



Participatiewet

Mei 2022

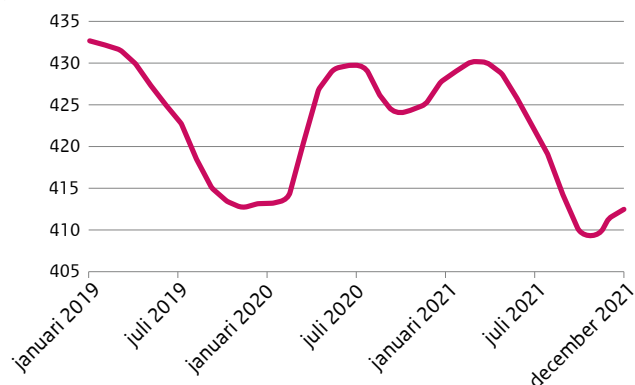
De Participatiewet heeft als doel zoveel mogelijk mensen naar werk toe te leiden. Iedereen die kan werken maar het op de arbeidsmarkt zonder ondersteuning niet redt, valt onder de Participatiewet. Sinds 2015 vervangt de Participatiewet de Wet werk en bijstand (Wwb), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en een groot deel van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong). De wet biedt gemeenten instrumenten om mensen met een arbeidsbeperking of mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen en te houden. De Participatiewet regelt ook dat gemeenten bijstand verlenen aan mensen die hun noodzakelijke bestaanskosten tijdelijk of blijvend niet kunnen dragen.

Deze factsheet geeft een cijfermatig beeld van de uitvoering van de Participatiewet in 2021 en beschrijft ontwikkelingen in de periode 2019-2021. Daarmee komen ontwikkelingen tijdens de coronacrisis aan bod, die in Nederland in maart 2020 begon. De factsheet behandelt drie thema's: mensen met een bijstandsuitkering, de ondersteuning door gemeenten in het algemeen en die aan mensen met een arbeidsbeperking in het bijzonder.

Mensen met een bijstandsuitkering

Eind december 2021 ontvingen in totaal 414 duizend mensen een bijstandsuitkering; 14 duizend (-3,3%) minder dan eind 2020 (figuur 1).

Figuur 1: Ontwikkeling aantal mensen tot AOW-leeftijd met bijstandsuitkering, januari 2019 – december 2021 (x 1.000).



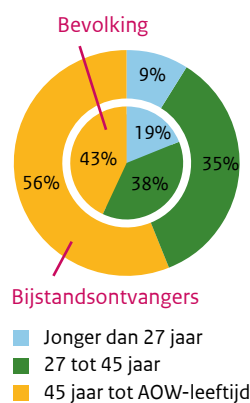
Bron: CBS

Bij aanvang van de coronacrisis en ingaan van de eerste lockdownperiode, in maart 2020, nam het aantal mensen met bijstand toe: van 415 duizend in februari 2020 naar bijna 430 duizend in juli dat jaar. In de zomermaanden van 2020 daalde het aantal mensen met bijstand, maar met de aanscherping van maatregelen en de gedeeltelijke lockdown nam het aantal vanaf oktober 2020 weer toe tot ruim 430 duizend in februari 2021. Sindsdien is weer een daling van het aantal mensen met bijstand te zien tot onder het niveau van voor de coronacrisis. Hoewel de coronacrisis een flink effect op het aantal mensen met bijstand had, bleven de pieken onder het aantal van januari 2019 toen er 433 duizend mensen met bijstand waren.

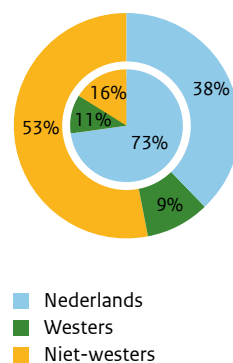
Dalende aantallen in alle groepen

De mensen in de bijstand vormen geen afspiegeling van de Nederlandse bevolking tussen de 15 en 65 jaar oud. Vrouwen, mensen met een niet-westerse migratieachtergrond en mensen ouder dan 45 zijn oververtegenwoordigd in de bijstand (figuur 2).

