijdens de vorige meting. Potentieel niet-gebruik is vaker een kwestie van kleine aanvullingen tot het bestaansminimum. Dit geldt in het bijzonder voor langdurig potentieel niet-gebruik. Potentieel niet-gebruik gaat daarnaast vaker om mensen die een uitkering ontvangen en een aanvulling tot het bestaansminimum vanuit de bijstand niet gebruiken. Bovendien zijn potentiële niet-gebruikers vaker jongeren of alleenstaande (ouders). Deze ontwikkelingen gelden in het bijzonder voor de één op de drie potentiële niet-gebruikers die het recht op de bijstand voor lange tijd niet gebruiken.

De verschuiving naar 'klein' potentieel niet-gebruik in de bijstand wijst op het belang van eenvoudige en toegankelijke weg naar aanvullingen tot het bestaansminimum. Óók daar waar het gaat om kleine bedragen. Kleine bedragen kunnen juist voor deze groep een groot verschil maken.

Dit is een uitgave van:

Nederlandse Arbeidsinspectie

De Nederlandse Arbeidsinspectie maakt deel uit van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

© Rijksoverheid | december 2023

¹¹ Vanwege afrondingsverschillen tellen de cijfers van jan 2018 niet op tot 100%

Bijlage 1

Ontwikkelingen bevestigd door verklarende modellen

Verklarende modellen schatten 'gecorrigeerde' procentuele verschillen. Deze gecorrigeerde verschillen bestaan onafhankelijk van de andere kenmerken in deze factsheet. Inkomen hangt bijvoorbeeld samen met leeftijd. Een deel van de leeftijdsverschillen in potentieel niet-gebruik zou het gevolg kunnen zijn van onderliggende inkomensverschillen. Verschillen tussen groepen die blijven bestaan na correctie voor andere kenmerken zijn dus met meer zekerheid toe te schrijven aan dat kenmerk: ze bestaan los van de samenhang met andere kenmerken in het model. Deze gecorrigeerde verschillen geven daarom meer zekerheid over de relatie tussen achtergrondkenmerken en potentieel niet-gebruik van de bijstand.

Tabel 4 vergelijkt de totale verschillen in potentieel niet-gebruik in 2018 en 2021 (de ontwikkelingen besproken in factsheet) met de gecorrigeerde verschillen (zie de verklarende modellen in Tabel 5 hieronder). Hieruit blijkt dat een groot deel van de ontwikkelingen die naar voren zijn gekomen in de factsheet in stand blijven wanneer we rekening houden met de verdeling op andere kenmerken. Potentiële rechthebbenden met een (huishoud)inkomen net onder de bijstandsnorm kennen de grootste toename in potentieel niet-gebruik, samen met jongeren, alleenstaanden en alleenstaande ouders met een potentieel recht op bijstand. Potentieel niet-gebruik daalt onder potentiële rechthebbende werknemers en stijgt onder potentiële rechthebbende paren (met of zonder kinderen) niet. De verschillen besproken in de factsheet bestaan dus grotendeels onafhankelijk van de andere kenmerken in het model.

Niet alle gecorrigeerde procentuele verschillen zijn echter vergelijkbaar met de totale verschillen. Ten eerste zien we na correctie voor (demografische) kenmerken geen daling in potentieel niet-gebruik onder lagere inkomensgroepen. De geconstateerde verschuiving naar 'klein' potentieel niet-gebruik is dus deels het resultaat van een veranderende (demografische) samenstelling van de groep potentiële niet-gebruikers. Desondanks blijft de conclusie wel in stand. Potentieel niet-gebruik komt los van andere (demografische) kenmerken aanzienlijk vaker voor onder relatief hoge inkomensgroepen. De toename in 'klein' potentieel niet-gebruik is daarmee een statistisch robuuste bevinding.

Ten tweede, na de correctie voor andere kenmerken daalt het potentiële niet-gebruik onder potentiële rechthebbenden die als zelfstandige werken of die een uitkering ontvangen. Dit komt waarschijnlijk doordat de twee modellen corrigeren voor de inkomenspositie ten opzichte van de bijstandsnorm. De hoogte van het inkomen lijkt daarom meer bepalend voor potentieel niet-gebruik dan waar dat inkomen vandaan komt. Een andere verklaring voor dit gecorrigeerd verschil is technisch van aard: inkomen is een betere voorspeller van potentieel niet-gebruik omdat deze met meer detail (10 categorieën in plaats van 2)

gemeten is. Uitsluitel hierover vergt een analyse waarin inkomen uit bijv. loondienst en inkomen vanuit uitkeringen apart zijn opgenomen in het model, in plaats van één algemene maat voor inkomen t.o.v. de bijstandsnorm.

Op basis van deze analyse is overigens niet direct af te leiden welke individuele kenmerken een grote(re) rol spelen in de correctie van verschillen: daarvoor is een gedetailleerdere aanvullende analyse nodig.

