



RAADSINFORMATIENOTA

College van burgemeester en wethouders

Vergadering van: 16 september 2025
Gemeente Hardinxveld-Giessendam
Zaaknummer: 2025-0092467

Inhoud

Betreft: Stand van zaken Participatiewet in Balans

Inleiding

In deze raadsinformatiebrief (RIB) informeren wij u over ontwikkelingen ten aanzien van het landelijk programma Participatiewet in Balans en aanpalende ontwikkelingen. Deze RIB kan beschouwd worden als een vervolg op en actualisering van de RIB proceswijziging herijking Participatiewet (2024-0088795, 3 september 2024). In de raadsvergadering van 23 januari 2025 is op deze ontwikkelingen door de GR Sociaal een nadere toelichting gegeven.

Met deze raadsinformatie informeren wij u over het proces dat zal leiden tot wijziging van de Verordening Werk en Inkomen in 2026. Deze wijziging is het gevolg van aanpassing van de Participatiewet op basis van het programma *Participatiewet in Balans*. Wij vertellen u over de aanleiding, de achtergrond, aanpalende ontwikkelingen, het proces en de planning.

In de bijlagen treft u als achtergrondinformatie de Kamerbrief Voortgang Participatiewet in Balans van 16 december 2024, evenals het beleidsplan Sociaal Handhaven.

Kernboodschap

Aanleiding

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 iemand kan terugvallen. Dit vangnet moet goed te begrijpen zijn en werken vanuit vertrouwen. Dat is nu te weinig het geval. Daarom moeten we af van het denken in systemen en de menselijke maat voorop stellen.

De Participatiewet is het laatste vangnet van ons sociale zekerheidstelsel. Verschillende onderzoeken tonen aan dat de huidige wet (en stelsel) uit balans is. We hebben de afgelopen jaren gezien dat de Participatiewet niet voor iedereen werkt zoals dit zou moeten. Mensen in de bijstand ervaren de wet soms als hard en ingewikkeld. Zij voelen zich benaderd vanuit wantrouwen in plaats van vertrouwen. En ook gemeenten ervaren weinig ruimte om te doen wat echt nodig is voor inwoners. Daarom wijzigt het Rijk de Participatiewet op een aantal (fundamentele) onderwerpen. Dit leidt tot een groot aantal technische wijzigingen en ook tot nieuwe keuzes in het beleid. Beide landen in een wijziging van de Verordening Werk & Inkomen.

Met het landelijk programma *Participatiewet in Balans* beoogt de wetgever te bevorderen dat de uitvoeringspraktijk verandert. Het programma Participatiewet in Balans vraagt ons om “terug” te gaan naar de bedoeling van de wet zoals die ooit is opgesteld: 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.

Over wie gaat deze wet?

In de hele regio Drechtsteden ontvangen circa 6682 klanten een bijstandsuitkering (ongeveer 2,5% van de totale bevolking). 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 banenafpraak, is de samenstelling van ons klantenbestand veranderd. Verschillende onderzoeken en ervaring hebben uitgewezen dat veel mensen kampen met een stapeling van problematiek. Dit vormt een belemmering om aan het werk te gaan. Grofweg kunnen we de groep bijstandsgerechtigden indelen in drie groepen;

- 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.

Het Programma Participatiewet in Balans op hoofdlijnen

Het programma Participatiewet in Balans kent 3 sporen:

- 1) ruim twintig wetwijzigingen om directe knelpunten en "hardheden" op te lossen;
- 2) een fundamentele herziening van de wet waarbij waarbij de menselijke maat, vertrouwen en eenvoud centraal staan;
- 3) een cultuuromslag in de uitvoering.

