Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2024–2025

36 582 Wijziging van de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen in verband met het op onderdelen in balans brengen van deze wetten tussen bestaanszekerheid, re-integratie en handhaving (Participatiewet in balans)

C

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID[1]

Vastgesteld 17 juni 2025

Het voorliggende wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **BBB**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Participatiewet in balans. Deze leden waarderen de intentie van de regering om de Participatiewet menselijker te maken en ruimte te bieden voor maatwerk. Tegelijkertijd roept het wetsvoorstel een aantal vragen op.

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Participatiewet in balans en hebben hierover een aantal vragen.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Participatiewet in balans. Deze leden onderschrijven de doelstelling van de regering om de hardheden in de huidige Participatiewet te verminderen. Zij benadrukken dat adequate uitvoering door gemeenten van groot belang is. Het wetsvoorstel geeft daarom aanleiding tot het stellen van enkele vragen.

[1] Samenstelling:
Kemperman (Fractie-Kemperman), Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Van Gasteren (BBB), Van Wijk (BBB), Vos (GroenLinks-PvdA *(voorzitter)*, Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Van Gurp (GroenLinks-PvdA), Fiers (GroenLinks-PvdA), Roovers (GroenLinks-PvdA), Petersen (VVD), Geerdink (VVD), Van Ballekom (VVD), Bakker-Klein (CDA), Bovens (CDA), Moonen (D66) *(ondervoorzitter)*, Belhirch (D66), Bezaan (PVV), Koffeman (PvdD), Nanninga (JA21), Van Apeldoorn (SP), Huizinga-Heringa (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

kst-36582-C
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2025

De leden van de **CDA**-fractie hebben met veel waardering kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden hebben daarbij nog een aantal vragen.

De leden van de **D66**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover een aantal vragen.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben de volgende vragen.

De leden van de fractie van de **SGP** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en aanhangende stukken. De leden hebben een aantal vragen.

De leden van de **Volt**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel Participatiewet in balans en hebben daar nog vragen over, specifiek over de impact die het wetsvoorstel heeft op kinderen.

Vragen van de BBB-fractie

De leden van de **BBB**-fractie hebben de volgende vragen over het voorliggende wetsvoorstel:

1. De verruiming van de beleidsruimte voor gemeenten, bijvoorbeeld bij het toepassen van sancties of het inzetten van een bufferbudget, is in de Tweede Kamer uitvoerig besproken. De leden van de BBB-fractie herkennen deze discussie, maar hebben nog de volgende vervolgvraag: Op welke wijze wordt in het wetsvoorstel geborgd dat deze verruiming niet leidt tot ongewenste rechtsongelijkheid tussen burgers in verschillende gemeenten, en hoe verhoudt dit zich tot de beginselen van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid zoals vastgelegd in artikel 1 van de Grondwet? Maakt het binnen dit kader nog verschil uit of een gemeente over meer of minder financiële middelen beschikt nu en in de toekomst?
2. Er is in de Tweede Kamer gesproken over de invulling van het begrip «maatschappelijke participatie». Kan de regering nader toelichten in hoeverre de ruime en open normering in het wetsvoorstel zich verdraagt met het rechtszekerheidsbeginsel, bedoeld in artikel 1:3 lid 2 van de Awb, en hoe wordt voorkomen dat burgers afhankelijk zijn van interpretatieverschillen tussen gemeenten?
3. De regeling rond giften, voedselbanksteun en bijdragen in natura is in de Tweede Kamer inhoudelijk besproken, onder meer met het oog op praktische uitvoering. Hoe beoordeelt de regering dit onderdeel in het licht van het gelijkheidsbeginsel (artikel 1 Grondwet en artikel 26 IVBPR)? Is de keuze om giften deels vrij te laten juridisch houdbaar ten opzichte van andere vormen van inkomensondersteuning binnen het sociale zekerheidsstelsel?
4. In de Tweede Kamer is de uitvoerbaarheid besproken, met name voor gemeenten. In hoeverre is de regering van oordeel dat de toegenomen uitvoeringstaken, inclusief beoordeling van maatwerk, giften, bufferbudget en sanctieproportionaliteit, realistisch uitvoerbaar zijn voor kleinere en plattelandsgemeenten? Is voorzien in een systematische evaluatie van uitvoeringsknelpunten bij deze gemeenten?
5. Hoe wordt gewaarborgd dat bij hergebruik van gegevens in nieuwe aanvragen voor bijstand of bijzondere bijstand geen gebruik wordt gemaakt van verouderde of incorrecte gegevens, met als risico overcompensatie of juist onvoldoende ondersteuning?
6. In de Tweede Kamer is het belang van vakmanschap en ruimte voor professionals besproken, maar volgens de leden van de BBB-fractie zonder expliciet in te gaan op scholing. Bestaan er inmiddels landelijke richtlijnen of geaccrediteerde scholingsprogramma's voor

gemeentelijke uitvoerders, gericht op toepassing van de nieuwe beleidsruimte? Zo ja, wie coördineert dit? Hoe wordt de kwaliteit en uniformiteit hiervan geborgd in het licht van rechtszekerheid en gelijke behandeling?

7. In de Tweede Kamer zijn zorgen geuit over de balans tussen versoepeling en handhaving, maar de verhouding met normstellende werking bleef naar de mening van de aan het woord zijnde leden onderbelicht. Hoe voorkomt de regering dat het loslaten van automatische sancties leidt tot verzwakking van het normstellend vermogen van de Participatiewet, en hoe wordt deze balans gemonitord vanuit het perspectief van een effectieve maar proportionele handhaving?
8. Op welke wijze wordt voorkomen dat brede invulling van maatschappelijke participatie leidt tot verdringing van regulier werk, vooral bij kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt? Wordt hiervoor een landelijke toetsingskader gehanteerd?
9. De proportionaliteitstoets bij sancties is in de Tweede Kamer aangestipt, maar niet in relatie tot handhavingszekerheid. Op welke wijze wordt binnen het stelsel geborgd dat de proportionaliteitsafweging bij sanctietoepassing niet leidt tot rechtsonzekerheid voor burgers of willekeur in gemeentelijk optreden, en is voorzien in rechterlijke toetsing of landelijke kaders om een uniforme toepassing te ondersteunen?

Vragen van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de **GroenLinks-PvdA**-fractie hebben de volgende vragen over het voorliggende wetsvoorstel:

1. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is een aantal amendementen ingediend. Kan de regering een overzicht geven van de feitelijke implicaties van de aangenomen amendementen onder andere voor wat betreft de uitvoerbaarheid en de consistentie van de wetgeving?
2. Het is nodig de uitvoerbaarheid, voorspelbaarheid, eenduidigheid en rechtszekerheid te waarborgen bij de toepassing van deze wet. Daarbij is onder meer het vastleggen van jurisprudentie die inzicht geeft in de toepassing van de wet en de daarbij te betrekken afwegingskaders in de (artikelsgewijze) memorie van toelichting behulpzaam. Hierover heeft de Eerste Kamer naar aanleiding van het rapport van de commissie sociaal minimum diverse malen schriftelijk overleg gevoerd. Ten aanzien van het vastleggen van de jurisprudentie is, op het vlak van terugvordering van uitkeringen, het amendement-Ceder c.s. aangenomen.[2] Kunt u inzichtelijk maken welke aanpassingen er in het wetsvoorstel hebben plaatsgevonden op grond van dit amendement? Kunt u ook in een overzicht aangeven op welke wijze en in hoeverre de jurisprudentie aangaande de interpretatie en de toepassing van de bij wet voorgestelde maatregelen is vastgelegd in de memorie van toelichting en/of het artikelsgewijs deel?
3. Uit de aanbevelingen van de Staatscommissie Demografische ontwikkelingen – onder andere naar aanleiding van de gedachtewisseling met de Eerste Kamer over het rapport – komt naar voren dat het, voor toekomstbestendige wetgeving, van belang is meer differentiatiemogelijkheden te hebben bij de lokale toepassing van de wet. Wetgeving is op deze wijze passend voor de specifieke (demografische) context, nu en in de toekomst. In hoeverre is deze differentiatie nu mogelijk op basis van dit wetsvoorstel? Kunt u de

[2] Kamerstukken II 2024–2025, 36 582, nr. 25.

differentiatiemogelijkheden die er in de wet zijn opgenomen middels een overzicht inzichtelijk maken?