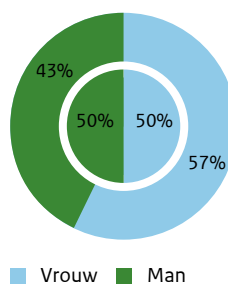
Figuur 2: Mensen met bijstandsuitkering: verdeling naar leeftijd, migratieachtergrond en geslacht, december 2021.



Van alle mensen tot de AOW-leeftijd die in december 2021 bijstand ontvingen, was 56% ouder dan 45 jaar. Deze leeftijdsgroep maakt 45% uit van de bevolking tussen de 15 en 65 jaar. De daling die voorjaar 2021 inzette, was zichtbaar voor alle leeftijdsgroepen. Relatief gezien nam sindsdien vooral het aantal jongeren tot 27 jaar in de bijstand af. Hun aandeel daalde met 8,2% (-3.270). In absolute aantallen was de daling onder 27- tot 45-jarigen groter, namelijk 7.200 (-4,7%). Onder 45-plussers was de relatieve daling met 4.050 (-1,7%) het kleinst.



Ruim de helft van de mensen met een bijstandsuitkering heeft een niet-westerse migratieachtergrond. Dit aandeel groeide, omdat het aantal bijstandsonvangers alleen in deze groep in december 2021 hoger ligt dan voor de coronacrisis. Sinds begin 2021 daalde het aantal mensen met een Nederlandse achtergrond met 10.550 (-3,6%). Dat is ruim zes keer zoveel als de afname onder mensen met een niet-westerse migratieachtergrond (-1.630 mensen, -0,3%). Het aantal mensen met een westerse migratieachtergrond nam met 2.350 (-3,4%) af in 2021.



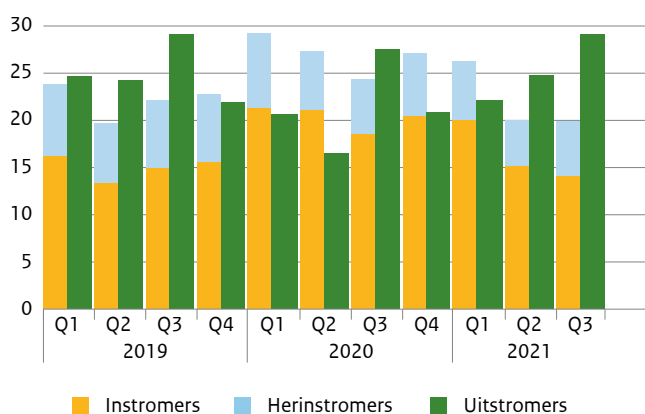
Van alle mensen die in december 2021 bijstand ontvingen, was 57% vrouw (236 duizend). Dit aandeel is hetzelfde als een jaar eerder. Voor de coronacrisis, in februari 2020, was het aandeel vrouwen 58%. In 2021 daalde het aantal mannen in de bijstand met 6.220 (-3,4%) en het aantal vrouwen met 7.810 (-3,2%).

Bron: CBS

In- en uitstroom belicht

De in- en uitstroom van de bijstand laat de afgelopen jaren een sterk wisselend beeld zien (figuur 3). Waar in 2019 de uitstroom vrijwel het hele jaar hoger lag dan de instroom, en het aantal mensen met een bijstandsuitkering daalde, was dit beeld in 2020 omgekeerd. Het aantal mensen met een bijstandsuitkering steeg in de eerste twee kwartalen van de coronacrisis door zowel een hogere instroom als een lagere uitstroom. In het derde kwartaal van 2020 steeg de uitstroom aanzienlijk. Dit gebeurt ieder jaar in het derde kwartaal omdat (vooral jonge) mensen een opleiding beginnen. In het derde kwartaal van 2020 viel dit deels samen met het de (tijdelijke) heropening van een aantal sectoren van de economie, waardoor meer mensen een baan vonden. De instroom bleef dat kwartaal echter ook hoger dan het kwartaalgemiddelde in 2019. Het vierde kwartaal van 2020 en het eerste kwartaal van 2021 kenden een verhoogde instroom. Sinds het tweede kwartaal 2021 is een duidelijke kentering te zien. De uitstroom is sindsdien weer hoger dan de instroom. In totaal stroomden in de eerste drie kwartalen van 2021 bijna 76 duizend mensen de bijstand uit. Over dezelfde periode stroomden ruim 66 duizend mensen de bijstand in. Hiervan was ruim een kwart herinstromer (17 duizend), dat is iemand die binnen een jaar na uitstroom opnieuw een bijstandsuitkering ontvangt. Het aandeel herinstromers was in 2020 (25%) en de eerste drie kwartalen van 2021 (26%) lager dan in 2019 (32%). In het absolute aantal herinstromers is deze ontwikkeling ook zichtbaar.

