

Langere aanvraag leidt tot langere bijstand en kleinere kans op werk

In Nederland vragen jaarlijks meer dan 80.000 mensen een bijstandsuitkering aan vanwege onvoldoende inkomen en vermogen. De aanvraagprocedure kan soms weken tot maanden duren. Wat zijn de effecten van deze wachttijd?

IN HET KORT

- Een langere aanvraagprocedure ontmoedigt mensen met betere arbeidsmarktkansen om de aanvraag af te ronden.
- Mensen die na een langere bijstandsaanvraag instromen, blijven langer afhankelijk van bijstand en werken minder.
- Verstreking van voorschotten tijdens de bijstandsaanvraag verhoogt de arbeidsparticipatie en het inkomen uit werk.

HEIKE VETHAAK

Universitair docent
aan de Universiteit
Leiden (LEI)

ERNST-JAN DE BRUIJN

Universitair docent
aan de LEI

MARIKE KNOEF

Decaan en hoog-
leraar aan Tilburg
University

PIERRE KONING

Hoogleraar aan de
Vrije Universiteit
Amsterdam

Dit onderzoek is
mede gefinancierd
door Instituut Gak

Voor het draagvlak van de sociale zekerheid, zoals de bijstand, is het cruciaal dat uitkeringen terechtkomen bij mensen die ze het meest nodig hebben. Het controleren of een aanvrager voldoet aan de uitkeringsvoorwaarden speelt een belangrijke rol in deze procedure. Deze taak ligt bij medewerkers van gemeenten en UWV. In beginsel dient een gemeente binnen acht weken na de aanvraag een beslissing te nemen over de toewijzing van een uitkering. Echter, wanneer de aanvraag onvolledig is en er daarom geen beslissing genomen kan worden, is een extra informatie-uitvraag mogelijk en wordt de maximale beslistermijn verlengd. Dit laatste gebeurt regelmatig.

Binnen de gestelde juridische kaders staan de sociale diensten van gemeenten bij het beoordelen van bijstandsaanvragen voor de afweging tussen tijdige, dan wel nauwkeurige verstrekking van uitkeringen. Een snelle beoordeling van aanvragen draagt bij aan inkomenszekerheid, terwijl het nemen van meer tijd mogelijk bijdraagt aan een accuratere vaststelling van het recht op bijstand.

We weten echter weinig over de mogelijke gevolgen van een langere aanvraagduur op de kans op een uitkering en op werk. Met dank aan de gemeente Rotterdam kunnen we hier inzicht in krijgen, met behulp van data over aanvraagduren en uitkomsten van bijstandsaanvragen in deze gemeente.

Verwachte effecten van een langere aanvraag

We verwachten dat de aanvraagduur via twee mechanismen een effect kan hebben op de aanvrager. Ten eerste kunnen langere verwerkingstijden aanvragers ontmoedigen om hun aanvraag af te ronden, wat mogelijk resulteert in een lagere bijstandsafhankelijkheid en een hogere arbeidsparticipatie. Bijvoorbeeld omdat aanvragers in de tussentijd al werk hebben gevonden of omdat de noodzaak voor een alternatief op de uitkering te groot wordt.

Ten tweede kunnen langere verwerkingstijden een direct effect hebben op de latere kansen op de arbeidsmarkt van aanvragers (ten opzichte van het indirecte effect via de kans op toekenning van de bijstandsuitkering). Langere periodes van inactiviteit, bijvoorbeeld omdat personen pas na de beslissing begeleiding krijgen bij het zoeken naar werk, kunnen namelijk leiden tot verlies van arbeidsmarktpotentieel, zoals gevonden onder aanvragers voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering (Autor et al., 2015; Prenovitz, 2021) en onder asielzoekers die tijdens hun wachttijd überhaupt niet mogen werken (Marbach et al., 2018; Fasani et al., 2021). Mogelijk komt dit doordat inactiviteit leidt tot verlies van human capital of omdat sollicitatie-inspanningen tijdens de aanvraag meestal nog niet worden gecontroleerd en re-integratiediensten nog niet zijn gestart. Daarnaast kunnen financiële stress, toenemende liquiditeitsproblemen (Ridley et al., 2020; Kaur et al., 2025) en langere periodes buiten de arbeidsmarkt, die werkgevers als signaal voor lagere productiviteit kunnen zien (Kroft et al., 2013), de kans op het vinden van een baan verder verminderen.