4. Naar aanleiding van de toepassing van de afwegingskaders van het rapport «Gelijk recht doen»[3] vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie om een onderbouwing op de volgende punten:
   a. In hoeverre wordt de rechtsgelijkheid bij toepassing van deze wet gewaarborgd?
   b. In hoeverre worden bij de toepassing van de wet keuzes die kunnen resulteren in rechtsongelijkheid zorgvuldig afgewogen en gemotiveerd? Bijvoorbeeld als het gaat om het niet toepassen van kanbepalingen ten gunste van de burger.
   c. In hoeverre is er een gelijke toegang tot inkomensondersteuning voor de doelgroep jongeren (van 18 tot 21 en van 21 tot 27 jaar) gezien het verschil in de toepassing van de wet voor deze doelgroep in vergelijking tot andere doelgroepen? Dit betreft onder andere het verschil in regels voor toekenning; de vier weken zoektermijn en de lagere bijstandsnorm voor jongeren van 18 tot 21 jaar in combinatie met een kanbepaling voor categorale bijstand.

Diverse adviezen over dit wetsvoorstel duiden op aandachtspunten ten aanzien van de uitvoerbaarheid. Voor meer inzicht in de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel komt een aantal aspecten aan bod.

5. Ten aanzien van de (digitale) uitvoerbaarheid en betrouwbare dienstverlening hebben de aan het woord zijnde leden de volgende vragen:
   a. In hoeverre is er voldoende capaciteit en expertise bij de uitvoeringsorganisaties en gemeenten om de implementatie van de wet en de daarvoor vereiste digitalisering in goede banen te leiden? In hoeverre is deze capaciteit en expertise structureel en toekomstbestendig gewaarborgd en gefinancierd om te zorgen voor betrouwbare dienstverlening?
   b. Is er ten aanzien van de noodzakelijke digitale systemen naast aandacht voor de ontwikkelkosten, bijvoorbeeld ook voldoende zicht op toekomstige beheerskosten? In hoeverre worden de beheer- en ontwikkelkosten door de Rijksoverheid aanvullend gefinancierd?
   c. Wat is de inschatting van de regering van de implementatietermijn? In hoeverre heeft de regering in beeld of de implementatie van de wet en de vereiste digitalisering ook interne uitvoeringsprocessen bij uitvoeringsorganisaties en gemeenten (ingrijpend) veranderd? Is de regering voornemens hier rekening mee te houden bijvoorbeeld door een overgangsperiode of anderszins?
   d. Is er vooraf een specifieke toets op de digitale uitvoerbaarheid gedaan?
   e. Hoe beoordelen uitvoeringsorganisaties en de gemeenten specifiek de digitale uitvoerbaarheid en de in het voorstel gemaakte keuzes? Welke aandachtspunten geeft dit en hoe gaat de regering daarmee om?
   f. In hoeverre is voorzien in een evaluatie van de digitale uitvoerbaarheid? Kan de regering toezeggen dat de digitale uitvoerbaarheid onderdeel is van de monitoring waarover in de Tweede Kamer is gesproken en kan de regering als onderdeel van deze toezegging aangeven op grond van welke criteria de digitale uitvoerbaarheid wordt geëvalueerd, op welke termijn en door wie?
6. Ten aanzien van de (digitale) uitvoerbaarheid hebben wij een aantal specifieke vragen over het wetsvoorstel zelf:

[3] Kamerstukken I 2021–2022, CXLVI, X, bijlagen.

1. In hoeverre is het wetsvoorstel van voldoende kwaliteit om digitale uitvoering mogelijk te maken? Is het aantal open normen in wetgeving die digitaal moet worden uitgewerkt bijvoorbeeld beperkt, zodat (private) actoren minimale ruimte krijgen om deze normen te «vertalen» in code?
2. Zijn de te delegeren regelingen, waar ook uitvoeringsorganisaties en gemeenten aan zet zijn, al zodanig uitgewerkt, dat er zicht bestaat op wat de (digitale) uitvoering behelst onder andere als het gaat om de kosten die dit met zich meebrengt en de wijze waarop dit zal worden gefinancierd?
3. Op welke wijze wordt de beleids- of beoordelingsruimte uitgewerkt en vastgelegd in kenbare (beslis)regels, zodat er afdoende zicht is op de inrichting van digitale processen of systemen?

7. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben tot slot een aantal specifieke vragen over de digitaliseringscomponent van dit wetsvoorstel:
   a. Voldoet het wetsvoorstel aan fundamentele rechten, zoals respect van het privéleven, het verbod op discriminatie, bescherming van persoonsgegevens en de (overige) vereisten die de AVG stelt?
   b. Is geborgd dat de (verondersteld te gebruiken) AI-systemen voldoen aan de vereisten van de AI-verordening?
   c. Hoe is de (politieke) verantwoordelijkheid geregeld, ingeval algoritmische systemen worden ingezet door de overheid (uitvoeringsorganisaties)?
   d. Zijn randvoorwaarden verankerd die het mogelijk maken om achteraf te controleren hoe de digitale uitvoering van wetgeving heeft plaatsgevonden en aan de hand van welke data algoritmen zijn getraind, zeker ook wanneer private actoren betrokken zijn bij de ontwikkeling en implementatie van algoritmische systemen?