Figuur 3: Ontwikkeling instromers en uitstromers bijstand, eerste kwartaal 2019 – derde kwartaal 2021 (x 1.000).



Bron: CBS

Voorals leeftijd is bepalend voor de kans op in- of uitstroom; beide nemen sterk af met de leeftijd. De in- en uitstroom was in absolute aantallen het grootst onder de groep 25- tot 35-jarigen (tabel 1). Onder jongeren tot 25 jaar was de in- en uitstroom relatief het grootst.

Afgezet tegen het totaal aantal jongeren met bijstand in september 2021 is in de eerste drie kwartalen van 2021 meer dan de helft ingestroomd (59%) en uitgestroomd (56%). Bij alle andere leeftijdscategorieën en bezien naar geslacht en migratieachtergrond liggen deze percentages lager. De groep jonger dan 25 jaar is echter de enige groep waar de instroom groter was dan de uitstroom.

Tabel 1: In- en uitstroom bijstand naar leeftijd, migratieachtergrond en geslacht (percentage t.o.v. (sub)totaal aantal bijstandsgerechtigden september 2021), eerste tot en met derde kwartaal 2021.

| | (Sub)totaal september 2021 | Instromers | Uitstromers |
|----------------------------|----------------------------|---------------------|---------------------|
| Leeftijd | | | |
| Jonger dan 25 jaar | 24.790 | 14.740 (59%) | 13.810 (56%) |
| 25 tot 35 jaar | 67.010 | 19.630 (29%) | 23.320 (35%) |
| 35 tot 45 jaar | 88.550 | 13.570 (15%) | 16.610 (19%) |
| 45 tot 55 jaar | 105.200 | 10.410 (10%) | 12.900 (12%) |
| 55 jaar tot AOW-leeftijd | 126.260 | 7.940 (6%) | 9.300 (7%) |
| Migratieachtergrond | | | |
| Nederlands | 157.070 | 24.870 (16%) | 30.900 (20%) |
| Westers | 38.580 | 5.980 (16%) | 7.330 (19%) |
| Niet-westers | 216.140 | 35.440 (16%) | 37.710 (17%) |
| Geslacht | | | |
| Mannen | 176.380 | 34.540 (20%) | 39.910 (23%) |
| Vrouwen | 235.410 | 31.760 (13%) | 36.030 (15%) |
| Totaal | 411.800 | 66.290 (16%) | 75.940 (18%) |

Bron: CBS

Aantal mensen met langdurige bijstand stabiel

Eind maart 2021 bedroeg het aantal mensen dat langer dan twee jaar aaneengesloten bijstand ontvangt 297 duizend (tabel 2). Dit aantal is sinds 2018 vrij constant. De daling van het totaal aantal mensen met bijstand vond vooral plaats bij mensen die (relatief) kort bijstand ontvingen. Het aandeel van mensen dat langdurig bijstand ontvangt steeg. In het derde kwartaal van 2021 betrof het 72%. Bijna 194 duizend mensen ontvangen langer dan vijf jaar achtereenvolgende bijstand. Oudere bestandsgerechtigden (vanaf 45 jaar) zijn hierin oververtegenwoordigd: onder 45- tot 55-jarigen ontving 56% langer dan 5 jaar bijstand en onder 55-plussers was dit 65%. Van alle vrouwen in de bijstand ontvangt 50% meer dan vijf jaar achtereenvolgende bijstand. Onder alle mannen in de bijstand is dit aandeel 44%. Binnen de groep bijstandsgerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond is het aandeel mensen dat vijf jaar of langer bijstand ontvangt kleiner dan bij de groepen met een Nederlandse of westerse achtergrond.