Data

We gebruiken data van de gemeente Rotterdam over bijstandsaanvragen uit de periode 2013–2019. Deze data bevatten informatie over de aanvragen zelf, zoals datum en reden voor aanvraag, en de ID's van inkomensconsulenten die de aanvragen beoordeeld hebben. De data van de gemeente hebben we gekoppeld aan gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek over demografische kenmerken, arbeidsmarktuitskomsten, gebruik van andere sociale zekerheidsregelingen en verstrekte bijstandsvoorschotten aan de aanvragers.

We kijken enkel naar de eerste bijstandsaanvraag van elke persoon bij de gemeente Rotterdam in de betreffende periode. Aanvragen voor andere specifieke regelingen



zoals de Wajong, bijzondere bijstand, Bbz en IOAW laten we buiten beschouwing. Om mogelijke beïnvloeding van andere regelingen, zoals de verplichte zoektermijn voor jongeren en de IOAW, te voorkomen, selecteren we alleen aanvragers tussen de 27 en 49 jaar oud. We laten aanvragen buiten beschouwing waarbij de consulent onbekend is of als de inkomensconsulent minder dan 25 aanvragen heeft beoordeeld.

Onze uiteindelijke steekproef bestaat na deze selecties uit 13.616 aanvragen, waarbij in 12.820 gevallen een bijstandsuitkering is toegewezen.

Tabel 1 maakt met een regressie duidelijk dat personen met een korte en lange aanvraagduur niet direct vergelijkbaar zijn. We zien bijvoorbeeld dat bijstandsaanvragen langer zijn bij eerstegeneratie-migranten en juist korter bij jongeren en personen die eerder bijstand hebben ontvangen. Dit laatste lijkt van groot belang: voor personen die in het voorgaande jaar een bijstandsuitkering ontvingen, is de aanvraag gemiddeld 1,8 weken korter dan voor personen zonder bijstandsuitkering in het voorgaande jaar.

Methode

Om causaal de gevolgen van de aanvraagduur te schatten, maken we gebruik van een instrumentele-variabelemethode (IV). We benutten hierbij systematische verschillen tussen willekeurig toegewezen inkomensconsulenten in hoe snel ze aanvragen beoordelen, waarmee ze invloed hebben op de aanvraagduur. We berekenen de snelheid als de gemiddelde aanvraagduur per inkomensconsulent, exclusief die van de aanvraag waarvoor we de snelheid als instrument gebruiken. Deze variabele stelt ons in staat om de gevolgen van de lengte van de aanvraag betrouwbaar te schatten.

De methode, waarbij verschillen tussen beslissingsmakers worden gebruikt om causale effecten te meten, is ondertussen herhaaldelijk succesvol toegepast in de Nederlandse context, bijvoorbeeld voor het meten van de effecten van beschermd wonen (Lopes et al., 2022), de effecten van opname in een verzorgingshuis (Bakx et al., 2020), de

Aanvraagduur en snelheid van de inkomensconsulenten

TABEL 1

	Aanvraagduur in weken	Snelheid inkomensconsulent in weken
Leeftijd 27–31	-	-
Leeftijd 32–36	0,51***	0,03
Leeftijd 37–41	0,52***	0,02
Leeftijd 42–46	0,42**	0,03
Leeftijd 47–49	0,67***	0,205***
Vrouw	-0,51***	-0,01
Autochtoon	-	-
Eerstegeneratie-migrant	0,68***	0,02
Tweedegeneratie-migrant	0,24	0,03
Jaar voorafgaand aan aanvraag:		
Bijstand ontvangen	-1,82***	-0,09
Gewerkt	-0,22*	0,02
F-test	22,96	1,19

*/**/*** Significant op respectievelijk tien-, vijf- en eenprocentniveau

ESB

Effecten van een week langere bijstandsaanvraag

TABEL 2

	Bijstand	Werk	In euro's		
			Bijstand	Loon	Inkomen
Na 1 jaar	-0,14**	-0,08	10	-31	-23
Gemiddelde	40,65	13,59	7.528	4.058	11.918
N			13.616		
Na 2 jaar	0,01	-0,06	43	-44	-2
Gemiddelde	69,96	31,78	13.291	11.070	25.015
N			13.179		

Noot: De resultaten in deze tabel gaan om cumulatieve uitkomsten na één en twee jaar. Tijd in bijstand en in werk zijn in weken.