Vragen van de VVD-fractie

De leden van de **VVD**-fractie hebben de volgende vragen:

Uitvoering en handhaving

1. Hoeveel mensen (niet in fte) zijn er nu bij de uitvoering van de Participatiewet betrokken? Kan de regering hier een overzicht van geven en onderscheid maken tussen zowel het Rijk als gemeenten? Zo ja, hoe ziet dit overzicht eruit?
2. Hoeveel uitvoeringscapaciteit bij het Rijk en gemeenten is nodig voor de uitvoering van de aangepaste Participatiewet (lees: Participatiewet in balans). Is dat meer of minder dan de huidige capaciteit? Zijn er andere vaardigheden van uitvoeringsambtenaren nodig ten opzichte van de huidige wet- en regelgeving? Zo ja, op welke onderdelen verschilt dit?
3. Is voor een goede uitvoering van dit wetsvoorstel een cultuurverandering nodig? Zo ja, hoe gaat de regering borgen dat deze verandering daadwerkelijk wordt gerealiseerd?
4. Hoe past de uitwerking van spoor 1 in het denken over de fundamentele wijziging die met spoor 2 wordt beoogd?
5. Hoe beoordeelt de regering het gegeven dat er nog geen concrete raming kan worden gemaakt van de financiële gevolgen? Met welke inschatting houdt de regering momenteel rekening? En hoe wordt omgegaan met een bedrag dat hoger uitkomt dan eerder ingeschat?
6. Wanneer acht de regering het wetsvoorstel «sluitend»? Aan welke meetbare voorwaarden moet dan zijn voldaan, zowel op papier als in de praktische uitvoering?
7. De leden van de VVD-fractie lezen dat ongeveer 450.000 mensen een bijstandsuitkering ontvangen. Kan de regering schematisch weerge-

ven welke maatregelen van de afgelopen jaren hebben bijgedragen aan een daling van het aantal bijstandsgerechtigden en een stijging van het aantal werkenden? Zo ja, hoe ziet een dergelijk overzicht eruit? In het verlengde hiervan stellen de leden van de VVD-fractie de vraag wat de verwachte effecten van de maatregelen in het voorliggende wetsvoorstel zijn?

8. De regering stelt dat de voorgestelde maatregelen zich richten op de korte en middellange termijn. Kan de regering daarbij een tijdspad weergeven? Zo ja, hoe ziet dit tijdspad eruit? Wanneer denkt de regering de eerste meetbare resultaten te kunnen zien op de ingevoerde maatregelen?
9. De regering beoogt met dit wetsvoorstel de mens centraal te stellen en uit te gaan van vertrouwen. Hoe definieert de regering het begrip «vertrouwen» in dit kader? En hoe wordt dit uitgangspunt in de uitvoering door gemeenten geborgd? Wat gaan gemeenten anders doen dan in de huidige praktijk? Wat merkt de bijstandsgerechtigde hiervan?
10. Onlangs zijn er bij het UWV diverse fouten bij de berekening van uitkeringen opgetreden. Hoe wordt in dit wetsvoorstel gezorgd dat de fouten die bij de UWV zijn gemaakt, niet in de uitvoering door gemeenten van dit wetsvoorstel optreden? Welke waarborgen zijn hiervoor in de wet opgenomen?
11. De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het gebruik van algoritmen en/of artificiële intelligentie niet in het wetsvoorstel is opgenomen. Heeft de regering in de totstandkoming van dit wetsvoorstel het gebruik van algoritmen en/of artificiële intelligentie overwogen? Zo ja, waarom heeft de regering dit niet in het wetsvoorstel opgenomen? Zo nee, waarom niet?

<u>Balans tussen rechten en plichten en beleidsvrijheid per gemeenten</u>

12. Van de 450.000 bijstandsgerechtigden zien de leden van de VVD-fractie dat er drie groepen binnen deze doelgroep kunnen worden onderscheiden:
    I. de groep bijstandsgerechtigden die niet meer betaald kunnen werken
    II. de groep bijstandsgerechtigden die betaald kunnen werken
    III. de groep bijstandsgerechtigden die (nog) niet betaald kunnen werken, maar wel kunnen participeren.

    Wat zijn de rechten en plichten van elke groep en welke middelen zet de regering in om de balans tussen de rechten en plichten adequaat te handhaven?
13. Hoe verloopt het maatwerkproces op dit moment? Tegen welke knelpunten lopen gemeenten en uitvoerders aan? En op welke wijze beoogt dit wetsvoorstel daar verandering in te brengen?
14. Hoe beoordeelt de regering het risico dat maatwerk in de praktijk kan leiden tot een complexere uitvoering? Hoe borgt de regering dat de voorgestelde maatwerkruimte voor gemeenten werkbaar blijft?
15. De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang van maatwerk, maar ziet ook dat maatwerk voor een ingewikkelder proces kan zorgen. Hoe borgt de regering dat maatwerk niet leidt tot willekeur of rechtsongelijkheid in vergelijkbare situaties?
16. Hoe voorkomt de regering dat er grote verschillen ontstaan tussen gemeenten in de toepassing van de Participatiewet, met name op het gebied van maatwerkverlening? Hoe voorziet de regering dat maatwerk en vrijheden voor gemeenten niet leiden tot «onaanvaardbare» willekeur?
17. De regering erkent in de memorie van toelichting dat bij het toekennen van het bufferbudget uitvoeringsverschillen kunnen ontstaan, omdat inzet van dit middel enkel plaatsvindt als de

gemeente daar de noodzaak voor ziet. Hoe beoordeelt de regering het feit dat er op dit onderdeel uitvoeringsverschillen kunnen ontstaan? Hoe beoordeelt een gemeente of een bijstandsgerechtigde recht heeft op het bufferbudget? Is dit geprotocolleerd? Zo ja, hoe ziet dat protocol eruit?

18. Hoe beoordeelt de regering de samenloop tussen de Ziektewet en de Participatiewet, met name in situaties waarin een bijstandsgerechtigde tijdelijk arbeidsongeschikt raakt? Hoe wordt in dergelijke situaties geborgd dat de persoon niet tussen wal en schip valt?

Publiek-private samenwerking en aansluiting van marktpartijen

19. Welke concrete maatregelen neemt de regering om werkgevers van marktpartijen maximaal te betrekken en te stimuleren om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen? Zijn hier voor bedrijven vooraf opgestelde eisen aan verbonden? Zo ja, welke eisen zijn dit?
20. De regering heeft in de voorbereiding van dit wetsvoorstel uiteenlopende partijen betrokken. De leden van de VVD-fractie vinden het van belang dat ook het bedrijfsleven betrokken is bij een wetsvoorstel over werk. De memorie van toelichting gaat echter niet in op de betrokkenheid van het bedrijfsleven. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om het bedrijfsleven bij de totstandkoming van deze wet te betrekken? Op welke wijze is de visie van het bedrijfsleven alsnog meegenomen in het voorstel?

Vragen van de CDA-fractie

Het wetsvoorstel bevat veel «kan» bepalingen, zo constateren de leden van de **CDA**-fractie. Zo kan de zoektermijn voor jongeren bijvoorbeeld worden bekort, als er sprake is van kwetsbare omstandigheden. Maar wie bepaalt wanneer er sprake is van kwetsbare omstandigheden? En waarom is gekozen voor jongeren tot 27 jaar? Ook mensen die ouder zijn dan 27 jaar kunnen immers in kwetsbare omstandigheden verkeren, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de CDA-fractie zien in dit wetsvoorstel gouden kansen om verbinding te maken met de Wmo en wijzen in dit verband onder meer op het SCP-rapport «Een brede blik op bijstand».[4] De knip tussen «werk» en «maatschappelijke participatie» blijft echter ingewikkeld. De financieringsgronden van plekken waar mensen maatschappelijk kunnen participeren is in beide wetten niet goed verankerd. Individuele re-integratietrajecten kunnen worden aanbesteed, maar de financiering van maatschappelijke participatie in sociale coöperaties, in buurtbanen of in zogenaamde «tussenvoorzieningen» (bijvoorbeeld de Keerwende) is kwetsbaar en meestal niet duurzaam geregeld. Hoe gaat deze wet bijdragen aan de transitie van individueel denken naar collectief denken?

