

Aan
de gemeenteraad

Datum 16 september 2025
Zaaknummer 2025-0094114
Betreft Stand van zaken Participatiewet in balans

Vergadering van
Portefeuillehouder: Chris van Benschop
Begrotingsprogramma Gezond, Sociaal en Zorgzaam Dordrecht
Kernteam/Opgave: Opgaven / Gebiedsontwikkeling / Programma's - Bestaanszekerheid en kansengelijkheid
Auteur: Lesley Holstein
E-mail: sl.holstein@dordrecht.nl
Verantwoordelijke:
Openbaar: Ja

Deadline

Er is geen formele deadline. Op 1 oktober 2025 organiseert de GR Sociaal een regionale informatiebijeenkomst voor raadsleden over de participatiewet in balans. Raadsleden zijn reeds geïnformeerd via de griffies van de verschillende gemeenten. Het is mooi indien de collegebehandeling z.s.m. kan plaatsvinden, zodat raadsleden ook via de route van eBesluitvorming aanvullend geïnformeerd zijn over de bijeenkomst.

Raadsinformatiebrief

Hoe zijn de bevoegdheden rond dit onderwerp verdeeld?

De gemeentelijke uitvoerende taken in de Participatiewet zijn gedelegeerd aan de GR Sociaal. De gemeenteraad is beleidsinhoudelijk kaderstellend, heeft verordenende bevoegdheid en heeft het budgetrecht.

Wat is de aanleiding om deze informatie kenbaar te maken?

Het nieuwe wetvoorstel Participatiewet in balans is op 22 april 2025 behandeld en aangenomen door de Tweede Kamer. Dit betreft ruim 20 maatregelen om de wet te verbeteren, met name gericht op het wegnemen van ervaren 'hardheden' in de wet, met meer aandacht voor menselijke maat, vertrouwen en vereenvoudiging van de wet. Eerder hebben we u via raadsinformatiebrieven over de wetsherziening geïnformeerd en op 21 januari 2025 bent u via een beeldvormende sessie meegenomen door de GR Sociaal over de op dat moment actuele ontwikkelingen, vraagstukken en kansen in het re-integratie- en participatiebeleid.

De eerste wijzigingen gaan in op 1 januari 2026. Dit betreft technische wijzigingen die neerslaan in beleidsregels die door de GR Sociaal worden vastgesteld. Daarnaast gaat een deel van de wijzigingen in de loop van 2026 in, naar verwachting op 1 juli 2026. Dié wijzigingen leiden tot aanpassingen in de verordening Werk en Inkomen (c.q. het werk en inkomen onderdeel in de Integrale verordening Sociaal Domein i.o.) en worden ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.

Via voorliggende raadsinformatiebrief nemen we u in hoofdlijnen mee in de achtergrond van de wetsherziening, de bredere context van de wetsherziening, de samenhang met andere ontwikkelingen en de voorgestane koers richting besluitvorming door uw raad medio 2026.

Op 1 oktober 2025 organiseert de GR Sociaal een regionale informatiebijeenkomst voor raadsleden over dit onderwerp.

Relatie met de herijking van de Participatiewet

Bij de overgang van GR Drechtsteden naar de GR Sociaal is afgesproken om regionaal beleid te herijken. Afgelopen jaren hebben we het beleid van de GR Sociaal ten aanzien van de opgaven Bestaanszekerheid en de Wet maatschappelijke ondersteuning herijkt. Dit heeft geleid tot twee gewijzigde verordeningen. De herijking van de derde opgave van de GR Sociaal, de Participatiewet, zou nog volgen. Het doorlopen van het proces voor deze herijking hebben we enkele keren vooruitgeschoven in de tijd, omdat we wilden aansluiten bij de al aankondigde wijziging van de Participatiewet in Balans. De Participatiewet in Balans bevat een grondige en fundamentele wijziging van de wet, waarbij ook lokaal keuzes gemaakt moeten worden over inzet van instrumenten voor specifieke doelgroepen. Het zou niet logisch zijn beide processen los van elkaar en achtereenvolgend te doen. U kunt het komende proces Participatiewet in Balans, richting besluitvorming door de raad medio 2026, beschouwen als de herijking van het lokale beleid van de Participatiewet.