** Significant op vijfprocentniveau

ESB

Relatie tussen snelheid van de inkomensconsulent en kans op instroom bijstand

TABEL 3

	Gemiddelde kans bijstand	Coëfficiënt	Observaties
Hele sample	0,94	-0,006***	13.616
Vrouwen	0,95	-0,005**	6.524
Mannen	0,94	-0,008***	7.092
Leeftijd 27-35	0,94	-0,006***	7.043
Leeftijd 36-49	0,95	-0,006***	6.573
Autochtoon	0,92	-0,010***	3.036
Eerstegeneratie-migrant	0,95	-0,005***	7.237
Tweedegeneratie-migrant	0,94	-0,006**	3.343
Bijstand in jaar ervoor	0,97	-0,002	4.344
Geen bijstand in jaar ervoor	0,93	-0,008***	9.272
Werk in jaar ervoor	0,92	-0,007***	6.123
Geen werk in jaar ervoor	0,96	-0,006***	7.493

*** Significant op respectievelijk vijf- en eenprocentniveau

ESB

IV-resultaten: effecten van een week langere bijstandsaanvraag op toegewezen uitkeringen en werk

TABEL 4

Uitkomst:	Bijstand	Werk	In euro's		
			Bijstand	Loon	Inkomen
Na 1 jaar	0,03	-0,26***	61***	-123***	-63**
Gemiddelde	42,10	12,52	7.837	3.501	11.655
N			12.820		
Na 2 jaar	0,44**	-0,36**	145***	-222***	-79
Gemiddelde	72,55	29,90	13.825	9.984	24.424
N			12.418		

De resultaten in deze tabel gaan om cumulatieve uitkomsten na één en twee jaar. Tijd in bijstand en in werk zijn in weken.

*** Significant op respectievelijk vijf- en eenprocentniveau

ESB

IV-resultaten: effecten van een uitkeringsvoorschot voor aanvragers die instromen in de bijstand

TABEL 5

Uitkomst:	Bijstand	Werk	In euro's		
			Bijstand	Loon	Inkomen
Na 1 jaar	-1,73	6,84	-36	2.771*	2.880*
Gemiddelde	42,10	12,52	7.837	3.501	11.655
N			12.820		
Na 2 jaar	-4,25	15,18	189	6.358	6.513*
Gemiddelde	72,55	29,90	13.825	9.984	24.424
N			12.418		

De resultaten in deze tabel gaan om cumulatieve uitkomsten na één en twee jaar. Tijd in bijstand en in werk zijn in weken.

* Significant op tienprocentniveau

ESB

effecten van strafopleggingen (Wermink et al., 2022; 2024; Stam et al., 2024) en de effecten van dienstverlening van UWV (Van der Klaauw en Vethaak, 2022).

Om via deze methode tot een causale schatting te komen van het effect van de aanvraagduur moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Ten eerste moet er sprake zijn van willekeurige toewijzing van aanvragen aan inkomensconsulenten. Tabel 1 laat zien dat als we controleren voor de toewijzingsprocedure, de resterende variatie inderdaad niet samen hangt met geobserveerde persoons-

kenmerken (de p-waarde voor de F-test is gelijk aan 0,304).

Ten tweede moeten er systematische verschillen bestaan tussen inkomensconsulenten in de snelheid van beoordelen die leiden tot verschillen in de aanvraagduur. Deze relatie blijkt sterk te zijn: een aanvraag toegewezen aan een inkomensconsulent in het 5e percentiel van de aanvraagduur ten opzichte van een inkomensconsulent in het 95e percentiel zal naar verwachting zes weken sneller beoordeeld worden.

Ten derde, inkomensconsulenten kunnen enkel de duur van de aanvraag beïnvloeden en niet op een andere manier invloed kunnen uitoefenen op de uitkomsten van de aanvragers (de zogenoemde *exclusion restriction*). Ook deze aanname is plausibel om de volgende drie redenen: ten eerste hebben inkomensconsulenten zo goed als geen beslissingsruimte over de toekenning en de hoogte van de uitkering, ten tweede zijn inkomensconsulenten niet betrokken bij het controleren van de verplichtingen en de ondersteuning in de bijstand na instroom in de bijstand (dit wordt gedaan door werkcoaches); en ten derde was er in de periode van ons onderzoek zeer beperkt direct contact tussen inkomensconsulenten en aanvragers.

Omdat aan de drie voorwaarden is voldaan, kunnen we de verschillen in de uitkomsten van aanvragers met snellere en langzamere inkomensconsulenten als het causale effect van de aanvraagduur interpreteren (voor de personen voor wie de aanvraagduur inderdaad afhangt van de snelheid van de inkomensconsulent binnen onze steekproef) (Vethaak et al., 2025).

Resultaten

Een langere verwerkingstijd van inkomensconsulenten lijkt weinig effect te hebben op een breed scala aan uitkomsten voor aanvragen, ongeacht of zij uiteindelijk een uitkering hebben ontvangen of niet (tabel 2). Alleen op de korte termijn zien we een vermindering in de uitkeringsontvangst, maar dit effect verdwijnt na verloop van tijd.