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel dat uitvoerders zoveel mogelijk proberen passend te handhaven, maar het huidige regime daarbij als knellend wordt ervaren.[5] Bestuursorganen en gemeenten vragen om meer ruimte om een beslissing te kunnen nemen die recht doet aan de situatie die zij treffen. Hulst, Marseille en Steenhagen stellen dat veel ambtenaren sterk regelgericht zijn en denken dat de wet hen weinig ruimte biedt voor maatwerk. Hierdoor durven ze niet af te wijken van de standaardprocedure. Ook de werkcultuur, werkdruk en hiërarchie spelen een rol dat

[4] Een brede blik op bijstand | Publicatie | Sociaal en Cultureel Planbureau.
[5] Kamerstukken II 2023–2024, 36 582, nr. 3, p. 10.

zelfs wanneer beleid officieel ruimte biedt voor een burgergerichte aanpak, ambtenaren dit niet per definitie ook doen.[6] De leden van de CDA-fractie vragen de regering hierop te reflecteren. Ook vernemen de leden van de CDA-fractie graag hoe de regering ervoor zorgt dat de discretionaire ruimte die er op dit moment al is om maatwerk toe te passen en burgervriendelijk (responsief) te handelen, benut wordt.

De Staatscommissie rechtsstaat heeft in haar rapport gewezen op het belang van rechtsstatelijk besef in de uitvoering, zeker op het gebied van sociale zekerheid. In het verlengde van de vorige vraag wensen de leden van de CDA-fractie te vernemen hoe de regering dit van plan is te waarborgen bij de uitvoering van het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie lezen dat één van de doelen van het onderhavige wetsvoorstel is om de menselijke maat terug te brengen. Het uitgangspunt is dat dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid zoveel als mogelijk gelijktijdig in werking treden.[7] Om het doel van het wetsvoorstel, namelijk het terugbrengen van de menselijke maat, te behalen, is het van belang dat vooral ook bij de handhaving volgens dit principe gehandeld wordt. Één van de middelen om dit te bereiken is het invoeren van een vergisrecht, zoals ook is vastgelegd in het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid. Dit is echter zeer beperkt. Burgers krijgen namelijk wel een redelijke termijn om op eigen initiatief een vergissing te herstellen zonder dat er een boete op volgt, maar dit geldt niet voor de terugvordering. Zou de regering hier op kunnen reflecteren met het oog op het zoveel mogelijk streven naar de menselijke maat?

De leden van de CDA-fractie lezen op pagina 188 van de memorie van toelichting dat de gemeente de hoogte van een maatregel moet afstemmen op de omstandigheden van de bijstandsgerechtigde en diens mogelijkheden om middelen te verwerven als naar zijn oordeel, gelet op de bijzondere omstandigheden van het geval, dringende redenen daartoe ontbreken. Ook zal de gemeente moeten afzien van het opleggen van een maatregel indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering hierbij vooral wijst op eventuele gevolgen en op het aandeel van de burger, maar vragen de regering ook te reflecteren op de nieuwe jurisprudentie op het gebied van de dringende reden van de Centrale Raad van Beroep, die juist ook de oorzaak van terugvordering aan de zijde van het bestuursorgaan meeweegt bij het oordeel of vanwege een dringende reden geheel of gedeeltelijk moet worden afgezien van terugvordering. De leden vragen de regering in het licht van het voorliggend wetsvoorstel nader in te gaan op deze nieuwe jurisprudentie.[8]

Vragen van de D66-fractie

Voor de leden van de **D66**-fractie staat het verbeteren van de Participatiewet hoog op de agenda. Deze leden onderschrijven de noodzaak van een sociaal vangnet dat werkt vanuit vertrouwen, menselijke maat en realistische verwachtingen. De Participatiewet is bedoeld om mensen zonder of met onvoldoende inkomen te ondersteunen richting werk of maatschappelijke participatie, en tegelijk hun bestaanszekerheid te waarborgen. In de praktijk blijkt echter dat dit niet altijd lukt. Sinds de invoering in 2015 zijn er verschillende knelpunten gesignaleerd: niet

---

[6] L. Hulst, A.T. Marseille & N. Steenhagen, «Hoe kan het burgerperspectief bij de overheid vaste voet aan de grond krijgen?», *NJB* 2022/2791.
[7] Kamerstukken II 2023–2024, 36 582, nr. 3, p. 26.
[8] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:CRVB:2024:726 en ECLI:NL:CRVB:2024:2192.

iedere bijstandsgerechtigde heeft reëel perspectief op betaald werk, terwijl dat wel de norm blijft; gemeenten hebben weinig ruimte om maatwerk te bieden; en strikte regels – bijvoorbeeld rondom giften of samenwonen – kunnen mensen onbedoeld onder het bestaansminimum duwen.

Het wetsvoorstel Participatiewet in balans probeert deze problemen aan te pakken. Het beoogt de wet op korte termijn mensgerichter en uitvoerbaarder te maken en een betere balans te vinden tussen re-integratie, bestaanszekerheid en handhaving. De aan het woord zijnde leden erkennen het belang van dit wetsvoorstel en zien in veel maatregelen stappen in de goede richting. Tegelijkertijd constateren deze leden dat op een aantal thema's nog vragen openstaan. Het gaat daarbij onder andere om de positie van jongeren, het waarborgen van bestaanszekerheid en armoedebestrijding, de rol van maatschappelijke participatie (ook voor ouderen), de uitvoerbaarheid van de wet voor uitvoeringsorganisaties en de doelmatigheid van het voorstel als geheel. Op deze onderdelen hebben de leden van de D66-fractie een aantal vragen.

Jongeren (jongerennorm, vierwekenzoektermijn, bestaanszekerheid)

Het wetsvoorstel brengt wijzigingen aan in de bijstand voor jongeren tot 27 jaar. De verplichte wachttijd van vier weken voordat jongeren bijstand kunnen krijgen, wordt een kanbepaling. Gemeenten mogen ervan afzien als daar reden toe is, in plaats van dat die zoektermijn altijd verplicht is. Ook blijft de bijstandsnorm voor jongmeerderjarigen lager dan voor volwassenen ouder dan 21, hoewel gemeenten bij hoge nood aanvullingen kunnen geven. Dit alles is bedoeld om de positie van jongeren te verbeteren zonder hun prikkel tot werk of scholing weg te nemen. Tegelijk zijn er zorgen of deze aanpassingen voldoende zijn voor de bestaanszekerheid van jongeren. Gemeenten en deskundigen wijzen erop dat zelfstandig wonende jongmeerderjarigen vaak vrijwel dezelfde kosten hebben als iemand van 21+, en dat de huidige lage jongerennorm daarom niet toereikend is.

Waarom wordt de vierwekenzoektermijn voor jongeren niet volledig afgeschaft in plaats van omgezet in een kanbepaling, zo vragen de leden van de D66-fractie. Veel instanties, waaronder gemeenten en de Nationale ombudsman, signaleren dat deze wachttijd jongeren in de praktijk uit beeld laat verdwijnen en schulden of andere problemen verergert. In hoeverre weegt het oorspronkelijke doel van de zoektermijn, namelijk een stimulans tot werkzoekgedrag, nog op tegen de nadelige gevolgen, zoals financiële onzekerheid en moeilijkere begeleiding van kwetsbare jongeren? De regering geeft gemeente de mogelijkheid om bij kwetsbare jongeren de kanbepaling niet toe te passen. Maar is dit in de praktijk uitvoerbaar voor gemeenten? Kan de regering onderbouwen wat de toegevoegde waarde van de zoektermijn tot nu toe is, en welke overwegingen er zijn om deze desondanks in stand te houden?