Technische noot

Tabel 4 toont de totale en gecorrigeerde verschillen in potentieel niet-gebruik tussen 2018 (t_0) en 2021 (t_1). Totale verschillen zijn berekend als het verschil van het aandeel van potentieel niet-gebruik tussen 2018 en 2021 onder een bepaalde groep potentiële rechthebbenden (gedefinieerd op basis van het inkomen t.o.v. de bijstandsnorm, de hoofdincomebron, leeftijd, herkomst, plaats in het huishouden, vermogen en provincie). Gecorrigeerde verschillen betreffen daarentegen het verschil tussen de schattingen van twee modellen die het potentiële niet-gebruik in januari 2018 en december 2021 verklaren. Deze schattingen zijn te herleiden uit de modellen in Tabel 5, door de intercept en coëfficiënt bij elkaar op te tellen. Bijvoorbeeld, het geschatte potentiële niet-gebruik onder Groningers is $(.070 + .015) = 8,5\%$ in 2018 en $(.091 + .007) = 9,8\%$ in 2021. Het gecorrigeerde verschil is vervolgens $(9,8\% - 8,5\%) = 1,3\%$.

Tabel 4 Totaal en gecontroleerd verschil in potentieel niet-gebruik tussen 2018-2021

	Totaal verschil	Gecorrigeerd verschil
Inkomen t.o.v. bijstandsnorm		
Geen geregistreerd inkomen	-1,1%	2,1%
1-10%	-5,4%	1,7%
10-20%	-1,4%	4,3%
20-30%	0,4%	6,7%
30-40%	-2,1%	4,5%
40-50%	-3,0%	2,8%
50-60%	-2,6%	3,5%
60-70%	-3,7%	3,0%
70-80%	-1,2%	4,4%
80-90%	-1,3%	5,4%
90-100%	3,7%	12,3%
Hoofdincomebron		
Werknemer	-2,4%	-5%
Uitkering	10%	-0,9%
Zelfstandig	3,6%	-1,3%

	Totaal verschil	Gecorrigeerd verschil
Leeftijd		
18-20	9,8%	7,6%
21-26	3,2%	3,4%
27-36	6,7%	0,7%
37-46	4,0%	0,2%
47-57	1,9%	-0,2%
57-AOW	2,1%	0,5%
Herkomst		
Nederlander	2,6%	-0,5%
EU-migrant	3,2%	1,9%
Migrant buiten EU	2,1%	1,5%
Plaats in het huishouden		
Alleenstaand	4,1%	2%
Thuiswonend kind	1,0%	2,6%
Koppel zonder kinderen	-4,2%	0,5%
Koppel met kinderen	-2,5%	0,8%
Ouder in eenouder-huishouden	5,3%	3,4%
Overig lid	-2,1%	0,1%
Vermogen		
Negatief	3,7%	2,1%
0-2000 euro	4,1%	2%
2000-4000 euro	-1,0%	-0,4%
4000-6000 euro	-2,5%	-1,8%
6000 euro >	-9,7%	-4,4%
Provincie		
Friesland	4,1%	2,1%
Groningen	3%	1,3%
Drenthe	4,1%	0,7%
Overijssel	3,1%	0,1%
Flevoland	2,3%	-1,0%
Gelderland	3,2%	0,0%
Utrecht	0,7%	-1,7%
Noord-Holland	1,9%	-0,7%
Zuid-Holland	2,2%	-0,6%
Zeeland	2,6%	0,3%
Noord-Brabant	1,9%	-0,9%
Limburg	4,6%	-0,1%

Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS Microdata.

Technische noot

Het regressiemodel in Tabel 5 is een lineair kansmodel. Huishoudens (zoals gedefinieerd in de bijstand) zijn de observaties in het model. Coëfficiënten zijn te interpreteren als procentuele verschillen tussen de geobserveerde categorie en de referentie-categorie. Bijvoorbeeld, het potentiële niet-gebruik in Groningen

ligt gemiddeld 1,5% hoger dan in Friesland. Variabelen op individueel niveau (leeftijd, herkomst, hoofdkomstenbron) zijn geaggregeerd naar het huishoudensniveau. De referentiegroep voor deze variabelen betreft alle huishoudens waarin het kenmerk niet voorkomt. Bijvoorbeeld, het potentiële niet-gebruik ligt 31,6% hoger in huishoudens waarin tenminste één van de partners 18-20 jaar is, ten opzichte van huishoudens waar geen van beide partners 18-20 jaar is.

Tabel 5 Regressieanalyse potentieel niet-gebruik algemene bijstand 2018 en 2021

	jan-18		dec-21	
	Coeff.	Standaard-fout	Coeff.	Standaard-fout
Intercept	.070	(.005)	.091	(.006)
Inkomen t.o.v. bijstandsnorm				
Inkomen onbekend	Ref.			
1-10%	.178	(.004)	.174	(.004)
10-20%	.172	(.004)	.194	(.005)
20-30%	.214	(.004)	.260	(.005)
30-40%	.248	(.004)	.272	(.004)
40-50%	.306	(.004)	.313	(.004)
50-60%	.364	(.004)	.378	(.004)
60-70%	.424	(.004)	.433	(.004)
70-80%	.479	(.004)	.502	(.004)
80-90%	.585	(.004)	.618	(.004)
90-100%	.707	(.004)	.809	(.003)
Hoofdkomstenbron				
Werknemer	.003	(.003)	-.047	(.003)
Uitkering	.001	(.003)	-.008	(.003)
Zelfstandig	.289	(.003)	.276	(.003)
Leeftijdscategorie				
18-20	.316	(.006)	.392	(.007)
21-26	.203	(.003)	.237	(.003)
27-36	.030	(.003)	.037	(.003)
37-46	-.032	(.003)	-.030	(.003)
47-57	-.071	(.003)	-.073	(.003)
57-AOW	-.115	(.003)	-.110	(.003)
Herkomst				
Nederlander	.004	(.004)	-.001	(.004)
EU-migrant	.152	(.004)	.171	(.004)
Migrant buiten EU	-.026	(.004)	-.011	(.004)
Plaats in het huishouden				
Alleenstaand	Ref.			
Thuiswonend kind	.270	(.002)	.275	(.003)