Wat is de te delen informatie?

Achtergrond en doelen participatiewet in balans

Het demissionair kabinet geeft aan het belangrijk te vinden dat zoveel mogelijk mensen meedoen in de samenleving. Bij voorkeur via betaald werk. Als betaald werk niet lukt dan is er een vangnet nodig waarop je kunt terugvallen. Dit vangnet moet goed te begrijpen zijn en werken vanuit vertrouwen. De participatiewet is het laatste vangnet van ons sociale zekerheidstelsel. Verschillende onderzoeken tonen echter aan dat de huidige wet (en stelsel) uit balans is. De wet is te complex geworden en bereikt de gestelde doelen niet. Dit is onder andere de reden dat de Participatiewet herzien wordt en er landelijk gestart is met *het programma Participatiewet in balans*.

Met het landelijk programma Participatiewet in Balans beoogt de wetgever te bevorderen dat de uitvoeringspraktijk verandert. Het programma Participatiewet in Balans vraagt ons te richten op: vertrouwen, menselijke maat en het bieden van voldoende inkomenszekerheid en ondersteuning. Concreet zijn de doelen:

- De wet biedt een passend perspectief op werk en participatie
- De rechten en plichten in de wet zijn begrijpelijk en goed na te leven
- Mensen voelen zich ondersteund door de wet als het gaat om participatie en inkomen
- De wet biedt een doelmatig vangnet, zeker en voorspelbaar
- De wet biedt een toereikend inkomen
- De wet sluit goed aan bij de brede vormgeving van het sociaal domein en het inkomensstelsel

Veranderend klantenbestand

Ruim 6.500 klanten in de regio Drechtsteden ontvangen een bijstandsuitkering. Dit is ongeveer 3,5% van de mensen tussen de 18 en 67 jaar. Door onder andere instroom in de bijstand van mensen die voorheen in aanmerking kwamen voor bijvoorbeeld een Wajong uitkering en de toevoeging van mensen in het kader van de banenafspraken is de samenstelling van het klantenbestand veranderd. Verschillende onderzoeken en ervaring wijzen uit dat veel mensen vaak kampen met een stapeling van problematiek. Dit vormt een belemmering om aan het werk te gaan. Grofweg kan de groep bijstandsgerechtigden worden ingedeeld in drie groepen (CPB-onderzoek):

- Klantprofiel 1: Ongeveer een derde heeft (soms met enige vorm van ondersteuning) de potentie om betaald werk te verrichten
- Klantprofiel 2: Ongeveer een derde kan op een andere manier participeren bijvoorbeeld in vrijwilligerswerk. Ontwikkeling naar betaald werk is met de nodige begeleiding misschien mogelijk

- Klantprofiel 3: Voor ongeveer een derde geldt dat volledig betaald werk niet mogelijk lijkt. Dit zijn voornamelijk mensen zonder of met beperkt arbeidsvermogen bijvoorbeeld door chronische ziekte.

Landelijk Programma Participatiewet in balans op hoofdlijnen

Het programma Participatiewet in balans kent 3 sporen:

Spoor 1 De wet direct verbeteren

Het nieuwe wetsvoorstel dat op 22 april j.l. in de Tweede Kamer is aangenomen betreft spoor 1 van het programma. Het is een samenhangend pakket met meer dan 20 maatregelen dat is gericht op vereenvoudiging. Hierbij moet gedacht worden aan bijvoorbeeld de mogelijkheid om de vrijlating op part time inkomsten langer toe te passen zodat werken meer lonend is. Ook zijn er maatregelen opgenomen om bijvoorbeeld de aanvraagprocedure te vereenvoedigen (verdere digitalisering).