Hoe wordt voorkomen dat de nieuwe kanbepaling rond de zoektermijn tot grote verschillen tussen gemeenten leidt? Zijn er duidelijke criteria of handvatten voor gemeenten om te bepalen wanneer zij de zoektermijn niet toepassen, zodat jongeren niet afhankelijk worden van lokale willekeur? Zal de regering monitoren hoe vaak en op welke gronden gemeenten afwijken van de zoektermijn, en ingrijpen als blijkt dat jongeren in de ene gemeente substantieel meer of minder kans hebben op een onmiddellijke uitkering dan in de andere?

Heeft de regering de financiële consequenties voor jongeren voldoende meegewogen bij het gedeeltelijk handhaven van de vierwekenzoek-

termijn? Graag een reactie op de zorgen dat het overbruggen van vier weken zonder bijstand, zeker voor jonge statushouders of uitstromers uit jeugdzorg zonder vangnet, tot acute bestaansproblemen leidt. Welke budgettaire gevolgen zou het hebben om de zoektermijn geheel te schrappen? Is de regering bereid die investering te overwegen in het licht van de potentiële besparing op maatschappelijke kosten zoals daklоosheid en hulpverlening?

Acht de regering de bijstandsnorm voor een zelfstandig wonende jongere voldoende om van rond te komen? Kan dit gestaafd worden met een voorbeeldbegroting die laat zien hoe een jongere met dit bedrag alle noodzakelijke kosten kan dekken?

Armoede en bestaanszekerheid

Een belangrijk doel van Participatiewet in balans is het verzachten van zogeheten «hardheden» die mensen in armoede kunnen treffen. Hiertoe worden regels rond giften versoepeld, komt er een bufferbudget om schommelingen in inkomen op te vangen, en worden sommige knelpunten in de kostendelersnorm aangepakt.

Hoe denkt de regering te bewerkstelligen dat bijstandsgerechtigden op de hoogte zijn van de nieuwe giftenregeling en hun meldplicht juist naleven? In het voorstel wordt verwacht dat mensen zelf hun ontvangen giften (ook onder € 1.200) bijhouden. Acht de regering dit realistisch? Worden kwetsbare burgers voldoende ondersteund om administratief hun giftenregister bij te houden? Daarnaast zal bij controles de oorsprong van kleine extraatjes (bijvoorbeeld een verjaardagscollecte of informele voedselbankhulp) niet alsnog tot onbegrip en fouten leiden? Wat is het beleid als iemand niet doorhad dat iets als «gift» werd aangemerkt? Wordt dan meteen teruggevorderd of bestraft, of is daar coulance voor voorzien? Graag een toelichting hoe met onbedoelde overtredingen van de inlichtingenplicht rond giften wordt omgegaan, zodat mensen niet in angst leven iets fout te doen.

Kan de regering onderbouwen waarom het bufferbudget van max. € 1.000 per jaar in de huidige vorm de beste oplossing is om inkomensschommelingen op te vangen? Gemeenten betwijfelen dit ten zeerste en noemen het instrument «sympathiek van intentie, maar onuitvoerbaar in de gekozen uitwerking». Het zou te arbeidsintensief en ingewikkeld zijn, zowel voor bijstandsgerechtigden als voor uitvoerders, waarbij de vraag is of het beoogde doel, te weten meer stabiliteit voor parttimers, zo wordt bereikt. Zijn er alternatieven overwogen, bijvoorbeeld eenvoudiger middelen als ruimere vrijlatingsregelingen of een vast inkomensjaar gemiddelde? Waarom is ervoor gekozen dit bufferbudget toch in spoor 1 in te voeren, ondanks negatieve uitvoeringstoetsen, en niet uit te stellen naar een fundamenteler herziening in spoor 2? Is de regering bereid te monitoren of dit instrument gebruikt wordt en effect heeft, en het zo nodig later aan te passen of te schrappen mocht het te complex blijken?

Maatschappelijke participatie

Kan de regering nader duiden waarin de nieuwe verplichting tot maatschappelijke participatie wezenlijk verschilt van de vroegere tegenprestatie? Formeel hoeven mensen niet langer een door de gemeente verplichte klus te doen, maar de soort activiteiten kan vergelijkbaar zijn (bijvoorbeeld afvalprikken in de wijk zou nu ook als participatie kunnen gelden). Hoe wordt voorkomen dat in de praktijk alsnog min of meer verplichte werkzaamheden worden opgelegd, zij het onder een andere naam? Met andere woorden, hoe garandeert de regering dat «zelf

invulling geven aan maatschappelijke participatie» niet verzandt in oude wijn in nieuwe zakken?

Wat is de rol en handelingsruimte van de gemeente als een bijstandsgerechtigde geen invulling geeft aan de maatschappelijke participatieplicht? De Raad van State signaleert dat onduidelijk is wat er gebeurt als iemand zelf geen initiatief neemt. Wordt in zulke gevallen alsnog een vorm van participatie opgelegd, en zo ja, hoe rijmt dit met het loslaten van de tegenprestatiegedachte? Graag verzoeken de aan het woord zijnde leden om duidelijkheid of en hoe gemeenten zullen sturen of sanctioneren wanneer iemand – bijvoorbeeld door beperkte zelfredzaamheid – niet actief participeert. Worden uitvoerders hierin ondersteund om maatwerk te bieden zonder willekeur, en op welke wijze monitort de regering dat gemeenten een vergelijkbaar beleid voeren ten aanzien van het stimuleren van maatschappelijke deelname?

Op welke manier waarborgt de regering dat de nadruk op onbeloonde maatschappelijke activiteiten niet leidt tot oneigenlijk gebruik of verdringing op de arbeidsmarkt?

Wordt in dit wetsvoorstel ook onderwijs en training als volwaardige vormen van participatie erkent? Zo ja, hoe maakt de wetswijziging het concreet makkelijker voor bijstandsgerechtigden om bijvoorbeeld (bij)scholing of een opleiding te volgen? De leden van de D66-fractie benadrukken dat «leven lang ontwikkelen» ook voor deze groep van groot belang is. Wordt, in lijn met de aangenomen motie-Warmerdam, geregeld dat bijstandsgerechtigden beter toegang krijgen tot scholingsmogelijkheden en dat dit past binnen de nieuwe participatieplicht? Met andere woorden, kunnen bijstandsgerechtigden straks zonder angst voor sancties een studie oppakken of diploma behalen als vorm van maatschappelijke participatie, en welke ondersteuning krijgen zij daarbij?

Uitvoerbaarheid voor uitvoeringsorganisaties

Ten aanzien van lagere regelgeving en voorbereidingstijd hebben de leden van de D66-fractie nog de volgende vragen. Diverse onderdelen van de nieuwe wet moeten nog worden uitgewerkt in algemene maatregelen van bestuur of ministeriële regelingen (lagere regelgeving). Denk aan de precieze berekeningswijze voor automatische verrekening van inkomsten, of de invulling van vereenvoudigingen in de bijstandsaanvraag. Het UWV geeft aan dat zij nu nog geen uitvoeringstoets kunnen volbrengen omdat die details ontbreken. Wanneer kunnen uitvoeringsorganisaties deze noodzakelijke duidelijkheid verwachten? Is de regering bereid de inwerkingtreding van de wet(fases) af te stemmen op het moment dat alle uitvoeringsspecificaties compleet en getest zijn? Met andere woorden, hoe wordt voorkomen dat gemeenten en betrokken instanties straks hals over kop systemen en processen moeten aanpassen op basis van laat gepubliceerde nadere regels?