Spoor 1 De wet direct verbeteren

Het nieuwe wetsvoorstel in spoor 1 is op 22 april 2025 aangenomen door de Tweede Kamer. Het is een samenhangend pakket met maatregelen die zijn gericht op vereenvoudiging. Hierbij moet gedacht worden aan bijvoorbeeld de mogelijkheid om de vrijlating op parttime inkomsten langer toe te passen, zodat werken meer lonend is. Ook zijn er maatregelen opgenomen om bijvoorbeeld de aanvraagprocedure te vereenvoudigen (verdere digitalisering).

Spoor 1 verloopt in drie fases, zoals hieronder te zien is in de tabel. De wijzigingen in fase 1 leiden tot aanpassing van de beleidsregels. Deze zijn vooral technisch van aard. 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. In dat verband wordt gesproken van 'maatschappelijke participatie'. Voor de wijzigingen van fase 2 dient de lokale Verordening Werk & Inkomen worden aangepast.

	AANVRAAG- PROCEDURE	VASTSTELLEN 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  VEREENVOLDING AANVRAAG- PROCEDURE	 ONTVANGSTEN UIT GIFTEN  HARMONISATIE JONGERENNORM  TERUGWERKENDE KRACHT (TWK) BIJ AANVRAGEN  VERMOGENS- TOETS		 RUIMTE VOOR MANTELZORG	 VERBREIDING EXPERIMENTEER- ARTIKEL  95% BEVOORSCHOTTINGS- % IN LUN MET BESLAGVRIJE VOET  KLEINE AANPASSING ONWEEERLEGBAAR RECHTSVERMOEDEN
FASE 2 IN 2026 <i>TRANSITIE JAAR</i>				 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 Participatiewet 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. Denk daarbij aan het toeslagenstelsel en aan het belastingstelsel. De uitwerking van spoor 2 zal een langere tijd in beslag nemen, en een einddatum is nog niet bekend. Dit betekent dus ook dat nog niet bekend is wanneer er een voorstel voor een gewijzigde verordening vanwege spoor 2 aan u zal worden voorgelegd.

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. Spoor 3 richt zich op die versterking, die al in gang is gezet. Denk concreet aan handelingsperspectieven voor professionals. Voor zover nu bekend leidt spoor 3 niet tot een voorstel voor aanpassing van de verordening.

Aanpalende ontwikkelingen

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

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 2). De Sociale Dienst 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 nog steeds serieus worden aangepakt.

Wet van school naar duurzaam werk (Wet 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. De beleidsregels vallen onder de verantwoordelijkheid van het AB van de GR Sociaal.

Transformatie Sociaal ontwikkelbedrijven

Het Rijk beoogt een transformatie van 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. Nieuwe instroom komt als doelgroep in de Participatiewet terecht. Voor deze groep biedt het klassieke Wsw-bedrijf wel een goede plek om zich te ontwikkelen, mits deze worden getransformeerd in sociaal ontwikkelbedrijven. De gemeente Hardinxveld-Giessendam heeft met twee sociaal ontwikkelbedrijven te maken: Avres als werkgever van de oorspronkelijke WSW-groep en Drechtwerk voor andere

inwoners die onder de Participatiewet vallen, zoals mensen met bijvoorbeeld Nieuw Beschut of LKS. Er vindt ook samenwerking tussen de twee bedrijven plaats. Hoewel Hardinxveld-Giessendam op dit moment niet financieel bijdraagt aan de instandhoudingsbijdrage aan Drechtwerk, is het vanwege de verbreding van doelgroepen wel van belang de ontwikkelingen rondom de uitvoeringsorganisatie Drechtwerk te volgen. De GR Sociaal verwacht dat eind 2026 een apart plan voor te leggen over de transformatie van Drechtwerk.

Consequenties

Wat betekent dit lokaal?

In Hardinxveld-Giessendam hebben 217 klanten een uitkering (peildatum 31 december 2024). Het uitkeringsbestand betreft 1,16% van de totale bevolking. Hoewel het bestand nog relatief klein is, zien we de afgelopen jaren een gestage groei van het aantal inwoners dat afhankelijk is van een uitkering. Ook lokaal zien we een verzwaring van problematiek die belemmert om te participeren in de samenleving. De 'verzwaring' van het bestand vraagt om meer aandacht en tijd voor de inwoners die niet meteen naar betaald werk kunnen. Dit vraagt om een nauwe samenwerking en afstemming tussen de GR Sociaal (centrale aanbod) en onze lokale sociale infrastructuur (lokaal aanbod).

