Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

34 352 Uitvoering en evaluatie Participatiewet

Nr. 374 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN WERK EN PARTICIPATIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juli 2026

Met deze brief informeer ik uw Kamer over verschillende onderwerpen die raken aan de Participatiewet. Allereerst wordt ingegaan op een aantal toezeggingen die zijn gedaan en moties die zijn aangenomen tijdens de behandeling van de Participatiewet in balans.

Daarnaast deel ik met uw Kamer de evaluatie van de wijziging van de financieringssystematiek van loonkostensubsidies. Hieruit blijkt dat de nieuwe systematiek de juiste condities creëert voor gemeenten om op het instrument loonkostensubsidie in te blijven zetten. Ook stuur ik uw Kamer het onderzoeksrapport «(On)benutte ruimte in de bijstand» van de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) toe. In dit onderzoek wordt ingegaan op de handelingsruimte van gemeenten bij het afhandelen van bijstandsaanvragen. Deze ruimte wordt volgens de NLA nu niet altijd benut.

Participatiewet in balans

Tijdens de parlementaire behandeling op 17 april 2025 in uw Kamer en op 23 september 2025 in de Eerste Kamer, zijn meerdere moties aangenomen en toezeggingen gedaan. Onderstaand vindt u een overzicht met een stand van zaken.

Reactie op motie Flach en Inge van Dijk

De motie van de leden Flach en Inge van Dijk[1] verzoekt de regering om een «right to challenge» op te nemen in lagere regelgeving. Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 3 juli 2025[2], is het opnemen van een right to challenge waar de motie om verzoekt momenteel niet mogelijk, aangezien er in de huidige Participatiewet geen grondslag zit om een dergelijk recht in lagere regelgeving op te nemen. Daarvoor zou de Participatiewet moeten worden gewijzigd. Ook heb ik uw Kamer geïnfor-

[1] Kamerstukken II 2024/25, 36 582, nr. 65.
[2] Kamerstukken II 2024/25, 34 352, nr. 343.

kst-34352-374
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

meerd dat er al een experimenteerartikel in de wet is opgenomen. Binnen de kaders van dat artikel, kunnen gemeenten nieuwe aanpakken buiten de kaders van de Participatiewet testen.

In de brief van 3 juli heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de wensen die er zijn voor een andere vorm van een right to challenge anders dan het experimenteerartikel. Uit contacten met de VNG en Divosa blijkt dat de recente aanpassingen van dit artikel voor nu als afdoende worden beschouwd. Op het gebied van re-integratie is er bovendien meer mogelijk. Met de komst van de Participatiewet in balans wordt naast de arbeidsparticipatie de maatschappelijke participatieplicht geïntroduceerd[3]. Mensen in de bijstand die (nog) niet in staat zijn om aan het werk te gaan, worden geacht naar vermogen maatschappelijk te participeren. Zij krijgen daarbij de ruimte om de maatschappelijke participatie zelf vorm te geven en kunnen daarbij ook aanspraak maken op ondersteuning volgens het gemeentelijke beleid.

Omdat de huidige mogelijkheden als voldoende worden beschouwd nu recent een aantal wijzigingen zijn ingevoerd, ben ik niet voornemens om de Participatiewet op dit punt aan te passen.

Reactie op motie Schalk c.s. over de giften

De motie van het lid Schalk (SGP) c.s. verzoekt de regering te onderzoeken hoe giften in natura die noodzakelijk zijn voor het levensonderhoud bij AMvB uitgezonderd kunnen worden van de inlichtingenplicht (Kamerstuk 36 582, I). Bij dezen informeer ik uw Kamer over de uitkomsten van dit onderzoek.