	jan-18		dec-21	
Koppel zonder kinderen	-.008	(.003)	-.024	(.003)
Koppel met kinderen	-.041	(.002)	-.054	(.002)
Ouder in eenouderhuis-houden	-.066	(.001)	-.053	(.001)
Overig lid	.340	(.005)	.320	(.006)
Vermogen				
Negatief	.075	(.001)	.075	(.001)
0-2000 euro	Ref.			
2000-4000 euro	.057	(.002)	.032	(.002)
4000-6000 euro	.107	(.002)	.068	(.002)
6000 euro >	.191	(.005)	.126	(.003)
Provincie				
Friesland	Ref.			
Groningen	.015	(.004)	.007	(.003)
Drenthe	.019	(.004)	.005	(.004)
Overijssel	.038	(.003)	.018	(.003)
Flevoland	.089	(.004)	.058	(.004)
Gelderland	.049	(.003)	.028	(.003)
Utrecht	.085	(.003)	.047	(.003)
Noord-Holland	.090	(.003)	.062	(.003)
Zuid-Holland	.075	(.003)	.048	(.003)
Zeeland	.069	(.005)	.051	(.005)
Noord-Brabant	.079	(.003)	.049	(.003)
Limburg	.047	(.003)	.025	(.003)
R2	.477		.546	
N	469.077		433.082	

Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS Microdata.

Bijlage 2

Tabel 6 Onderzoekbeperkingen

Beperking	Mogelijke effect op potentieel niet-gebruik
<p>Sommige inkomens- en vermogenscomponenten die relevant zijn om het recht op bijstand te bepalen zijn niet in CBS Microdata geregistreerd (bijv. vermogen in het buitenland, de waarde van roerende goeden, zoals een auto).</p>	<p>Mogelijk is er sprake van onderschatting van het werkelijke vermogen dat de burgers bezitten waardoor het aantal potentiële rechthebbenden wordt overschat. Dit leidt tot een mogelijke overschatting van het percentage potentieel niet-gebruik.</p>
<p>Het inkomen van burgers/huishoudens is gebaseerd op de informatie van de SECMAANDBEDRAGEN-bestanden. Deze componenten bevatten maandbedragen, die gebaseerd zijn op een jaarbedrag aan inkomen uit een betreffende bron, die evenredig zijn verdeeld over de daadwerkelijke maanden waarin een persoon (de betreffende bron van) inkomen had. Het inkomen als zelfstandig ondernemer en uit overige arbeid betreft het jaarbedrag aan winst (verlies wordt niet meegenomen) gedeeld door twaalf.</p>	<p>Door de geschatte verdeling van de inkomsten kunnen er twee typen meetfouten ontstaan. Enerzijds kunnen mensen die in werkelijkheid recht hebben op bijstand worden meegenomen als niet-rechthebbenden. Dit gebeurt wanneer het werkelijke inkomen onder de inkomensgrens ligt, terwijl het geschatte inkomen boven de inkomensgrens ligt. Omgekeerd kunnen in werkelijkheid niet-rechthebbenden worden meegenomen als rechthebbend. Dit gebeurt wanneer het werkelijke inkomen boven de inkomensgrens ligt, terwijl het geschatte inkomen onder de inkomensgrens ligt. Deze fouten in de schatting van het maandelijks inkomen leiden daarmee respectievelijk tot onderschatting en overschatting van het werkelijke aantal potentiële niet-gebruikers. Omdat de werkelijke maandelijks inkomsten van de burgers niet bekend zijn, valt niet te voorspellen wat het totale effect van deze beperking op potentieel niet-gebruik zal zijn.</p>
<p>CBS Microdata bevat onvoldoende informatie over commerciële woonrelaties (oftewel huishoudens met een inwonende huurder).</p>	<p>Commerciële relaties tellen niet mee als het gaat om de kostendelersnorm. Omdat commerciële relaties niet goed kunnen worden bepaald, wordt deze groep buiten beschouwing gelaten. Dit leidt tot een onderschatting van het aantal potentiële rechthebbenden omdat het aantal kostendelers in werkelijkheid lager ligt dan in het bestand. Dit kan leiden tot een mogelijke overschatting van de relatieve omvang van potentieel niet-gebruik.</p>
<p>Een (kleine) groep potentiële niet-gebruikers heeft recht op de Toeslagenwet. Een deel van deze groep heeft mogelijk geen recht op bijstand.</p>	<p>De opname van mensen met recht op een voorliggende voorziening vanuit de Toeslagenwet leidt tot een waarschijnlijk beperkte overschatting van de potentiële niet-gebruikers van de bijstand. Het gaat om circa 6% van groep potentiële niet-gebruikers in 2021 en circa 7% van groep potentiële niet-gebruikers in 2018. Deze aantallen zijn in werkelijkheid waarschijnlijk kleiner: een deel van deze mensen heeft naast hun recht op de Toeslagenwet mogelijk ook recht op de bijstand. Denk bijvoorbeeld aan deeltijdwerkers met een laag inkomen.</p>
<p>De groep gehuwden en samenwonenden is gedefinieerd aan de hand van het CBS-concept van 'samenwonen' dat niet geheel overeenkomt met het concept van 'gezamenlijke huishouding' zoals gehanteerd in de Participatiewet. Het concept van 'gezamenlijke huishouding' betreft ook situaties waar twee personen op hetzelfde adres wonen en zorg dragen voor elkaar door kosten voor het huishouden te delen dan wel anderszins (bijvoorbeeld samenwonende vrienden). Dit wordt in de CBS-definitie echter gerekend als 'overig huishouden'. Omdat er geen informatie beschikbaar is over het delen van huishoudkosten, zijn de woningdelers die de kosten delen en woningdelers die dit niet doen niet van elkaar te onderscheiden. Daarom wordt een deel van de overige huishoudens ten onrechte niet gerekend tot getrouwen of daarmee gelijkgestelden.</p>	<p>Enerzijds geldt voor een overig huishouden dat de kosten deelt, een hogere bijstandsnorm. Anderzijds telt in dat geval ook het inkomen mee van de persoon waar de kosten voor het huishouden mee worden gedeeld. Het is daarom op voorhand niet te zeggen of in deze situatie personen vaker als niet-rechthebbend worden geteld of juist minder vaak. Het is dus niet mogelijk om op voorhand te zeggen wat het totale effect van deze limitatie op potentieel niet-gebruikscijfers zal zijn.</p>