Een belangrijk uitgangspunt in onze lokale visie sociaal domein is dat al onze inwoners kunnen meedoen naar vermogen. We zoeken naar duurzame oplossingen om inwoners zo snel mogelijk te laten participeren (en (re)integreren). We benutten daarvoor ook graag de kracht van de lokale gemeenschap. Er zijn meerdere vormen van meedoen, of wel 'maatschappelijke participatie'. Deze notie wordt met de wetwijziging om de Participatiewet in balans te krijgen, daarin veel nadrukkelijker opgenomen. Aan de gemeente ligt de taak voor om die maatschappelijke participatie met inhoudelijke beleidskeuzes vorm te geven. In de praktijk is dit niet helemaal nieuw. Al langere tijd spelen lokale ondernemers en organisaties een belangrijke rol in de activeringsdienstverlening aan bijstandsgerechtigden. Denk bijvoorbeeld aan Bouwmensen en de verschillende maatschappelijke organisaties die participatieplekken bieden.

Relatie met de 'herijking van de Participatiewet'

Afgelopen jaren hebben we het beleid op de opgaven Bestaanszekerheid en de Wet maatschappelijke ondersteuning herijkt. Dit heeft geleid tot twee gewijzigde verordeningen. De herijking van de derde opgave, de Participatiewet, had u nog tegoe. Het doorlopen van het proces voor deze herijking hebben we enkele keren vooruitgeschoven in de tijd, omdat we aan wilden sluiten 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 dus beschouwen als de herijking van het lokale beleid van de Participatiewet. In eerdere raadsinformatiebrieven bent u hierover al geïnformeerd (2023-0171169; 2024-0088795).

Vervolg

Proces

De aangekondigde maatregelen van de Participatiewet in Balans zijn van invloed op de totale dienstverlening van de GR Sociaal. Het raakt aan de verschillende genoemde andere ontwikkelingen (Wet VSNDW, Sociaal Handhaven, transformatie sociaal ontwikkelbedrijven) en valt dus samen met de eerder aangekondigde herijking. De gemeenten en GR Sociaal hebben er voor gekozen om het proces projectmatig op te pakken. Eind 2024 is het project gestart met het opstellen van de eerste impactanalyses. Het project grijpt in op de drie sporen uit het programma Participatiewet in Balans, in samenhang met de overige ontwikkelingen die spelen.

Planning

U wordt uitgenodigd voor een interactieve regionale raadsbijeenkomst op 1 oktober 2025, om meer inzicht te krijgen 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, met de daarbij behorende beleids-/uitgangspuntennotitie over maatschappelijke participatie en dienstverlening.

Indien gewenst is het mogelijk om in het eerste kwartaal van 2026 informierend en/of opiniërend samen met de SDD het gesprek te voeren over de ontwikkelingen in het kader van de nieuwe Participatiewet. De te verwachte vraagstukken hierbij zijn onder andere;

- Hoeveel kunnen/willen wij investeren in het actief begeleiden van mensen naar participatie. (hierbij kijken we ook naar hoe de klantgroepen eruit zien per gemeente)
- Hoe sluiten we het reeds aanwezige centrale aanbod aan op de lokale sociale infrastructuur. Wat is hiervoor nodig?

Wijzigingen binnen de wet VSNDW zijn niet van invloed op de verordening; dit wordt eind 2025 geregeld in beleidsregels. De beleidsregels vallen onder de verantwoordelijkheid van het AB van de GR Sociaal.

Bijlagen

- Kamerbrief Voortgang Participatiewet in Balans 16-12-2024
- Beleidsplan Sociaal Handhaven