Hoe zorgt de regering ervoor dat participatie in de praktijk echt breder wordt gedefinieerd dan enkel uitstroom naar werk? Uit het SCP-onderzoek «Een brede blik op de bijstand» bleek dat de Participatiewet beter moet aansluiten bij wat mensen nodig hebben om volwaardig mee te doen, bijvoorbeeld meer kijken naar onderliggende hulpvragen, iets wat in de Wmo gebruikelijker is. In het wetsvoorstel wordt participatie breder ingevuld (vrijwilligerswerk, mantelzorg, etc.), maar hoe wordt dit in de praktijk gestimuleerd en gefaciliteerd? Worden bijvoorbeeld lokale initiatieven en samenwerking tussen bijstandsteam en Wmo c.q. schuldhulp gestimuleerd om mensen «achter de voordeur» beter te helpen? En houdt de evaluatie ook rekening met kwalitatieve uitkomsten,

zoals ervaren welzijn of sociale inclusie van bijstandsgerechtigden, naast kwantitatieve indicatoren als meer werk?

Vragen van de ChristenUnie-fractie

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben de volgende vragen over het wetsvoorstel.

1. In het wetsvoorstel wordt de huidige tegenprestatie voor een bijstandsuitkering vervangen door een verplichting tot maatschappelijke participatie. De bijstandsgerechtigde krijgt de mogelijkheid om zelf zijn of haar maatschappelijke participatie vorm te geven. Welke ondersteuning biedt de gemeente bij dat proces?
2. Hoe houdt de gemeente er zicht op dat elke bijstandsgerechtigde voldoet aan de door hen gekozen vorm van maatschappelijke participatie?

In reactie op het advies van de Raad van State schrijft de regering: *«Gemeenteraden moeten het lokale beleid inzake ondersteuning bij maatschappelijke participatie in hun verordening vastleggen. Hier ligt dus een duidelijke verantwoordelijkheid bij de gemeente».*[9]

3. Kan de regering nader toelichten wat gemeenteraden dienen op te nemen in hun verordening?

Het wetsvoorstel verruimt voor gemeenten de mogelijkheden voor maatwerk, bijvoorbeeld middels het bufferbudget: een nieuw maatwerkinstrument om financiële problemen die ontstaan door het verrekenen van inkomsten op te vangen. Het bufferbudget wordt toegekend en beheerd door de gemeenten. Veel gemeenten hebben nu al te maken met financiële- en capaciteitstekorten, waardoor niet elke gemeente even goed in staat is om maatwerk te bieden.

4. Hoe wil de regering voorkomen dat meer maatwerk – door de toevoeging van nieuwe maatwerkinstrumenten – in de praktijk leidt tot willekeur, waarbij eenvoudigere casussen geprioriteerd worden boven lastigere casussen?
5. Is het wenselijk dat de verschillende invulling door gemeenten, bijvoorbeeld door de mogelijkheid van kanbepalingen bij de zoektermijn van vier weken en de bijstand met terugwerkende kracht, de rechtsongelijkheid tussen burgers verder doet toenemen? En zo ja, kan de regering beargumenteren waarom dat wenselijk is?

Vragen van de SGP-fractie

Uit de brief van de Staatssecretaris met daarin de reactie op de motie Van Dijk/Flach[10] maken de leden van de fractie van de **SGP** op dat geen uitvoering wordt gegeven aan de motie.

1. Kan de regering kort toelichten waarom geen uitvoering gegeven wordt aan de motie?

In de brief wordt toegelicht dat de maatschappelijke initiatieven voor kwetsbare jongeren, met name het Bouwdepot, buitenwettelijk en daarmee in strijd met de Participatiewet worden uitgevoerd.

2. Hoe duidt de regering de «right to challenge» die maatschappelijke initiatieven mogelijk maakt waar het overheidssysteem faalt? En waarom zou de regering de «right to challenge», dat een alternatief biedt voor een falend overheidssysteem, willen beperken of verbieden?

---

[9] Kamerstukken II 2023–2024, 36 582, nr. 4, p. 8.
[10] Kamerstukken I 2024–2025, 36 582, B.

Feitelijk is duidelijk dat er kwetsbare jongeren zijn die hulp nodig hebben. Feitelijk is ook duidelijk dat het huidige systeem daarin tekort schiet. Heel veel jongeren groeien op in een kwetsbare situatie of zijn door omstandigheden kwetsbaar geworden. Het is evident dat deze jongeren geholpen dienen te worden. Indien een maatschappelijk initiatief aantoonbaar effectief is, is het wenselijk om dit initiatief te (onder)steunen.

3. Kan de regering reflecteren op de vraag of het wenselijk is dat kwetsbare jongeren worden geholpen door een bewezen effectief maatschappelijk initiatief dat wellicht leidt tot een bepaalde mate van ongelijkheid, of dat het wenselijk is dat kwetsbare jongeren niet worden geholpen vanwege een star systeem dat onvoldoende ruimte biedt voor maatwerk?
4. Wie wordt precies geschaad door maatschappelijke initiatieven zoals het Bouwdepot?
5. Betekent de opstelling van de regering dat een initiatief als het Bouwdepot strafrechtelijk moet worden vervolgd?
6. Op welke wijze ziet de regering mogelijkheden om de wetgeving zo aan te passen dat er ruimte ontstaat voor maatschappelijke initiatieven die de maatschappelijke problematiek beogen op te lossen?

Vragen van de Volt-fractie

De leden van de **Volt**-fractie zien dat de Participatiewet in balans indirecte effecten heeft op kinderrechten, en heeft daarom de volgende vragen.

Op welke wijze is bij de totstandkoming van het wetsvoorstel Participatiewet in balans rekening gehouden met de kinderrechten zoals vastgelegd in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK)? Kan de regering aangeven of en hoe het belang van het kind (artikel 3 IVRK) systematisch is meegewogen?

Het wetsvoorstel heeft in de ogen van de aan het woord zijnde leden ook invloed op het ontwikkelbelang van kinderen in gezinnen met bijstand. Deelt de regering de opvatting dat het verhogen van bestaanszekerheid voor ouders die onder de Participatiewet vallen, ook bijdraagt aan het ontwikkelbelang van hun kinderen? Zo ja, op welke wijze zijn deze overwegingen meegewogen bij de vormgeving van dit wetsvoorstel?

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om gemeenten de mogelijkheid te geven om jongmeerderjarigen van 18 tot 21 jaar aanvullend financieel te ondersteunen als zij niet op hun ouders kunnen terugvallen. Acht de regering deze wijziging een stap in de richting van het versterken van de rechtspositie van kwetsbare jongeren, waaronder voormalige pleegkinderen, dakloze jongeren of LHBTI-jongeren? Is hierbij expliciet getoetst aan artikel 20 IVRK (bescherming kinderen zonder ouderlijke zorg)?

