



# Raming van het bijstandsvolume in de MEV 2025

Het CPB publiceert ramingen van het aantal bijstandsuitkeringen in het lopende en komende jaar in het *Centraal Economisch Plan (CEP)* in februari/maart en in de *Macro Economische Verkenning (MEV)* in september.

In deze MEV raamt het CPB het gemiddelde aantal bijstandsuitkeringen op 346 dzd in 2024. Dit is een stijging van 8 dzd uitkeringen ten opzichte van het gerealiseerde volume in 2023. Naar verwachting stijgt het aantal uitkeringen in 2025 naar een niveau van 349 dzd uitkeringen.

# Samenvatting

**Het CPB raamt het gemiddelde aantal bijstandsuitkeringen op 346 dzd in 2024.** Dit is een stijging van 8 dzd uitkeringen ten opzichte van het gerealiseerde volume in 2023. De helft van deze stijging komt doordat de werkloze beroepsbevolking in 2023 en 2024 is toegenomen. Daarnaast heeft beleid een even groot effect op het geraamde bijstandsvolume. Naar verwachting stijgt het aantal bijstandsuitkeringen in 2025 naar een niveau van 349 dzd uitkeringen. In deze notitie geven we een toelichting op deze raming van het bijstandsvolume in 2024 en 2025 in de MEV 2025.

## 1 Inleiding

**Voor de bekostiging van uitkeringen op grond van de Participatiewet ontvangen gemeenten een budget dat wordt bepaald op basis van een raming voor het aantal uitkeringsgerechtigden en de gemiddelde hoogte van een uitkering.**<sup>1</sup> Het CPB publiceert ramingen van het aantal bijstandsuitkeringen in het lopende en komende jaar in het *Centraal Economisch Plan (CEP)* in februari/maart en in de *Macro Economische Verkenning (MEV)* in september.<sup>2</sup> Het uitgangspunt in de raming is de rekenregel die het verband weergeeft tussen de verandering in de werkloze beroepsbevolking (wbb) en de verandering in de bijstand.

De volgende paragraaf geeft een onderbouwing van de bijstandsraming in de MEV 2025 voor het jaar 2024. Paragraaf 3 bevat een vooruitblik naar 2025.

---

<sup>1</sup> De Participatiewet heeft per 1 januari 2015 de Wet Werk en Bijstand vervangen. Met 'bijstandsuitkering' wordt in deze notitie bedoeld de uitkering op grond van de Participatiewet, maar niet de Loonkostensubsidie op grond van diezelfde wet. Het volume voor de Loonkostensubsidie Participatiewet wordt apart geraamd. Ook de uitkeringen voor IOAW, IOAZ en Bbz vallen buiten het bereik van deze notitie. Deze uitkeringen vallen wel onder het macrobudget dat gemeenten ontvangen voor de bekostiging van de Participatiewet.

<sup>2</sup> Het macrobudget van de gemeenten wordt uiteindelijk vastgesteld op basis van een raming door het ministerie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

## 2 Raming bijstandsvolume 2024

Op dit moment raamt het CPB het aantal bijstandsuitkeringen tot de AOW-leeftijd in 2024 op 346 dzd (regel 10 in tabel 2.1). Dit zijn 8 dzd uitkeringen meer dan in 2023. Tabel 2.1 geeft een gedetailleerde onderbouwing van deze raming. Het tekstkader “Toelichting methodiek raming van het bijstandsvolume” aan het einde van deze notitie geeft een toelichting op de systematiek van de raming.