De afwezigheid van significante effecten kan twee verklaringen hebben: óf langere verwerkingstijden hebben geen meetbare invloed op de uitkomsten van aanvragers via de beide mechanismen, óf een mogelijk indirect effect (via de ontmoediging van aanvragers) en een direct effect (verslechterde uitkomsten door langere aanvragen) zijn van vergelijkbare omvang en heffen elkaar op.

Langere aanvragen verlagen de kans op bijstand

Om te onderzoeken of er sprake is van elkaar opheffende mechanismen, onderzoeken we afzonderlijk het belang van beide mechanismen. Als eerste kijken we of langere verwerkingstijden de kans verkleinen dat een aanvrager een uitkering toegekend krijgt. De resultaten in tabel 3 tonen aan dat aanvragers met een inkomensconsulent die gemiddeld één extra week nodig heeft om een aanvraag te beoordelen, een 0,64 procentpunt lagere kans hebben om een uitkering te ontvangen. Dit effect is relatief sterk, aangezien slechts zes procent van de aanvragen niet tot een uitkering leidt. Aangezien inkomensconsulenten geen discretionaire ruimte hebben bij de toekenningsbeslissing (Vethaak et al., 2025), is dit effect toe te rekenen aan het intrekken of niet afronden van aanvragen door de aanvrager zelf. Opvallend is dat vooral aanvragers met betere arbeidsmarktkenmer-

ken, zoals mannen, personen zonder migratieachtergrond en personen die in het voorgaande jaar geen bijstandsuitkering de aanvraag intrekken of niet afronden.

Langere aanvragen schaden bijstandsontvangers

Om te kijken of langere aanvragen leiden tot verslechterde uitkerings- en arbeidsmarktuitskomsten van aanvragers richten we ons nu uitsluitend op de aanvragers die een uitkering toegewezen hebben gekregen. Zo kunnen we het directe effect van de aanvraagduur op de uitkomsten van de aanvragers schatten zonder indirecte invloed van de aanvraagduur via de toekenningsbeslissing (Autor et al., 2015). We schatten deze effecten met het IV-model, waarin we de aanvraagduur instrumenteren met de snelheid van de inkomensconsulent.

De resultaten in tabel 4 tonen aan dat een verlenging van de aanvraagprocedure met één week bij deze groep tot 0,44 weken extra in de bijstand (na twee jaar) en een afname van 0,36 gewerkte weken leidt. Van iedere week vertraging leidt dus grofweg veertig procent tot extra inactiviteit en extra ontvangst van de bijstandsuitkering.

Voorschotten verbeteren arbeidsmarktuitskomsten

Om de inkomenssterugval ten gevolge van een lange aanvraagduur te compenseren, kunnen inkomensconsulenten voorschotten uitkeren om gedurende de aanvraag de financiële stress en mogelijke liquiditeitsproblemen te verminderen. De noodzaak om werk te vinden tijdens de aanvraag neemt daardoor af, maar financiële stress die mensen ervan kan weerhouden werk te vinden ook. Het effect van voorschotten is daarmee dus onbepaald en kan verschillen met de sinds de aanvraag verstreken tijd.

Door variatie in het toewijsgedrag van de consulenten kunnen we onderzoeken in hoeverre de gevonden effecten verklaard kunnen worden door liquiditeitsproblemen en financiële stress van de aanvrager. We schatten deze effecten met een IV-model, waarin we het uitkeringsvoorschot instrumenteren met de gemiddelde fractie toegewezen voorschotten per inkomensconsulent (dat los staat van verdere beslissingen in het beoordelingsproces).

De resultaten in tabel 5 laten zien dat het gebruik van uitkeringsvoorschotten de arbeidsparticipatie en inkomsten van uitkeringsgerechtigde (en toegewezen) aanvragers verhoogt. Dit bevestigt het idee dat voorschotten financiële stress verminderen en daarmee de sollicitatieprocedure kunnen bevorderen, en dus niet dat de voorschotten de prikkel tot werkhervatting verminderen. De resultaten zijn sterker voor aanvragers die meer dan vier weken moeten wachten op hun uitkering. Tegelijkertijd zien we dat de effecten van voorschotten aanmerkelijk groter zijn dan de eerder gevonden resultaten voor aanvragers, maar ook minder precies zijn geschat.

Conclusie en discussie

In dit onderzoek hebben we laten zien dat een langere aanvraagprocedure het afronden van de aanvraag kan ontmoedigen, wat leidt tot een selectiever gebruik van bijstandsuitkeringen. Daarnaast blijven personen die de procedure wél afronden langer afhankelijk van de bijstand en werken zij minder.