Spoor 1 verloopt in drie fases, zoals hieronder te zien is in de tabel. De meeste wijzigingen zijn technisch van aard en leiden tot aanpassingen van de beleidsregels. De wijzigingen in fase 2 hebben betrekking op het realiseren van ondersteuning van mensen in de bijstand met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt. Deze wijzigingen hebben vooral te maken met het opnieuw formuleren van uitgangspunten voor maatschappelijke participatie. Voor de wijzigingen in fase 2 dient de lokale Verordening Werk en Inkomen (c.q. de Integrale verordening Sociaal Domein, onderdeel Werk en Inkomen) te worden aangepast.

	AANVRAAG-PROCEDURE	FASTSTELLEN RECHT OP BIJSTAND	STABIEL & VOLDOENDE INKOMEN	BEGELEIDING, PARTICIPATIE & RE-INTEGRATIE	OVERIG
FASE 1 VANAF 1-1-2026	4 WEKEN ZOEKTERMIJN JONGEREN < 27 - IDENTIFICATIE-PLUCHT DIGID & RIJBEWIJS - VEREENVOLDIGING AANVRAAG-PROCEDURE	- ONTVANGSTEN UIT GIFTEN - HARMONISATIE JONGERENNORM - TERUGWERKENDE KRACHT (TWK) BIJ AANVRAGEN - VERMOGENS-TOETS		RUIMTE VOOR HANTELZORG	- VERBREDING EXPERIMENTEER-ARTIKEL 95% BEVOORSCHOTTINGS-% IN LIJN MET BESLAGVRIJE VOET - KLEINE AANPASSING ONWEERLEGBAAR RECHTSVERHOEDEN
FASE 2 IN 2026	TRANSITIE-JAAR			- MAATSCHAPPELIJKE PARTICIPATIE - TOESPITSSEN VERPLICHTINGEN OP INDIVIDU - ONDERSTEUNEN BIJ MAATSCHAPPELIJKE PARTICIPATIE - RECHT OP EIGENSTANDIG VORMGEVEN PARTICIPATIE	
FASE 3 VANAF 1-1-2027		- ALO-KOP - NIET-RECHTHEBBENDE PARTNER	- UNIFORM VERREKENEN INKOMSTEN UIT ARBEID - BUFFERBUDGET - VERRUIMING BIJVERDIEN-GRENZEN	RUIMTE VOOR AFSTEMMING MAATREGELEN	

Spoor 2 De brede context en doelen van P-wet fundamenteel herzien

Bij spoor 2 gaat het om het fundamenteel herzien van de Participatiewet. De inhoud daarvan moet nog duidelijk gaan worden. Wel is bekend dat het fundamenteel herzien in samenhang gebeurt met herziening van andere wetgeving in relatie tot bestaanszekerheid van mensen, zoals het toeslagen- en belastingstelsel. De uitwerking van spoor 2 zal een langere tijd in beslag nemen en een einddatum is nog niet bekend.

Spoor 3 Versterken vakkundigheid & vakmanschap

Om ervoor te zorgen dat de aanpassing van de wetgeving tot de beoogde praktijkverandering leidt, is versterking van de vakkundigheid en vakmanschap van de uitvoering nodig. Dit richt zich op

zowel professionals als ook de totale dienstverlening. Dit spoor is al in gang is gezet. Begin 2024 is er door de VNG een leeragenda opgesteld in samenwerking met de gemeenten. Deze moet eind 2025 leiden tot verschillende handelingsperspectieven op verschillende thema's.

Aanpalende ontwikkelingen

Het programma Participatiewet in balans kan niet los worden gezien van andere ontwikkelingen, zoals de herijking van handhaving binnen de sociale zekerheid, de Wet van School naar Duurzaam Werk en doorontwikkeling van de sociale werkvoorzieningen.