Tabel 2: Bijstandsuitkeringen naar duur: aandeel langdurig in de bijstand naar leeftijd, migratieachtergrond en geslacht, eind derde kwartaal 2021.

| | (Sub)totaal september 2021 | Waarvan twee tot vijf jaar bijstand (%) | Waarvan vijf jaar of langer bijstand (%) |
|----------------------------|----------------------------|---|--|
| Leeftijd | | | |
| Jonger dan 25 jaar | 24.790 | 23% | 2% |
| 25 tot 35 jaar | 67.010 | 33% | 20% |
| 35 tot 45 jaar | 88.550 | 29% | 43% |
| 45 tot 55 jaar | 105.200 | 24% | 56% |
| 55 jaar tot AOW-leeftijd | 126.260 | 20% | 65% |
| Migratieachtergrond | | | |
| Nederlands | 157.070 | 24% | 49% |
| Westers | 38.580 | 22% | 51% |
| Niet-westers | 216.140 | 27% | 44% |
| Geslacht | | | |
| Mannen | 176.380 | 25% | 44% |
| Vrouwen | 235.410 | 25% | 50% |
| Totaal | 411.800 | 25% | 47% |

Bron: CBS

Ondersteuning naar werk door gemeenten

Gemeenten zijn voor een grote groep mensen het eerste aanspreekpunt voor ondersteuning bij het vinden en behouden van werk. Het gaat om mensen, met en zonder uitkering, die hulp nodig hebben om mee te doen in de samenleving. Gemeenten bieden uiteenlopende re-integratie- en participatievoorzieningen gericht op meedoen, het leren van vaardigheden of het opdoen van werkervaring. Daarnaast kunnen gemeenten structurele loonkostensubsidie, jobcoaches en beschut werk als re-integratievoorziening inzetten om mensen met een arbeidsbeperking met verminderde arbeidsproductiviteit naar een baan te geleiden.

Inzet voorzieningen herstellend

De coronacrisis had gedurende 2020 en 2021 een weerslag op de inzet van voorzieningen door gemeenten. In december 2021 boden gemeenten in totaal 239 duizend voorzieningen aan (tabel 3, middelste kolom). Dit totaal aantal is 3% lager dan in december 2019 (246 duizend). Ten opzichte van eind 2020 (236 duizend) is er in 2021 wel weer een toename in de inzet van voorzieningen van 1%.

Dit herstel trad niet in gelijke mate op bij alle typen voorzieningen. Vergeleken met december 2020 lag het aantal participatieplaatsen en proefplaatsingen ruim 14% lager en het aantal plaatsingen in vrijwilligerswerk was 11% lager. Bij deze drie type voorzieningen was in het eerste coronajaar 2020 de daling nog groter. Voorzieningen zoals de loonkostensubsidie en beschut werk stegen ondanks de coronacrisis zowel in 2020 als in 2021 gestaag door.

De ontwikkeling van het totaal aantal voorzieningen volgt uit het aantal gestarte voorzieningen en het aantal beëindigde voorzieningen. Vergeleken met 2020 startten er in 2021 2% meer nieuwe voorzieningen (tabel 3, rechter kolom). Driekwart van deze startende voorzieningen hebben re-integratie als primair doel, een kwart richt zich in eerste instantie op participatie. Er was vooral nieuwe inzet van (forfaitaire) loonkostensubsidie en overige sociale activering – activiteiten waarmee mensen sociaal isolement voorkomen. Ook startten gemeenten meer trajecten om mensen te coachen. Het aantal nieuwe participatieplaatsen (werkervaringsplek) lag bijna een derde lager en ook werden minder trainingen als voorziening opgestart.