Voorschotten kunnen worden gebruikt om aanvragers te helpen de aanvraagperiode te overbruggen: deze bieden inkomenszekerheid en lijken juist bij te dragen aan werkhervatting. Hiertegenover staat echter een ander financieel risico voor aanvragers: indien aanvragen alsnog worden afgewezen, zullen er veelal grote bedragen terugbetaald moeten worden.

Het huidige kabinet werkt aan plannen om de 'hardheid' van toekenningsregels in de bijstand te verminderen. Deze plannen bouwen voort op het wetsvoorstel *Participatiewet in balans* van het vorige kabinet, dat als doel heeft om vertrouwen en menselijke maat centraal te stellen in de wet en de uitvoering ervan eenvoudiger te maken (MinSZW, 2024). Concreet wil het kabinet dit bereiken door aanvragen te verkorten door het mogelijk te maken om bijstand volledig digitaal toe te kennen op basis van DigiD, identificatie met een rijbewijs toe te staan en bijstandsgerechtigden die binnen twaalf maanden na uitstroom opnieuw bijstand aanvragen een verkorte procedure te laten gebruiken. Ook willen ze de zoektermijn voor jongeren niet toepassen wanneer deze niet effectief geacht wordt en de hoogte van een voorschot verhogen van 90 naar 95 procent. Door deze plannen zullen de nadelige effecten van een lange aanvraagduur wellicht verminderen, waardoor ook het ontmoedigingseffect kan afnemen.

Literatuur

- Autor, D.H., N. Maestas, K.J. Mullen en A. Strand (2015) *Does delay cause decay? The effect of administrative decision time on the labor force participation and earnings of disability applicants*. NBER Working Paper, 20840.
- Bakx, P., B. Wouterse, E. van Doorslaer en A. Wong (2020) *Better off at home? Effects of nursing home eligibility on costs, hospitalizations and survival*. *Journal of Health Economics*, 73, 102354.
- Fasani, F., T. Frattini en L. Minale (2021) *Lift the ban? Initial employment restrictions and refugee labour market outcomes*. *Journal of the European Economic Association*, 19(5), 2803–2854.
- Kaur, S., S. Mullainathan, S. Oh en F. Schilbach (2025) *Do financial concerns make workers less productive? The Quarterly Journal of Economics*, 140(1), 635–689.
- Klaauw, B. van der, en H. Vethaak (2022) *Empirical evaluation of broader job search requirements for unemployed workers*. IZA Discussion Paper, 15698.
- Kroft, K., F. Lange en M.J. Notowidigdo (2013) *Duration dependence and labor market conditions: Evidence from a field experiment*. *The Quarterly Journal of Economics*, 128(3), 1123–1167.
- Lopes, F.V., P. Bakx, S. Harper et al. (2022) *The effects of supported housing for individuals with mental disorders*. *Health Economics*, 31, 115–133.
- Marbach, M., J. Hainmueller en D. Hangartner (2018) *The long-term impact of imprisonment bans on the economic integration of refugees*. *Science Advances*, 4(9), eaap9519.
- MinSZW (2024) *Wetsvoorstel Participatiewet in balans*. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- Prenovitz, S. (2021) *What happens when you wait? Effects of social security disability insurance wait time on health and financial well-being*. *Health Economics*, 30(3), 491–504.
- Ridley, M., G. Rao, F. Schilbach en V. Patel (2020) *Poverty, depression, and anxiety: Causal evidence and mechanisms*. *Science*, 370(6522), aay0214.
- Stam, M.T.C., H.T. Wermink, A.A.J. Blokland en J. Been (2024) *The effects of imprisonment length on recidivism: A judge stringency instrumental variable approach*. *Journal of Experimental Criminology*, 20(3), 973–1004.
- Vethaak, H., E.-J. de Bruijn, M. Knoef en P. Koning (2025) *Deter and deteriorate: The effects of application processing times on welfare receipt and employment*. Discussion paper.
- Wermink, H.T., A.A.J. Blokland, J. Been et al. (2024) *Estimating effects of short-term imprisonment on crime using random judge assignments*. *Justice Quarterly*, 41(3), 317–346.
- Wermink, H.T., A.A.J. Blokland, N. Tollenaar et al. (2022) *Een oude vraag opnieuw onderzocht: Effecten van korte gevangenisstraffen ten opzichte van niet-vrijheidsbenemende straffen op recidive op basis van een instrumentele variabele benadering*. *Tijdschrift voor Criminologie*, 64(2), 147–169.