De stijging van het bijstandsvolume in 2024 wordt allereerst veroorzaakt door de stijging van de werkloosheid in 2023 en in 2024 (regel 5 in tabel 2.1). We verwachten 3 dzd uitkeringen meer als gevolg van de stijging van de werkloze beroepsbevolking in 2023 en 2024. Veranderingen in de werkloosheid werken met vertraging door in de bijstand. Dit komt doordat een deel van de werklozen eerst recht heeft op WW (zie tekstkader). De werkloze beroepsbevolking komt in 2023 uit op 359 dzd personen (regel 1 in tabel 2.1). Dit is een stijging van 9 dzd personen ten opzichte van 2022 (regel 2 in tabel 2.1). De werkloze beroepsbevolking neemt in 2024 met 17 dzd personen toe en komt uit op 376 dzd personen. De verandering corrigeren we wanneer nodig voor dubbelstellingen van beleidswijzigingen (regel 3 in tabel 2.1, zie tekstkader voor toelichting). Voor 2023 en 2024 is de correctie nihil. De gecorrigeerde mutatie van de werkloze beroepsbevolking komt daarmee uit op een toename van 9 dzd personen in 2023 en toename van 17 dzd personen in 2024 (regel 4). De stijging van de gecorrigeerde werkloze beroepsbevolking in 2023 en de stijging in 2024 zorgen beide voor stijging van ongeveer 1,5 dzd bijstandsuitkeringen volgens de rekenregel. Dit komt doordat de verandering van de werkloze beroepsbevolking in 2023 een relatief groter effect heeft in de rekenregel dan de verandering in 2024 (zie tekstkader).

Daarnaast hebben de beleidseffecten (regel 6 in tabel 2.1) per saldo een even groot opwaarts effect op de bijstandsraming in 2024 als de veranderingen in de werkloosheid. De term ‘beleidseffecten’ bestaat uit zowel toenames als afnamen van het bijstandsvolume als gevolg van beleid. Enerzijds heeft de afschaffing van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting in het referentieminimumloon een neerwaarts effect op het aantal geraamde bijstandsuitkeringen. Dit komt door het veronderstelde gedragseffect dat uitgaat van een lagere bijstandsuitkering. De bijstandshoogte wordt, via de netto-nettokoppeling, lager als gevolg van het afschaffen van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting in het referentieminimumloon. Anderzijds hebben de invoering van de Participatiewet in 2015<sup>3,4</sup> en de verhoogde huisvestingstaakstelling voor gemeenten van statushouders in 2023<sup>5</sup> een positief effect op het aantal geraamde bijstandsuitkeringen. De afspraken uit het hoofdlijnenakkoord hebben nog geen effect op het aantal bijstandsuitkeringen in 2024.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Per 2021 is dit effect opgesplitst in een (kleiner) effect op bijstand en (nieuw) effect op loonkostensubsidies (LKS). Dit is gedaan in verband met de aparte verdeling van het budget voor LKS (zie verder *Raming van het bijstandsvolume in de MEV 2022*).

<sup>4</sup> Gedeeltelijk en/of niet-langdurig jonggehandicapten kunnen sinds de invoering van de Participatiewet niet meer instromen in de Wajong, maar kunnen een beroep doen op de bijstand.

<sup>5</sup> Gemeenten hebben in 2023 extra bijstandsbudget ontvangen omdat het aantal statushouders dat gemeenten moest huisvesten hoger was dan verwacht. Deze extra instroom uit 2023 heeft ook een opwaarts effect op het aantal bijstandsuitkeringen in 2024.

<sup>6</sup> De verhoging van de AOW-leeftijd is verwerkt in de prognose van de werkloze beroepsbevolking. Dit is het geval sinds de MEV-raming van september 2020. Daar is de verschuivende AOW-leeftijd voor het eerst in de langetermijnprognose van de beroepsbevolking verwerkt, en niet meer als apart beleidseffect.

Tabel 2.1 Raming bijstandsvolume 2024 in MEV 2025

	2023	2024
	x 1000 uitkeringen	
(1) Werkloze beroepsbevolking (wbb)	359	376
(2) Mutatie wbb	9	17
(3) Arbeidsaanbodcorrectie op wbb	0	0
(4) Gecorrigeerde mutatie wbb [(2) + (3)]	9	17
(5) Mutatie bijstand cf. rekenregel	-10	3
(6) Directe beleidseffecten	5	3
(7) Mutatie bijstandsvolume [(5) + (6)]	-5	7
(8) Autonoom	2	1
(8a) Autonoom meeboeken	2	0
(8b) Autonoom niet meeboeken	0	0
(8c) Vertraagde voorspelfout	0	1
(9) Mutatie bijstandsvolume [(7) + (8)]	-3	8
(10) Raming bijstandsvolume (t.b.v. budget)	338	346
* Wegens afronding kan de som der delen afwijken van het totaal.		