De in de wetswijziging Participatiewet in balans opgenomen giftenvrijlating borgt dat alle giften en kostenbesparende bijdragen die een bijstandsgerechtigde ontvangt tot 1.200 euro, niet onder de meldingsplicht vallen en niet worden verrekend met de bijstandsuitkering. In de motie wordt gevraagd of giften in natura, zonder gemaximeerd bedrag, uitgezonderd kunnen worden van de inlichtingenplicht. Dit heeft tot gevolg dat die giften formeel wel nog tot de middelen gerekend worden – dus in mindering gebracht kunnen of moeten worden op de uitkering – alleen men het niet uit zichzelf hoeft te melden. Gelet op het debat in de Eerste Kamer op dit punt, begrijp ik de motie zo dat dergelijke giften überhaupt niet verrekend moeten worden met de bijstandsuitkering en dat de vraag aan de regering is om dit nader te onderzoeken.

De aanleiding van de motie zijn zorgen over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de huidige giftenvrijlating. De beoogde oplossing wordt gezien in het buiten beschouwing laten van giften in natura die noodzakelijk zijn voor het levensonderhoud, maar dat roept nieuwe vragen op over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Dat heeft ermee te maken dat giften in natura, juridisch gezien, uiteenvallen in twee verschillende vormen. Grotere giften in natura die meer waardevast zijn (zoals een fiets, bepaalde kleding of een sieraad), kunnen te gelde worden gemaakt. Ze worden daarom juridisch hetzelfde gezien als een gift in de vorm van geld (valuta) en vallen onder het zogeheten middelenbegrip. Andere giften in natura, zoals boodschappen, worden gezien als kostenbesparende bijdragen omdat een persoon minder noodzakelijke kosten hoeft te maken. Hierdoor vallen deze giften niet onder het middelenbegrip, maar onder de bepaling die ziet op afstemming van de bijstand op de werkelijke omstandigheden. Voor een bijstandsgerechtigde is het ingewikkeld om dit onderscheid te maken. Juist om het werkbaar en

[3] Inwerkingtreding per 1 januari 2027, gemeenten kunnen hierop vooruitlopen in 2026.

uitvoerbaar te houden, is ervoor gekozen om onder de vrijlating zowel kostenbesparende bijdragen als boodschappen op te nemen, als giften die als middel worden aangemerkt – welke dus bestaan uit giften in geld evenals waardevaste giften in natura. Deze vereenvoudiging neemt niet weg dat ook de huidige bepaling iets vraagt van het doenvermogen van mensen. Ik monitor dan ook nauwlettend hoe deze bepaling in de praktijk uitpakt.

Daarnaast blijft fundamenteel dat het volledig buiten beschouwing laten van een kostensoort of inkomensvorm botst met een van de hoofdbeginselen van de wet: het zogeheten complementariteitsbeginsel. Deze veronderstelt dat huishoudens eerst hun eigen beschikbare middelen aanwenden en de bijstand vult hierop aan. Indien iemand voorliggend inkomen heeft, of structureel minder uitgaven hoeft te maken, is het niet langer noodzakelijk om hiervoor aanspraak te maken op de bijstand. Ik begrijp echter de noodzaak om ook bijstandsgerechtigden het voordeel van vrijgevigheid te gunnen, zoals ook degenen die niet op bijstand aangewezen zijn van een gift kunnen profiteren. Daarom is een vrijlating van 1.200 euro opgenomen in de wet. Echter het categorisch en volledig buiten beschouwing laten van giften in natura strookt niet met het aanvullende karakter van de bijstand.

Reactie op de toezegging Belhirch over jonge statushouders

Naar aanleiding van een vraag van het lid Belhirch (D66) is in hetzelfde debat op 23 september 2025 toegezegd om met gemeenten in gesprek te gaan over de specifieke omstandigheden van jonge statushouders in de Participatiewet en daar nadrukkelijk op te wijzen in de handreiking Maatwerk Participatiewet voor de ondersteuning van jongeren in een kwetsbare positie.[4]

Op 29 juni 2026 heeft Divosa een online bijeenkomst georganiseerd over de financiële startpositie en ondersteuning van jonge alleenstaande statushouders. Met de invoering van Participatiewet in balans hebben gemeenten meer ruimte om maatwerk te bieden. Gemeenten gaan bij deze online bijeenkomst met elkaar en SZW in gesprek over de beleidskeuzes die zij maken, hoe zij gebruik maken van de ruimte binnen de Participatiewet, welke afwegingen zij hierbij maken en tegen welke knelpunten zij aanlopen. De hierboven genoemde handreiking zal op basis van de opbrengsten uit het gesprek, in overeenstemming met het verzoek van het lid Belhirch, worden aangevuld.