Gezinnen in de bijstand ervaren vaak stress en armoede. Is bij de totstandkoming van het wetsvoorstel rekening gehouden met wetenschappelijke inzichten over de impact van structurele armoede en armoedestress op de ontwikkeling van kinderen? Zo ja, welke maatregelen binnen dit wetsvoorstel dragen bij aan het verminderen van deze stressfactoren?

In hoeverre ondersteunt het wetsvoorstel ouders die gebruikmaken van de Participatiewet in hun eigen ontwikkeling via scholing of maatschappelijke participatie, en hoe draagt dit volgens de regering bij aan het vergroten van de ontwikkelkansen van kinderen in deze gezinnen?

Wordt er in de monitoring en evaluatie van de uitvoering van de Participatiewet in balans expliciet gekeken naar de effecten op kinderen en

jongvolwassenen? Is de regering bereid om kinderrechten als afzonderlijk toetsingskader te hanteren bij de implementatie?

Daarnaast hebben de leden van de Volt-fractie nog een paar vragen over de rechtszekerheid van dit wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel geeft professionals meer ruimte om mensen passend te ondersteunen. Acht de regering de mate van beleidsvrijheid die hiermee aan gemeenten wordt toegekend in overeenstemming met het rechtszekerheidsbeginsel? In hoeverre is voorzien in duidelijke normstelling en rechtsbescherming voor bijstandsgerechtigden, om rechtsongelijkheid en willekeur in gemeentelijke uitvoeringspraktijken te voorkomen? Hoe is geborgd dat deze beleidsvrijheid niet leidt tot directe of indirecte discriminatie door uitvoerende professionals?

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien de nota naar aanleiding van het verslag met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen vier weken.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Vos

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van der Bijl

36 582

Wijziging van de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen in verband met het op onderdelen in balans brengen van deze wetten tussen bestaanszekerheid, re-integratie en handhaving (Participatiewet in balans)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

De regering heeft met waardering kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over haar bevindingen inzake bovengenoemd wetsvoorstel. Zij is de leden van de fracties van BBB, GroenLinks-PvdA, VVD, CDA, D66, ChristenUnie, SGP en Volt erkentelijk voor de gestelde vragen. Zij bieden de kans om het wetsvoorstel nader te verduidelijken en toe te lichten. Voor inwerkingtreding van het wetsvoorstel en goede uitvoering door gemeenten, SVB en UWV is voldoende implementatietijd nodig. Het is hiervoor bevorderlijk als de benodigde wet- en regelgeving zo spoedig mogelijk komt vast te staan.

Vragen van de BBB-fractie

1. *De verruiming van de beleidsruimte voor gemeenten, bijvoorbeeld bij het toepassen van sancties of het inzetten van een bufferbudget, is in de Tweede Kamer uitvoerig besproken. De leden van de BBB-fractie herkennen deze discussie, maar hebben nog de volgende vervolgvraag: Op welke wijze wordt in het wetsvoorstel geborgd dat deze verruiming niet leidt tot ongewenste rechtsongelijkheid tussen burgers in verschillende gemeenten, en hoe verhoudt dit zich tot de beginselen van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid zoals vastgelegd in artikel 1 van de Grondwet? Maakt het binnen dit kader nog verschil uit of een gemeente over meer of minder financiële middelen beschikt nu en in de toekomst?*

De Participatiewet is een decentraal uitgevoerde wet. Deze wet regelt de kaders en zorgt ervoor dat gemeenten binnen deze kaders beleidsvrijheid hebben om beleidskeuzes te maken. In die decentrale uitvoeringspraktijk kunnen er binnen de kaders van de wet daarom verschillen tussen gemeenten ontstaan. Dit is bij de totstandkoming van de wet ook beoogd en is een gevolg van de beleidsvrijheid die gemeenten nodig hebben om maatwerk te leveren en instrumenten efficiënt in te zetten. Met maatwerk wordt bedoeld het onderkennen van bijzondere omstandigheden die tot onbedoelde benadeling van de bijstandsgerechtigde kunnen leiden. Hiermee krijgen gemeenten de ruimte om in individuele gevallen te handelen naar de bedoeling van de wet. In het wetsvoorstel is er daarom voor gekozen de individualiseringsbepaling (artikel 18, eerste lid) steviger neer te zetten en nieuwe kan-bepalingen te introduceren.

In de memorie van toelichting is per maatregel uit het wetsvoorstel toegelicht waarom er gekozen is voor meer of minder beleidsvrijheid voor gemeenten. Om het risico op willekeur te verkleinen, is de ene keer iets centraal geregeld vanuit het oogpunt van rechtszekerheid (‘uniform waar het kan’). De andere keer is de afweging decentraal belegd, omdat de gemeente het beste de inschatting kan maken wat nodig is voor de bijstandsgerechtigde (‘differentie waar nodig’).

Het gelijkheidsbeginsel in artikel 1 van de Grondwet betekent voor gemeenten dat zij bij de uitvoering van de Participatiewet moeten waarborgen dat mensen in gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Daartoe leggen gemeenten hun beleidskeuzes vast in verordeningen en handelen daarnaar. Gemeenten moeten bij het opstellen van verordeningen (vertegenwoordigers van) cliënten betrekken. De gemeenteraad stelt de verordeningen vast. Op deze manier is ook voor burgers duidelijk welke keuzes zijn gemaakt. Bij de monitoring en evaluatie van deze wet zal nadrukkelijk aandacht zijn voor de vraag hoe de beleidsvrijheid wordt ingevuld en of zich in de praktijk verschillen voordoen.

Gemeenten ontvangen middelen om de Participatiewet uit te voeren. Deze middelen zijn vrij besteedbaar om ervoor te zorgen dat instrumenten en middelen zo efficiënt mogelijk ingezet kunnen worden. Gelet op de decentrale uitvoeringspraktijk ligt de keuze hoe deze middelen besteed worden bij de gemeente(raad). Deze keuze is daarmee democratisch gelegitimeerd. Per maatregel in het wetsvoorstel zijn met gemeenten de financiële consequenties in kaart gebracht. Gemeenten ontvangen vanwege deze financiële gevolgen in totaal structureel €66,5 mln. euro per jaar. In de financiële paragraaf in de Memorie van Toelichting is dat per maatregel toegelicht.

2. *Er is in de Tweede Kamer gesproken over de invulling van het begrip “maatschappelijke participatie”. Kan de regering nader toelichten in hoeverre de ruime en open normering in het wetsvoorstel zich verdraagt met het rechtszekerheidsbeginsel, bedoeld in artikel 1:3 lid 2 van de Awb, en hoe wordt voorkomen dat burgers afhankelijk zijn van interpretatieverschillen tussen gemeenten?*

De uitvoering van de Participatiewet is gedecentraliseerd naar gemeenten. Enige ongelijkheid tussen gemeenten is een door de wetgever bewust aanvaard gevolg van deze decentralisatie. Wel zal een gemeente ervoor moeten zorgen dat binnen de gemeente gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Het bieden van ondersteuning bij arbeidsinschakeling en maatschappelijke participatie en het afstemmen van de verplichtingen op de individuele situatie zijn onderdelen van de uitvoering van de Participatiewet door het college van burgemeester en wethouders. De gemeenteraad houdt toezicht op de uitvoering door het college. Een kader voor de ondersteuning bij arbeidsinschakeling en maatschappelijke participatie wordt gevormd door de gemeentelijke verordening waarover de gemeenteraad beslist. Verder is van belang dat als de gemeente een besluit neemt, zij dat op grond van de Algemene wet bestuursrecht deugdelijk moet motiveren. Het besluit van een gemeente is vatbaar voor bezwaar en beroep. Langs deze weg kan de gemeentelijke uitvoeringspraktijk op consistentie worden getoetst.