**De autonoom in de rekenregel (regel 8 in tabel 2.1) heeft per saldo een klein opwaarts effect op de bijstandsraming in 2024.** De autonoom bestaat uit drie onderdelen:

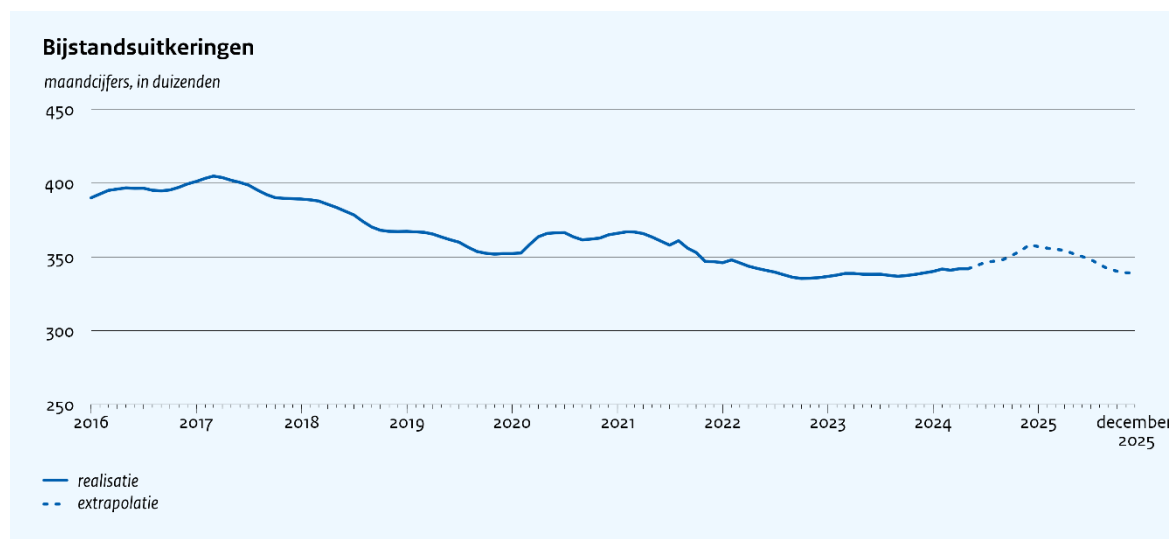
- i) bijsturing op basis van realisaties, deze voorspelfout wordt voor 50% meegenomen naar het volgende jaar (regel 8a, zie ook iii);
- ii) incidentele effecten die geen effect hebben op de bijstandsraming in latere jaren (deze effecten worden meegenomen, regel 8b);
- iii) de voorspelfout uit het voorgaande jaar die voor de helft is meegenomen (regel 8c).

De autonome bijstelling voor 2024 van 1000 uitkeringen is het gevolg van de voorspelfout uit 2023 die voor de helft is meegenomen (regel 8c). Het verschil tussen raming en realisaties in 2023 was 2 dzd uitkeringen (regel 8a).

**Om vermenging van de raming en het beleid dat gemeenten voeren te voorkomen, nemen we informatie over realisaties in het lopende begrotingsjaar niet mee (regel 8a is nul in 2024).** Met andere woorden, de realisaties van het aantal bijstandsuitkeringen in de eerste helft van 2024 worden in de rekenregel standaard buiten beschouwing gelaten. Op deze manier wordt voorkomen dat gemeenten een lager budget ontvangen wanneer zij in de eerste helft van het jaar via succesvol re-integratiebeleid het aantal uitkeringen weten te verminderen. Het omgekeerde geldt echter ook: het budget wordt niet opwaarts aangepast wanneer realisaties laten zien dat het volume hoger uitkomt dan de raming.