Beperking	Mogelijke effect op potentieel niet-gebruik
<p>De peildatums van t_0 en t_1 zijn niet dezelfde. Er is namelijk een verschuiving van één maand in de laatste peildatum wanneer potentieel niet-gebruik in het algemeen wordt gemeten (t_0: 1 januari en t_1: 1 december). Bovendien is de meting van langdurig potentieel niet-gebruik (één jaar lang) gebaseerd op vier peildatums bij t_0 en vijf peildatums bij t_1.</p>	<p>De verschuiving van de peildatums heeft invloed op de vergelijkbaarheid van de resultaten. Eerder onderzoek heeft laten zien dat potentieel niet-gebruik afhankelijk is van de seizoendynamieken van in- en uitstroom vanuit de bijstand (seizoenseffect). Het potentiële niet-gebruik is hoger in de herfst en winter wanneer er minder banen zijn en meer mensen recht op bijstand hebben en lager in de lente en zomer.</p> <p>Naar verwachting is het seizoeneffect op potentieel niet-gebruik in het algemeen echter beperkt. De laatste metingen van t_0 en t_1 vinden immers allebei plaats in de winter.</p> <p>Het seizoenseffect op de schatting van langdurig potentieel niet-gebruik is ook naar verwachting klein. Alle peildatums van t_1 op één na verschuiven maximaal een maand. De extra peildatum (maart) in t_1 draagt bij aan een nauwkeuriger meting van langdurig potentieel niet-gebruik.</p>
<p>Een burger is daadwerkelijk een potentieel rechthebbende op het moment dat hij/zij een aanvraag heeft gedaan en zijn/haar recht op bijstand is vastgesteld. De Arbeidsinspectie kan op basis van de beschikbare gegevens niet vaststellen of daadwerkelijk sprake is van recht op bijstand. Wel kan de Arbeidsinspectie bepalen of sprake is van potentieel recht op bijstand. Omdat onze analyse gebaseerd is op een populatie van potentiële rechthebbenden, is de populatie van potentiële niet-gebruikers ook potentieel.</p>	<p>Het is op voorhand niet te bepalen of de populatie van potentiële potentiële niet-gebruikers over- of onderschat wordt ten opzicht van de populatie van daadwerkelijke niet-gebruikers.</p>
<p>De verplichte 4-weken zoektermijn voor jongeren en de mogelijkheid om maatwerk daarbij toe te passen kunnen door databeperkingen niet worden meegenomen in de analyse</p>	<p>De zoektermijn beperkt het recht van jongeren terwijl de mogelijkheid om maatwerk daarbij toe te passen dit uitbreidt. Het vermoedelijke effect van het negeren van de zoektermijn is dat het potentieel niet-gebruik onder jongeren wordt overschat. Dit onderzoek richt zich op de ontwikkelingen tussen 2018 en 2021. Omdat de zoekperiode op beide peilmomenten buiten beschouwing is gelaten, heeft deze beperking uiteindelijk geen effect op de ontwikkeling van potentieel niet-gebruik onder jongeren.</p>
<p>Huishoudens zonder geregistreerd inkomen zijn in de berekening van potentiële niet-gebruikers opgenomen als huishoudens zonder inkomen (net als in de voorgaande publicatie).</p>	<p>Er is sprake van een mogelijke overschatting van potentieel niet-gebruik want een deel van deze huishoudens zou een positief inkomen boven de bijstandsgrens kunnen hebben. Tabel 3 laat echter zien dat 85% of meer van deze groep (zowel in 2018 als in 2021) potentieel gebruik maakte van de bijstand. Op basis van deze informatie is het redelijk om aan te nemen dat de mogelijk overschatting van het potentiële niet-gebruik beperkt is.</p> <p>Bovendien richt dit onderzoek zich op de ontwikkelingen tussen 2018 en 2021. Aangezien de berekening voor beide peilmomenten gelijk is zullen de verschillen tussen peilmomenten niet veranderen als deze groep wordt uitgesloten van de analyse.</p>