Tabel 3: Aantal ingezette re-integratie- en participatievoorzieningen naar type.

| Type voorziening | Aantal ingezette voorzieningen december 2021 | Ontwikkeling startende voorzieningen 2021 t.o.v. 2020 (%) |
|--|--|---|
| Financiële compensatie | | |
| Loonkostensubsidie Participatiewet | 27.460 | 18% |
| Forfaitaire loonkostensubsidie | 3.040 | 34% |
| Tijdelijke loonkostensubsidie | 1.180 | 9% |
| Werkplekken | | |
| WIW/ID-baan | 290 | n.v.t. |
| Beschut werk | 5.180 | 14% |
| Participatieplaats | 3.740 | -31% |
| Proefplaatsing t.b.v. loonwaardebepaling | 720 | 9% |
| Overige werkplekken | 14.070 | 12% |
| Ondersteuning op de werkplek | | |
| Jobcoach / begeleiding op de werkplek | 14.360 | -2% |
| Werkplekaanpassing | 10 | n.v.t. |
| Voorziening naar werk of participatie | | |
| Coaching naar werk of participatie | 76.250 | 11% |
| Training / cursus / opleiding | 26.680 | -14% |
| Vrijwilligerswerk | 19.230 | -5% |
| Overige sociale activering | 26.680 | 18% |
| Faciliterende voorzieningen | | |
| Vervoer en overig faciliterend | 14.520 | 1% |
| Anders | | |
| Uitbesteed, onbekend en niet nader in te delen | 5.160 | -51% |
| Totaal | 238.580 | 2% |

Bron: CBS

Aantal ondersteunde mensen fluctueert

In december 2021 ondersteunden gemeenten ruim 179 duizend mensen in het krijgen of behouden van een baan, 1% meer dan een jaar eerder maar ook 1% minder dan in december 2019 (182 duizend). Vooral in het jaar 2020 lag het aantal mensen met een re-integratie- of participatievoorziening op een lager niveau (figuur 4). Het merendeel van de mensen ontving in die maand één voorziening (77%). 18% ontving twee voorzieningen en 4% drie. Een kleine groep van 1% maakt tegelijkertijd gebruik van vier of meer re-integratievoorzieningen.

Figuur 4: Ontwikkeling aantal mensen met een re-integratie- of participatievoorziening, januari 2019 – december 2021 (x1.000).



Bron: CBS

Van de lopende re-integratievoorzieningen eind september 2021 zetten gemeenten 69% in voor bijstandsgerechtigden. De overige 31% van de voorzieningen werd ingezet ten behoeve van niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden (8%) en werkenden zonder aanvullende uitkering die ondersteuning nodig hebben (23%). Van de bijstandsgerechtigden die een voorziening ontvingen, ontving 72% twee jaar of langer een bijstandsuitkering. Dit aandeel komt overeen met het aandeel langdurige ontvangers in de totale bijstandspopulatie (72%, Tabel 2). Van alle bijstandsgerechtigden ontving 29% hulp in de vorm van een of meer voorzieningen.

Voorzieningen worden in redelijk gelijke mate verstrekt aan alle leeftijdsgroepen en tussen mannen en vrouwen (51%-49%). Van alle mensen die in december 2021 door gemeenten ondersteund werden met een voorziening, heeft 49% een niet-westerse achtergrond en 42% een Nederlandse achtergrond. Hierin zijn tijdens de coronacrisis geen grote verschuivingen opgetreden. De inzet van specifieke re-integratievoorzieningen verschilt wel tussen groepen. Zo worden mannen vaker ondersteund met de verschillende soorten loonkostensubsidie (70%) en jobcoaches (65%), en worden zij vaker geplaatst op werkplekken (58%). Vrouwen krijgen daarentegen vaker voorzieningen zoals scholing (56%), vrijwilligerswerk (63%) of andere sociale activering (57%).

Krijgen en behouden van werk

In de eerste helft van 2021 zijn ruim 38 duizend mensen vanuit de bijstand gestart met een baan. Van deze groep ontving 48% (19 duizend) voorafgaand aan de baan een re-integratievoorziening.

Daarnaast startten in de eerste helft van 2021 2.420 niet-uitkeringsgerechtigden met werken nadat ze in de maand ervoor met een voorziening van de gemeente werden ondersteund. Een maand na de start van de baan was 91% van de mensen die een voorziening ontving nog aan het werk. Van hen die nog steeds werkten, deed 72% dat met een voorziening en 44% met een (gedeeltelijke) uitkering.