Sociaal Handhaven

Handhaving binnen de sociale zekerheid is een middel om te zorgen voor naleving van de regels van de Participatiewet. In Nederland is handhaving in de loop van de jaren steeds repressiever geworden. De strikte regels vanuit de Participatiewet en de Fraudewet (de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving uit 2013) maken het moeilijk om te doen wat nodig is om inwoners vooruit te helpen. Vanuit het ministerie van SZW wordt daarom gewerkt aan een herziening. In lijn met de Participatiewet in Balans is het doel van deze herziening, een gebalanceerd stelsel met zowel ruimte voor maatwerk, als mogelijkheden om passend op te treden bij misbruik. Onderdeel van deze herijking is het wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid, dat op 7 juli jl. is ingediend bij de Tweede Kamer.

Inspelend op deze landelijke ontwikkeling, heeft het Algemeen Bestuur van de GR Sociaal in mei van dit jaar een nieuw beleidsplan handhaving opgesteld, genaamd beleidsplan Sociaal Handhaven (zie bijlage). De GR Sociaal geeft hierover aan dat in dit beleidsplan meer wordt uitgegaan van de mogelijkheden en sociale omstandigheden van inwoners, en het plan er tegelijk in voorziet dat misbruik en oneigenlijk gebruik worden aangepakt.

Wet van school naar duurzaam werk (VSNDW)

Het doel van het wetsvoorstel Van School Naar Duurzaam Werk is het bevorderen van kansengelijkheid onder jongeren. Dit gebeurt door het mogelijk maken van betere begeleiding bij de overgang van school naar werk en bij het behouden van werk. De GR Sociaal krijgt hierdoor te maken met nieuwe doelgroepen, een meer uitgebreide rol in de uitvoering en meer preventieve bevoegdheden.

Binnen het regionale programma Vroegtijdig Schoolverlaten en Jeugdwerkloosheid werken ketenpartners (DG&J, Onderwijs, Sociale Dienst) samen aan het opzetten van nieuwe ondersteuning. De wet VSNDW brengt, net als de Participatiewet in Balans, wijzigingen aan in de Participatiewet (nieuw artikel 7a). De GR Sociaal is verplicht beleid te maken voor de ondersteuning bij arbeidsinschakeling van kwetsbare jongeren. Dit landt als (technische) aanpassing in de beleidsregels per 1 januari 2026.

Transformatie Sociaal ontwikkelbedrijf

Het Rijk beoogt een transformatie van de klassieke sociale werkplaatsen (Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw) -bedrijven) naar sociaal ontwikkelbedrijven, die een bredere doelgroep moeten bedienen dan alleen Wsw'ers. Het is immers niet meer mogelijk om in te stromen in de oude Wsw, waardoor de Wsw-bedrijven langzaam leeglopen en het lastig is de dienstverlening overeind te houden. Tegelijk hebben Wsw-bedrijven een infrastructuur die betekenisvol kan zijn voor andere doelgroepen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Voor de transformatie is landelijk budget beschikbaar.

De GR Sociaal verwacht eind 2026 een apart plan ter instemming voor te leggen aan de gemeenteraden over de transformatie van Drechtwerk. Dit plan wordt in co-creatie met de gemeenten gemaakt.

Hoe verder na deze raadsinformatiebrief?

De aangekondigde maatregelen van de Participatiewet in Balans zijn van invloed op de dienstverlening van de GR Sociaal. Het raakt aan de verschillende genoemde andere ontwikkelingen (Wet VSNDW, Sociaal Handhaven, transformatie sociaal ontwikkelbedrijven) en valt ook samen met de eerder aangekondigde lokale/regionale herijking van de participatiewet.

De gestage groei van het aantal inwoners dat afhankelijk is van een uitkering zal doorzetten. Zo ook de verzwaring van de problematiek binnen het bestand die belemmert om (via werk) te participeren in de samenleving. Dit is een consequentie van verschillende in deze raadsinformatiebrief genoemde ontwikkelingen. Met de Participatiewet in balans zal er meer

aandacht en tijd worden gevraagd om te investeren in klantgroepen die niet direct naar betaald werk kunnen maar wellicht wel anderszins kunnen meedoen in de maatschappij. Dit vraagt om nieuwe samenwerking en afstemming tussen de GR Sociaal (centraal aanbod) en de lokale infrastructuur van de gemeenten (lokaal aanbod). Idealiter leidt dat tot een dienstverleningsmodel voor inwoners waarin het centrale aanbod (GR Sociaal) en het aanbod vanuit de lokale sociale infrastructuur op elkaar aansluiten, zodanig dat dit de maatschappelijke participatie van inwoners optimaliseert.