Bijlage 3

Tabel 7 Aantal (potentieel) rechthebbende en (potentieel) niet-gebruikende huishoudens per achtergrondkenmerk per 1 januari 2018 en per 1 december 2021

	2018		2021	
	potentieel rechthebbend	potentiële niet-gebruiker	potentieel rechthebbend	potentiële niet-gebruikers
Totaal	484.441	165.474	438.131	160.471
Inkomen t.o.v. de bijstandsnorm				
Onbekend inkomen	305.585	44.378	263.653	35.459
0 tot 10%	13.826	6.937	9.305	4.166
10 tot 20%	10.951	4.418	8.384	3.268
20 tot 30%	10.634	4.857	8.913	4.103
30 tot 40%	12.115	5.957	9.654	4.541
40 tot 50%	13.346	7.244	11.089	5.684
50 tot 60%	15.278	9.207	12.703	7.321
60 tot 70%	17.406	11.491	14.569	9.079
70 tot 80%	21.415	15.127	17.934	12.444
80 tot 90%	24.437	19.780	22.822	18.180
90 tot 100%	39.448	36.078	59.105	56.226
Hoofdinkomensbron				
Zelfstandig	35.132	30.091	29.086	25.952
Werknemer	90.687	58.866	71.797	44.880
Uitkering	68.486	45.187	88.176	67.032
Leeftijd				
18-20	5.139	4.098	2.910	2.607
21-26	35.376	25.969	24.962	19.132
27-36	133.724	56.958	110.576	54.544
37-47	125.288	38.840	108.921	38.080
47-56	136.201	33.678	121.703	32.362
56-AOW	85.550	17.216	98.215	21.780
Plaats in het huishouden				
Thuiswonend kind	30.223	20.927	21.189	14.894
Alleenstaande	252.335	83.130	245.709	90.980
Paar zonder kinderen	25.056	10.410	19.120	7.148
Paar met kinderen	56.932	17.738	45.123	12.927
Ouder in eenouderhuishouden	114.278	29.631	103.413	32.282
Overig lid van een huishouden	5.617	3.638	3.577	2.240
Herkomst				
Nederlanders	222.234	85.978	191.492	79.081
Europese migranten	35.796	20.305	34.869	20.878
Niet-Europese migranten	236.200	64.377	218.607	64.081
Provincie				
Drenthe	11.696	3.444	10.359	3.471
Flevoland	12.066	4.514	10.253	4.068
Friesland	17.327	4.427	16.195	4.797

	2018		2021	
	potentieel rechthebbend	potentiële niet-gebruiker	potentieel rechthebbend	potentiële niet-gebruikers
Gelderland	47.112	15.710	43.235	15.805
Groningen	17.784	4.987	19.607	6.095
Limburg	30.460	10.241	28.617	10.940
Noord-Brabant	53.548	20.018	49.710	19.522
Noord-Holland	87.665	32.498	80.234	31.279
Overijssel	28.647	9.048	25.639	8.883
Utrecht	28.747	10.946	27.052	10.489
Zeeland	8.637	3.077	7.571	2.897
Zuid-Holland	125.388	41.069	114.610	40.054

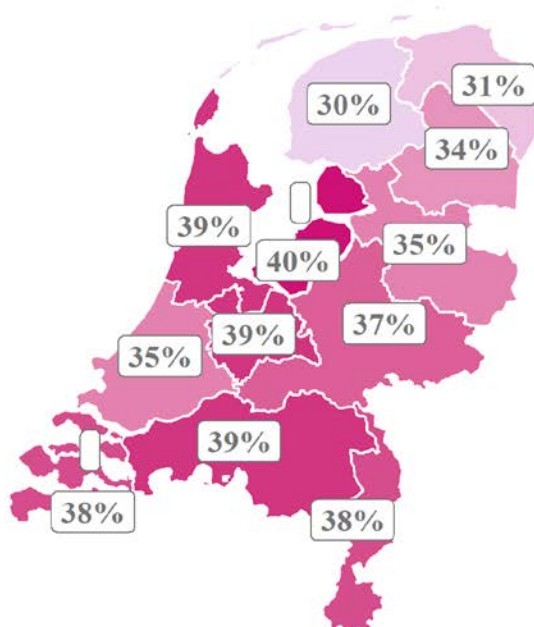
Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS Microdata.