Reactie op de toezegging Belhirch over de discriminatietoets

Aan het lid Belhirch (D66) is toegezegd dat de Kamer op de hoogte wordt gehouden van de gesprekken tussen gemeenten en het Ministerie van Binnenlandse Zaken over het toepassen van de discriminatietoets. De Minister van Binnenlandse Zaken heeft recent een reactie verstuurd over de tweede voortgangsrapportage discriminatie in dienstverlening[5]. In die brief is de laatste stand van zaken terug te vinden over het toepassen van de discriminatietoets.

Gedoogbesluit uitzondering kostendelersnorm voor mantelzorger

De uitzondering op de kostendelersnorm is in het nieuwe wetsartikel nu nog alleen vastgelegd voor de mantelzorger en niet voor de ontvanger

[4] Maatwerk Participatiewet voor de ondersteuning van jongeren in een kwetsbare positie | Divosa
[5] Kamerstukken II 2024/25, 30 950, nr. 546.

van mantelzorg. Deze wijziging is per 1 januari 2026 ingegaan en gemeenten lopen nu tegen deze grens aan. Gegeven de toelichting op het amendement waarmee deze aanpassing is aangebracht en het debat, lijkt de intentie geweest om dit breder te regelen.

Daarom is een wetswijziging (Verzamelwetsvoorstel SZW 2027) in de maak waarmee wordt verduidelijkt dat de uitzondering op de kostendelersnorm wegens tijdelijke mantelzorg vanwege een intensieve zorgbehoefte niet alleen geldt voor de mantelzorgverlener, maar ook voor de ontvanger van de mantelzorg. De mantelzorgverlener én de mantelzorgontvanger worden in deze situatie expliciet uitgezonderd van het begrip kostendelende medebewoner. Ik vind het wenselijk dat gemeenten nu al in lijn met de hierboven genoemde wetswijziging kunnen handelen. Daarom verleen ik gemeenten toestemming om op deze wijziging vooruit te lopen.

Evaluatie wijziging financieringssystematiek LKS

In 2022 is de financieringssystematiek van de loonkostensubsidies (LKS) aangepast. Sinds 2022 vindt financiering van gemeenten voor de inzet van LKS plaats op basis van realisaties. Eerder bleek dat LKS positieve effecten heeft op het behoud van werk ofwel de duurzaamheid van de arbeidsrelatie. Dit kwam onder andere naar voren in de evaluatie van de Participatiewet door het Sociaal Cultureel Planbureau.[6] Gemeenten bleken echter terughoudend met het inzetten van het instrument door de wijze van financiering, vooral ten behoeve van mensen met een lagere loonwaarde en ten behoeve van niet-uitkeringsgerechtigden. Daarom is de financieringssystematiek in 2022 voor grotere gemeenten (gemeenten met meer dan 15.000 inwoners, die in het verdeelmodel bijstand (gedeeltelijk) objectief gebudgetteerd worden) gewijzigd. Destijds is aan uw Kamer toegezegd dat de nieuwe financieringssystematiek na drie jaar geëvalueerd zou worden.

Onderzoeksbureau SEOR heeft de gevolgen van de wijziging van de financieringssystematiek onderzocht.[7] Zij zien geen trendbreuk in het aantal gestarte LKS-trajecten sinds de financieringswijziging. Wel constateren ze dat grote gemeenten sinds 2022 meer zijn gaan inzetten op duurdere trajecten. Het gaat hierbij onder meer om inzet ten behoeve van mensen met een lagere loonwaarde, zoals ook was beoogd met de wijziging. Het is positief te noemen dat grote gemeenten als gevolg van de wijziging LKS meer inzetten op het aan het werk helpen van groepen die meer ondersteuning nodig hebben. Daarnaast is het positief dat de aantallen ingezette LKS de afgelopen jaren flink zijn gestegen (tot meer dan 40.000 in 2025), ook al kan niet worden vastgesteld of dit een direct gevolg van de financieringswijziging is. Wel worden met de huidige financieringssystematiek de juiste condities voor gemeenten gecreëerd om ook de komende jaren in te blijven zetten op het instrument LKS. Het onderzoek geeft geen aanleiding voor het wijzigen van de huidige financieringssystematiek.