In 2020 startten 60 duizend mensen vanuit de bijstand een baan. Ruim 28 duizend (47%) van deze mensen ontving voorafgaand aan de baan een re-integratievoorziening. Ook startten 3.490 niet-uitkeringsgerechtigden een baan met voorafgaande ondersteuning vanuit de gemeente. Zes maanden na de start van de baan werkten 73% van hen nog. Dit percentage ligt voor de 32 duizend mensen die zonder voorafgaande re-integratievoorziening vanuit de bijstand aan het werk gingen iets lager, op 67%.

Ondersteuning voor mensen met een arbeidsbeperking

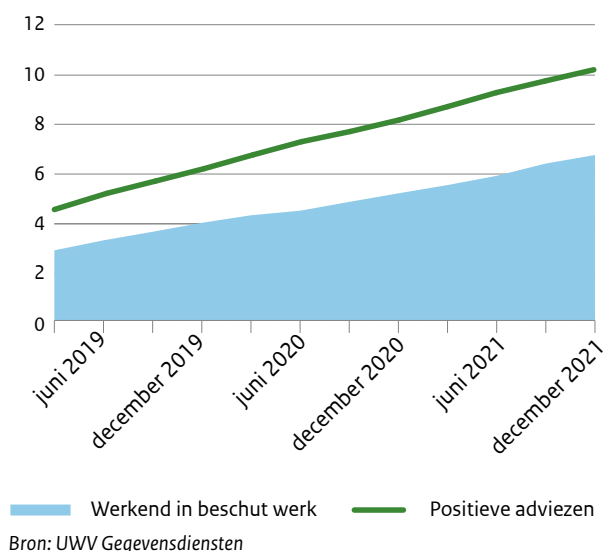
De Participatiewet biedt steun aan mensen met een arbeidsbeperking die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. De instrumenten loonkostensubsidie, jobcoach en beschut werk worden vooral ingezet voor deze groep. Werkgevers ontvangen structurele loonkostensubsidie ter compensatie voor de verminderde productiviteit van de werknemer. De hoogte van de tegemoetkoming wordt bepaald op basis van een loonwaardeberekening voorafgaand aan de start van het dienstverband of wordt voor de duur van maximaal een half jaar op 50% vastgesteld (forfaitaire loonkostensubsidie). In deze periode wordt de uiteindelijke loonwaarde op de werkplek vastgesteld. Een jobcoach kan aanvullend de nodige begeleiding op de werkplek bieden aan de werknemer. Mensen met een beperking die meer begeleiding nodig hebben en onder aangepaste werkomstandigheden kunnen werken komen in aanmerking voor een beschutte werkplek.

Voorzieningen voor arbeidsbeperkten stijgen door

Sinds de invoering van de Participatiewet groeide de inzet van het instrument loonkostensubsidie gestaag. Deze groei zette ondanks de coronacrisis onverminderd door. In december 2021 liepen bijna 31 duizend loonkostensubsidies, waarvan 3.040 forfaitair – een stijging van ruim 17% ten opzichte van een jaar eerder en een derde meer dan het aantal loonkostensubsidies in december 2019.

In december 2021 liepen ruim 14 duizend trajecten waarin mensen met een arbeidsbeperking werden begeleid door een jobcoach. Dit aantal is ten opzichte van een jaar eerder met 7% gestegen. Ten opzichte van december 2019 is de toename in de inzet van jobcoaches 13%.

Figuur 5: Ontwikkeling beschut werk: totaal aantal positieve adviezen beschut werk en totaal aantal mensen werkend na positief advies, maart 2019 – december 2021 (x 1.000).

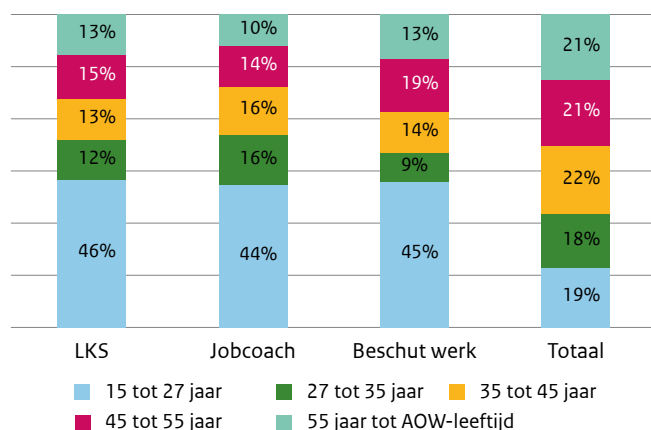


Volgens het UWV bestonden er eind december 2021 6.767 beschutte werkplekken en waren er 10.434 positieve adviezen afgegeven (figuur 5). Om in aanmerking te komen voor een beschutte werkplek is een positief advies van het UWV nodig. Het aantal beschutte werkplekken steeg in een jaar tijd met 30%.