Bijlage 4

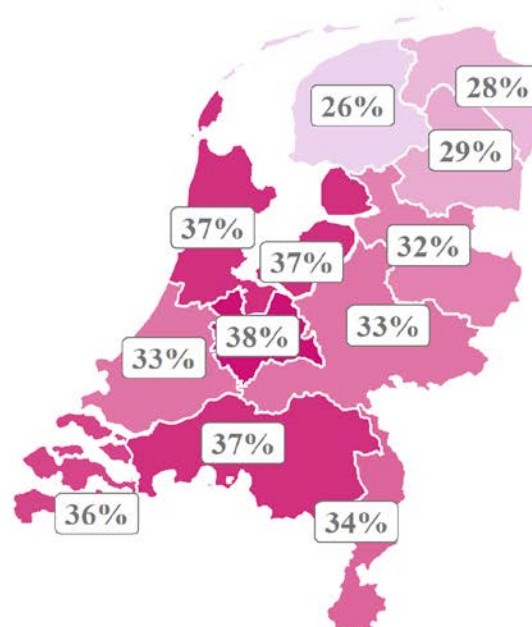
Regionale verschillen nemen af

De bijstand wordt op gemeenteniveau uitgevoerd. Gemeenten spelen een sleutelrol bij het bereik van potentiële rechthebbenden en bij het tegengaan van het potentiële niet-gebruik, waardoor geografische verschillen mogelijk zijn. Geografische verschillen in de ontwikkeling van het potentiële niet-gebruik zijn dus relevant om in kaart te brengen. Informatie over de omvang van het potentiële niet-gebruik op provincieniveau in 2018 en 2021 geeft een indicatie van deze geografische verschillen. In de verdeling van provincies geldt nog steeds dat het potentiële niet-gebruik lager is in de noordelijke provincies (zie Figuur 9a). In Groningen en Friesland is respectievelijk 31 en 30% van de potentiële rechthebbenden een potentiële niet-gebruiker. Dit staat bijvoorbeeld tegenover 40% in Flevoland en 39% in Noord-Brabant.

Figuur 9a Potentieel niet-gebruik per provincie in 2021



Figuur 9b Potentieel niet-gebruik per provincie in 2018



Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS Microdata.

Het potentiële niet-gebruik neemt in alle provincies toe, maar de toename is over het algemeen groter in de provincies buiten de Randstad (zie Figuur 9b). In Noord- en Zuid-Holland en Utrecht ligt de toename tussen de 1 en 2 procentpunt. In Friesland, Groningen, Drenthe, Gelderland, Zeeland en Limburg neemt potentieel niet-gebruik toe met 3 tot 5 procentpunt. Brabant en Flevoland kennen vergeleken met de andere landelijke provincies een relatief kleine toename in potentieel niet-gebruik.

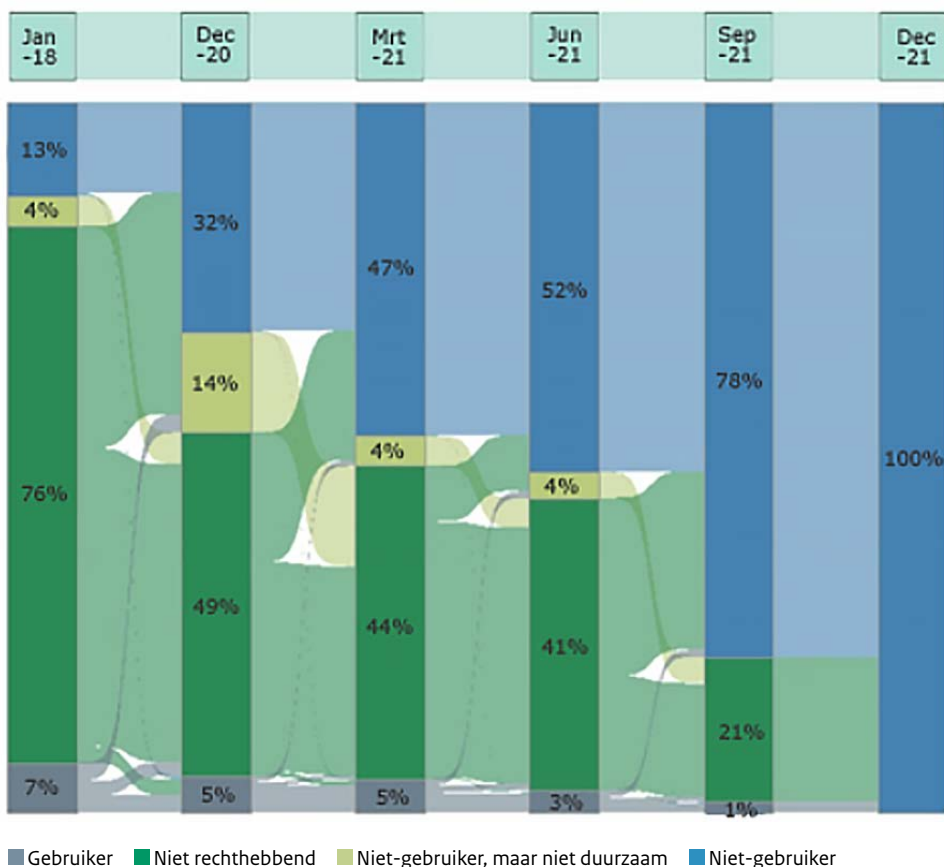
Omdat het potentiële niet-gebruik sterker toeneemt in de buiten-randstedelijke provincies, worden de provinciale verschillen in potentieel niet-gebruik juist kleiner. Utrecht had in 2018 bijvoorbeeld 12 procentpunt meer potentiële niet-gebruikers dan Friesland. In 2021 was dit verschil nog maar 9 procentpunt. Limburg had 4 procentpunt minder potentiële niet-gebruikers in 2018 (dan Utrecht) en slechts 1 procentpunt minder in 2021. Een vergelijkbare tendens geldt voor de andere randstedelijke versus niet-randstedelijke provincies.