Rapport «(On)benutte handelingsruimte in de bijstand»

De Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) heeft afgelopen jaar onderzoek gedaan naar het gebruik van handelingsruimte bij het afhandelen van bijstandsaanvragen door gemeenten. Meer specifiek is door de NLA gekeken naar hoe gemeenten het individualiseringsbeginsel (artikel 18, lid

[6] Eindevaluatie van de Participatiewet, Sociaal en Cultureel Planbureau (2019)
[7] Stimulans voor de inzet van LKS? Evaluatie van de verandering in de financieringssystematiek van loonkostensubsidie (LKS), SEOR (2026)

1 Participatiewet; het afstemmen van de hoogte van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de individuele situatie) toepassen, maar ook naar hoe breder tegen het begrip handelingsruimte wordt aangekeken. Hiervoor zijn bij negen gemeenten interviews gehouden met een beleidsadviseur, een kwaliteitsmedewerker, een teamleider en twee inkomensconsulenten. Met de inkomensconsulenten zijn ook fictieve casussen en voorbeelden uit de eigen praktijk doorgesproken. Daarmee geeft het rapport een kwalitatief beeld van hoe door gemeenten verschillend kan worden omgegaan de met handelingsruimte die wordt geboden bij het afhandelen van bijstandsaanvragen.

Het rapport laat zien dat de mogelijkheden van de Participatiewet en de Algemene wet bestuursrecht (Awb) om rekening te houden met omstandigheden niet altijd worden benut. Bovendien bestaan, zowel tussen als binnen gemeenten, verschillen in hoe en in hoeverre deze handelingsruimte wordt gebruikt om de bijstandsuitkering af te stemmen op de individuele omstandigheden. Binnen gemeenten is er daarnaast niet altijd genoeg ruimte om casussen waar maatwerk kan worden toegepast te bespreken met andere consulenten en kwaliteitsmedewerkers. Dit wordt mede gedreven door de moeite die gemeenten hebben met het vinden van voldoende gekwalificeerd personeel. Tot slot wijst de NLA op een relevante ontwikkeling dat er in beleid en jurisprudentie steeds meer nadruk wordt gelegd op de verplichting om rekening te houden met de individuele omstandigheden van de aanvrager (maatwerk).

Ook in de lopende aanpassingen in de Participatiewet, vormt maatwerk een belangrijk begrip. Eén van de doelen van deze wetswijziging was het creëren van meer handelingsruimte voor de uitvoerend professional. Dit komt onder andere terug in de verruimde mogelijkheden bij de vierwekenzoektermijn voor jongeren tot 27 jaar in kwetsbare situaties en de eerdergenoemde ruimte voor mantelzorg. Op andere onderdelen zijn er aanpassingen gedaan gericht op meer harmonisatie, omdat te grote verschillen niet goed uit te leggen zijn.

Er moet in de afhandeling van bijstandsaanvragen ruimte zijn voor maatwerk, maar dit moet goed beredeneerd zijn. Daarbij speelt de kwaliteit van de professional een grote rol. Uit het onderzoek komt naar voren dat de wetgeving (inmiddels) vaak afdoende ruimte biedt, maar dat het bij de uitvoerende professionals ontbreekt aan kennis, capaciteit, richtlijnen of werkafspraken om deze ruimte benutten. Daarom is binnen het programma Participatiewet in balans het stimuleren van de vakkundigheid in verschillende lagen binnen de gemeenten een belangrijk doorlopend spoor. Het rapport van de Nederlandse Arbeidsinspectie benadrukt dit belang.

De Minister van Werk en Participatie,
A.A. Aartsen