Ontvangers voorzieningen Participatiewet

Loonkostensubsidie, jobcoaches en beschut werk worden relatief het meest ingezet ter ondersteuning van jonge mensen (figuur 6). Ter vergelijking: van alle voorzieningen die eind december 2021 liepen, ging 19% naar jonge mensen. Ongeveer twee derde van deze drie voorzieningen in de Participatiewet (loonkostensubsidie, jobcoaches en beschut werk) werd ingezet voor mannen (respectievelijk 70%, 65% en 66%). Het grootste deel van deze voorzieningen ging naar mensen met een Nederlandse achtergrond (respectievelijk 68%, 66% en 64%).

Figuur 6: Inzet re-integratievoorzieningen naar leeftijd, december 2021.



Bron: CBS

Werk voor mensen met een arbeidsbeperking

De Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten heeft als doel mensen met een arbeidsbeperking aan een baan te helpen bij een reguliere werkgever. Diverse instrumenten van de Participatiewet (zoals loonkostensubsidies en jobcoaches) dragen daaraan bij. Een deel van de doelgroep van de banenafpraak valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeente.

Tabel 4: Aantal mensen werkend binnen de banenafpraak, op een interne plaatsing Wsw of een beschutte werkplek onder de Participatiewet.

| | Eind 2019 | Eind 2020 | Medio 2021 |
|------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| Banenafpraak | 119.587 | 119.229 | 122.563 |
| Interne plaatsing Wsw | 43.498 | 40.991 | 39.468 |
| Beschut werk Participatiewet | 4.004 | 5.198 | 5.913 |
| Totaal | 167.089 | 165.418 | 167.944 |

Bron: UWV Gegevensdiensten, Panteia

Medio 2021 werkten in totaal 168 duizend mensen onder de banenafpraak, in de beschutte omgeving van een sociale werkvoorziening (Wsw) of in beschut werk onder de Participatiewet (tabel 4). De daling van dit totaal aantal in 2020 is in het eerste halfjaar van 2021 weer weggewerkt. Ten opzichte van eind 2019 is er een lichte toename met 855 (0,5%). De daling van het aantal mensen op een interne plaatsing in een sociale werkvoorziening (Wsw) is naar verwachting, omdat sinds de invoering van de Participatiewet er geen nieuwe mensen meer instromen. Het aantal werkenden onder de banenafpraak nam vooral in de eerste helft van 2020 af als gevolg van de coronacrisis, maar herstelde in de tweede helft van het jaar. De cijfers over 2021 laten zien dat de groei doorzet: eind juni 2021 werkten 123 duizend mensen onder de banenafpraak en in december zijn dit ruim 128 duizend mensen. Het aantal mensen dat op een beschut werkplek onder de Participatiewet werkt steeg verder naar 6,767 (14%). Cijfers over de Wsw volgen in de zomer.

Eind 2021 stonden in totaal ongeveer 246 duizend mensen in het landelijk register waarin alle mensen staan die onder de banenafpraak vallen (doelgroepregister). Van hen had ruim 52% op dat moment een baan. Binnen het doelgroepregister vallen bijna 107 duizend mensen onder de Participatiewet. Eind 2021 was 51% (ruim 54 duizend) van deze gemeentelijke doelgroep aan het werk.

Bewerkingen door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op basis van (voorlopige) gegevens van:

- CBS: Bijstandsstatistiek en Statistiek Re-integratie Gemeenten
- UWV Gegevensdiensten: Dashboard Banenafpraak, Dashboard Beschut werk
- Panteia: Wsw-Statistiek

Aantallen boven 10.000 worden in de tekst op duizendtallen afgerond. Door afrondingsverschillen tellen aantallen en percentages niet altijd op tot het totaal.