Bijlage 5

Figuren 10a en 10b tonen stroomdiagrammen van de potentiële niet-gebruikers op peilmomenten t_0 (1 januari 2018) en t_1 (1 december 2021) en laten zien wat hun situatie was op eerdere momenten in het jaar ervoor. De peilmoment vormt het startpunt van waaruit terug in de tijd wordt gekeken. De figuren moeten dus van rechts naar links gelezen worden.

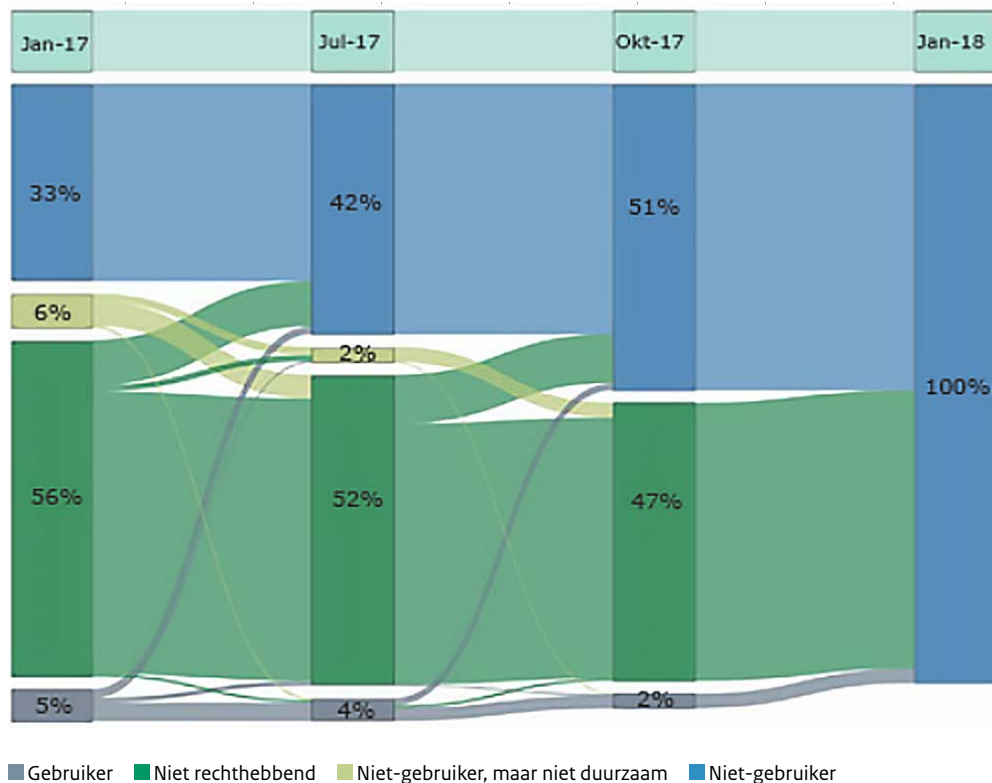
Langdurig potentiële niet-gebruikers zijn mensen die een jaar lang geen gebruik maken van hun recht op de bijstand. Bij t_1 is ook 1 januari 2018 als peildatum meegenomen om 'zeer' langdurig potentiële niet-gebruikers te bepalen. De omvang van deze groepen is linksboven in de stroomdiagrammen als percentage weergegeven in de blauwe categorie. Net als in het voorgaande rapport rekenen we hier met individuen in plaats van huishoudens.

Figuur 10a Stroomdiagram potentieel niet-gebruik algemene bijstand op 6 peilmomenten uitgaande van de potentiële niet-gebruikers op 1 dec 2021



Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS- Microdata.

Figuur 10b Stroomdiagram potentieel niet-gebruik algemene bijstand op 4 peilmomenten uitgaande van de potentiële niet-gebruikers op 1 januari 2018