Voor de rest van het jaar wordt een stijging in het bijstandsvolume voorzien, waarmee in 2024 het geraamde aantal uitkeringen op 346 dzd uitkomt. Figuur 2.1 toont de ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen op maandniveau tot en met mei 2024<sup>7</sup> en een extrapolatie tot en met december 2025. We zien dat het aantal bijstandsuitkeringen sinds 2023 weer licht toeneemt. Daarmee keert de trend van dalende bijstandsuitkeringen die sinds 2017 heeft plaatsgevonden. Een uitzondering hierop was 2020, in dat jaar steeg het aantal bijstandsuitkeringen tijdelijk vanwege de coronapandemie. De voorlopige realisaties van dit jaar laten zien dat het volume de eerste maanden van 2024 stijgt. Het geraamde jaargemiddelde voor 2024 volgens de rekenregel is 346 dzd uitkeringen. Dit betekent dat ook gedurende de rest van 2024 een stijging wordt voorzien. Hierbij merken we op dat de voorziene stijging relatief fors is vergeleken met de stijging die we tot en met mei in de realisaties zien. Aangezien gemeentelijk beleid van invloed is op de realisaties, houden we geen rekening met de potentiële overschatting in de raming van het bijstandsvolume voor 2024. In 2025 zal het eventuele verschil via de vertraagde voorspelfout worden meegenomen in de raming van het aantal bijstandsuitkeringen.

**Figuur 2.1** Ontwikkeling bijstandsvolume 2016-december 2025 (maandcijfers, in duizenden)



Bron: CBS (<https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/37789ksz/table>) voor realisaties, CPB voor extrapolatie

Noot: in het figuur tonen we maandcijfers, in de tekst spreken we over jaargemiddelden

<sup>7</sup> Bron: CBS, 'Sociale zekerheid; kerncijfers, uitkeringen naar uitkeringssoort'. Februari 2024 is het laatst beschikbare definitieve cijfer. Van maart, april en mei 2024 zijn alleen voorlopige cijfers beschikbaar.

### 3 Vooruitblik naar 2025

**In 2025 verwachten we een stijging van het bijstandsvolume naar 349 dzd uitkeringen.** De werkloze beroepsbevolking neemt in 2025 naar verwachting verder toe, wat een opwaarts effect heeft op het verwachte aantal bijstandsuitkeringen<sup>8</sup>. De beleidseffecten hebben in 2025 per saldo een negatief effect op de bijstandsraming. Dit komt doordat een deel van de statushouders die in 2023 vanwege de verhoogde huisvestingstaakstelling door gemeenten zijn opgevangen, en waarvoor gemeenten extra budget hebben ontvangen, naar verwachting uit de bijstand stromen. Dit heeft een neerwaarts effect op het geraamde bijstandsaantal. Hierbij merken we op dat het een technische veronderstelling betreft over de verblijfsduur van de statushouders van het cohort 2023 in de bijstand en dat deze schatting met onzekerheid is omgeven, omdat de uitstroom uit de bijstand van statushouders sterk fluctueert<sup>9</sup>. De tijdelijke bevrozing van de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting uit het hoofdlijnenakkoord heeft een opwaarts effect op de bijstandsraming in 2025. Dit opwaartse effect is kleiner dan de neerwaartse beleidseffecten. De asielbeperkende maatregelen uit het hoofdlijnenakkoord hebben pas vanaf 2026 effect op het bijstandsvolume. In de raming voor 2025 heeft de autonoom geen effect, omdat de vertraagde voorspelfout pas na de realisaties in 2024 te bepalen is.

---

<sup>8</sup> Zie *Macro Economische Verkenning 2025*.