In onze lokale integrale visie Sociaal Domein hebben we aangegeven dat we het belangrijk vinden dat inwoners kunnen meedoen in de samenleving. Meedoen is een van de fundamenteën van bestaanszekerheid. Betaald werk is een vorm van meedoen. Maar niet voor iedereen is betaald werken een reële optie. Bijvoorbeeld vanwege ziekte of een beperking. In de visie hebben we aangegeven daarom verder te kijken naar andere betekenisvolle bijdragen aan de samenleving, die passen bij iemands mogelijkheden. We zoeken naar duurzame oplossingen om inwoners zo snel mogelijk te laten participeren in de samenleving. Naast de inzet via de GR Sociaal hebben we daarvoor ook de inzet en kracht van de lokale gemeenschap en maatschappelijk middenveld.

De herziene Participatiewet in balans leidt tot een proces waarbij u voor het zomerreces 2026 een aangepaste verordening dient vast te stellen, hetgeen inhoudelijk betrekking heeft op veranderingen in de Participatiewet ten aanzien van de 'maatschappelijke participatie'. Ook aan gemeenten de taak om die maatschappelijke participatie met inhoudelijke beleidskeuzes vorm te geven. In de praktijk is dit niet helemaal nieuw. Al langere tijd spelen lokale organisaties een belangrijke rol in de activeringsdienstverlening aan bijstandsgerechtigden. Denk bijvoorbeeld aan de verschillende maatschappelijke organisaties die participatieplekken bieden.

Proces/planning

Op 1 oktober 2025 verzorgt de GR Sociaal een beeldvormende interactieve regionale raadsbijeenkomst, om meer inzicht en toelichting te geven in de voorliggende vraagstukken en te maken keuzes.

Voor het zomerreces van 2026 kunt u een voorstel verwachten voor wijziging van de Verordening Werk en Inkomen (c.q. integrale Verordening Sociaal Domein, onderdeel Werk & Inkomen), met de daarbij behorende beleids-/uitgangspuntennotitie over maatschappelijke participatie en dienstverlening.

Tussen 1 oktober 2025 en het zomerreces 2026 is er de mogelijkheid om nader beeldvormend en oordeelsvormend dit onderwerp in uw raad te agenderen. De GR Sociaal biedt aan om in de eerste helft van 2026 op basis van de uitgangspuntennotitie beeldvormend en oordeelsvormend te spreken. De verwachte vraagstukken hierbij zijn onder andere:

- hoeveel kunnen/willen wij investeren in het actief begeleiden van mensen naar participatie? (hierbij kijkt de GR Sociaal ook naar hoe de klantgroepen eruitzien per gemeente)
- hoe sluiten we het reeds aanwezige centrale aanbod aan op de lokale sociale infrastructuur? Wat is hiervoor nodig?

Welke kosten zijn verbonden aan het proces?

Op het moment van deze raadsinformatiebrief heeft het (demissionair) kabinet nog geen concrete budgettaire keuzes gemaakt of aankondigingen gedaan. Er zijn geen middelen beschikbaar. Wel komt er een implementatiebudget voor spoor 1 van het programma beschikbaar van 70 miljoen en extra BUIG middelen van circa 65 miljoen gerelateerd aan de ruim 20 maatregelen.

Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?

[Startnotitie herijking kaders participatiewet](#) - raadsinformatiebrief

[Temporiseren herijking participatiewet](#) - raadsinformatiebrief

Het college van Burgemeester en Wethouders

secretaris

burgemeester