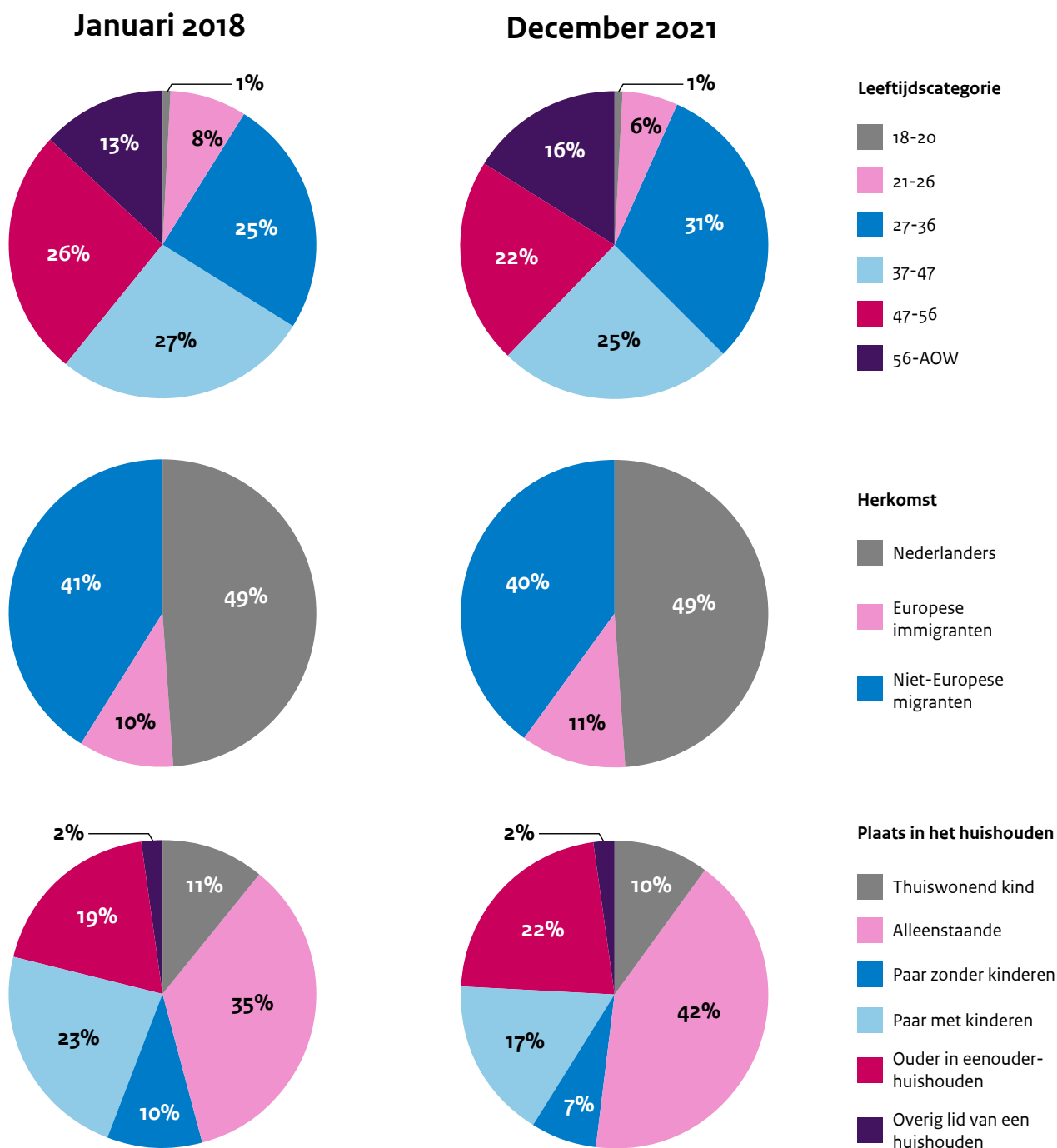
Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS Microdata.

Het absolute aantal langdurig potentiële niet-gebruikers daalt in gelijke mate vergeleken met het totale aantal potentiële niet-gebruikers, van ongeveer 65.000 in 2018 naar 58.000 in 2021. Het aandeel langdurig potentiële niet-gebruikers is daarom vrijwel gelijk gebleven. In januari 2018 was 33% van alle potentiële niet-gebruikers tenminste een jaar lang potentiële niet-gebruiker (zie Figuur 10b, kolom januari 2017). In 2021 was 32% van alle potentiële niet-gebruikers tenminste een jaar lang potentiële niet-gebruiker (zie Figuur 10a, kolom december 2020). 13% van de potentiële niet-gebruikers in 2021 was ook al potentiële niet-gebruiker in januari 2018. Bij die groep spreken we van zeer langdurig potentieel niet-gebruik. Dit cijfer is echter met meer onzekerheid omgeven, omdat niet is gepeild wie tussen januari 2018 en december 2020 – een relatief lange periode – tijdelijk geen recht had op de bijstand of de bijstand ontving.

De omvang van tijdelijk potentiële niet-gebruikers in december 2020 is opvallend. In de meeste kwartalen is ongeveer 4 procent van de groep potentiële niet-gebruikers niet duurzaam: zij hebben maar voor korte tijd recht op bijstand in de geobserveerde periode. Tussen december 2020 en maart 2021 was dit tijdelijk potentieel recht op bijstand met 14% procent aanzienlijk groter dan op andere peilmomenten.

Bijlage 6

Figuur 11 Verdeling van langdurig potentiële niet-gebruikers naar leeftijd, migratieachtergrond en plaats in het huishouden in 2018 en 2021



Bron: Arbeidsinspectie, op basis van CBS Microdata.

Langdurig potentiële niet-gebruikers zijn in 2021 vaker jong (tussen de 27 en 36 jaar) of juist dichterbij de AOW-leeftijd dan in 2018. Daarnaast is een lichte toename te zien in het aandeel alleenstaanden en alleenstaande ouders, terwijl het aandeel van paren met/ zonder kinderen afneemt. De verdeling van langdurig potentiële niet-gebruikers naar herkomst blijft nagenoeg gelijk tussen 2018 en 2021.