<sup>9</sup> CBS (2024) *Dashboard asiel en integratie*. Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd op 5 september 2024, van <https://dashboards.cbs.nl/v5/asielenintegratie/>

## Toelichting methodiek raming van het bijstandsvolume

Het CPB heeft op basis van regressieanalyse de volgende rekenregel voor de raming van het bijstandsvolume geschat (a):

$$\Delta Bijstand_t = 0,10\Delta WBB_t^* + 0,18\Delta WBB_{t-1} + 0,5\varepsilon_{t-1} + beleid_t + autonoom_t,$$

waarbij wbb\* staat voor de gecorrigeerde werkloze beroepsbevolking (internationale definitie) en  $\varepsilon_{t-1}$  de voorspelfout is van het voorgaande jaar.

De motor achter de ontwikkeling van het bijstandsvolume is de gecorrigeerde mutatie van de werkloze beroepsbevolking (zie hieronder). Een verandering van de werkloosheid werkt voor 10% door op het aantal bijstandsuitkeringen in het lopende jaar en voor 18% in het komende jaar. De conjunctuur werkt dus met vertraging door in de bijstand. Op korte termijn werken veranderingen in de werkloosheid voornamelijk door op het aantal WW-uitkeringen. Op wat langere termijn heeft de werkloosheid effect op het bijstandsvolume, voor een belangrijk deel doordat het recht op WW afloopt. In het model wordt een voorspelfout uit het verleden voor 50% meegenomen naar het volgende jaar. Als het basismodel in een bepaald jaar een te lage voorspelling geeft, is de kans groot dat dit in het daaropvolgende jaar ook het geval is.

Daarnaast worden eventuele geraamde beleidseffecten toegevoegd. Hierbij wordt rekening gehouden met beleidsmaatregelen die effect hebben op de bijstand. Dit betreft ook beleidsmaatregelen in de WW of arbeidsongeschiktheidsregelingen die tot extra instroom in de bijstand leiden. Ten slotte kan een plausibiliteitscontrole op basis van de ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen per maand of overige aanvullende informatie nog leiden tot een eventuele autonome bijstelling van de jaarraming. Hierbij dient te worden opgemerkt dat realisaties gedurende het lopende jaar niet worden meegenomen in de bijstandsraming ten behoeve van de vaststelling van het definitieve budget voor jaar t.

### Toelichting gecorrigeerde werkloze beroepsbevolking

Bij de raming van het aantal bijstandsuitkeringen wordt een arbeidsaanbodcorrectie op de mutatie van de werkloze beroepsbevolking gebruikt om ervoor te zorgen dat geen dubbelstellingen ontstaan bij de bepaling van het uitkeringsvolume. Een voorbeeld hiervan is het beperken van de Wajong tot volledig en duurzaam arbeidsongeschikten. Een deel van de jongeren die bij ongewijzigd beleid recht zouden hebben op een Wajong-uitkering en niet tot het arbeidsaanbod behoorde, zal zich nu wel op de arbeidsmarkt aanbieden. Deze toename van het arbeidsaanbod zal op korte termijn niet volledig geabsorbeerd worden op de arbeidsmarkt en daardoor gedeeltelijk in de werkloze beroepsbevolking terecht komen. Voor zover deze mensen recht hebben op een bijstandsuitkering, wordt die uitkering via directe beleidseffecten geboekt. Om te voorkomen dat de extra werkloosheid ook nog eens via de rekenregel leidt tot meer WW- en bijstandsuitkeringen, dient de mutatie van de werkloze beroepsbevolking hiervoor in de rekenregel te worden gecorrigeerd. Deze correctie wordt in drie jaar afgebouwd, omdat deze extra werklozen alsnog een baan vinden, zich terugtrekken van de arbeidsmarkt, of, op langere termijn, wel in aanmerking komen voor een (werkloosheids-)uitkering. In formulevorm:

$$\Delta WBB_t^* = \Delta WBB_t - 0,75a + \sum_{i=1}^3 1/3(0,75a)_{t-i}$$

waarbij \* duidt op de gecorrigeerde wbb en  $a$  staat voor arbeidsaanbodeffecten die als beleidsmaatregelen worden meegenomen in de WW, arbeidsongeschiktheidsregelingen of bijstand.

(a) Hoekstra, K., 2016, Internationale definitie werkloosheid in bijstandsraming, CPB Notitie, 30 mei 2016, [\(link\)](#).