3. *De regeling rond giften, voedselbanksteun en bijdragen in natura is in de Tweede Kamer inhoudelijk besproken, onder meer met het oog op praktische uitvoering. Hoe beoordeelt de regering dit onderdeel in het licht van het gelijkheidsbeginsel (artikel 1 Grondwet en artikel 26 IVBPR)? Is de keuze om giften deels vrij te laten juridisch houdbaar ten opzichte van andere vormen van inkomensondersteuning binnen het sociale zekerheidsstelsel?*

De regeling rond het vrijlaten van giften, voedselbanksteun en bijdragen in natura zorgt ervoor dat het voor bijstandsgerechtigden mogelijk wordt om, net als degenen die niet op bijstand aangewezen zijn, hiervan gebruik te maken zonder dat daar (mogelijk) bijstandsrechtelijke gevolgen aan verbonden zijn. Ondanks de bijstandsnorm, de gezinssamenstelling of de gemeente waarin een bijstandsgerechtigde woonachtig is, is deze vrijlating op alle bijstandsgerechtigden van toepassing. Door de grens van maximaal €1.200 wordt ook het verschil tussen en binnen gemeenten kleiner.

Het vrijlaten van giften, voedselbanksteun en bijdragen in natura is naar het oordeel van de regering juridisch houdbaar ten opzichte van andere vormen van inkomensondersteuning in overige socialezekerheidswetten. Het gelijkheidsbeginsel staat ook niet in de weg aan verschillen tussen verschillende vormen van inkomensondersteuning binnen de verschillende socialezekerheidswetten.

De regering merkt hierbij wel nog op dat er bij de vrijlating van giften geen sprake is van inkomensondersteuning. Het ontvangen van inkomensondersteuning vanuit de Rijksoverheid of een gemeente is een recht waar mensen met een laag inkomen mogelijk aanspraak op kunnen maken. Hier is geen sprake van bij een gift. Het ontvangen van een gift is geen recht waar mensen aanspraak op kunnen maken. Een ontvangen gift dient een vrijblijvend karakter te hebben, waar geen tegenprestatie in welke vorm dan ook tegenover staat.

4. *In de Tweede Kamer is de uitvoerbaarheid besproken, met name voor gemeenten. In hoeverre is de regering van oordeel dat de toegenomen uitvoeringstaken, inclusief beoordeling van maatwerk, giften, bufferbudget en sanctieproportionaliteit, realistisch uitvoerbaar zijn voor kleinere en plattelandsgemeenten? Is voorzien in een systematische evaluatie van uitvoeringsknelpunten bij deze gemeenten?*

De regering is van mening dat de impact van dit wetsvoorstel in balans is: er zijn enerzijds maatregelen die zorgen voor een verlichting van de uitvoering en anderzijds maatregelen die zorgen voor een toename van uitvoeringslasten voor de gemeenten. Gedurende de hele totstandkoming van het wetsvoorstel is uitvoerbaarheid een belangrijk onderwerp van gesprek geweest met gemeenten. Vervolgens heeft de VNG een uitgebreide uitvoeringstoets op het wetsvoorstel gedaan. In de memorie van toelichting op het wetsvoorstel is de regering uitvoerig ingegaan op deze uitvoeringstoets.[1] De mate van de impact van het wetsvoorstel is mede gebaseerd op de uitvoeringstoets van de VNG en de gesprekken die met de gemeenten zijn gevoerd. Hiervoor zijn verschillende gemeenten geraadpleegd, zowel qua grootte als qua geografische spreiding.

In aanloop naar de inwerkingtreding zal samen met VNG en Divosa een implementatietraject worden gestart waarbij gemeenten op verschillende manieren zullen worden ondersteund bij de implementatie van de maatregelen uit het wetsvoorstel. Daarbij kan rekening worden gehouden aan verschillen bij gemeenten in behoefte aan ondersteuning.

Uiteraard zullen uitvoeringsknelpunten worden gemonitord. Binnen een jaar na inwerkingtreding zal een invoeringstoets de belangrijkste signalen van ervaringen met de nieuwe wet naar boven halen. De volgende strategische evaluatie van de Participatiewet staat gepland voor 2027. Hierin zullen, voor zover mogelijk, ook de effecten van maatregelen uit dit wetsvoorstel meegenomen worden.

5. *Hoe wordt gewaarborgd dat bij hergebruik van gegevens in nieuwe aanvragen voor bijstand of bijzondere bijstand geen gebruik wordt gemaakt van verouderde of incorrecte gegevens, met als risico overcompensatie of juist onvoldoende ondersteuning?*

Met de verkorte aanvraagprocedure wil de regering de administratieve handelingen voor zowel de bijstandsaanvrager als de gemeente verminderen. Bijvoorbeeld voor mensen die uitstromen met een tijdelijk arbeidscontract en daarna weer op de bijstandsuitkering zijn aangewezen. Hierbij blijft het van belang dat voorkomen moet worden dat de bijstandsuitkering op basis van verouderde of incorrecte gegevens wordt toegekend. Het is aan de gemeente om in eerste instantie een controle hierop uit te voeren aan de hand van de beschikbare administraties en indien nodig bij de aanvraag zelf. Op deze manier blijft het aantal opnieuw op te vragen gegevens en bescheiden tot het noodzakelijke beperkt.

[1] Kamerstukken II 2023/24, 36582, nr. 3, p. 134.

6. *In de Tweede Kamer is het belang van vakmanschap en ruimte voor professionals besproken, maar volgens de leden van de BBB-fractie zonder expliciet in te gaan op scholing. Bestaan er inmiddels landelijke richtlijnen of geaccrediteerde scholingsprogramma's voor gemeentelijke uitvoerders, gericht op toepassing van de nieuwe beleidsruimte? Zo ja, wie coördineert dit? Hoe wordt de kwaliteit en uniformiteit hiervan geborgd in het licht van rechtszekerheid en gelijke behandeling?*

Er zijn geen geaccrediteerde landelijke scholingsprogramma's, maar in spoor 3 van het programma Participatiewet in Balans is voorzien in een landelijke leerinfrastructuur ten behoeve van het versterken van vakkundigheid en de cultuurverandering bij gemeenten. De VNG, Divosa, Beroepsvereniging SAM en het European Anti Poverty Network Nederland (EAPN) stellen leidraden, trainingen en lerende netwerken voor gemeentelijke uitvoerders beschikbaar. Alle gemeenten kunnen hier gebruik van maken.

In 2024 is, gecoördineerd door de VNG, de (bestuurlijke) leeragenda Participatiewet opgesteld, waarin staat beschreven wat gemeenten moeten leren om mensgericht te werken. Vanuit deze leeragenda werken gemeenten momenteel aan handelingsperspectieven voor de thema's domeinoverstijgend werken, inclusief werken, alledaags maatwerk en kwaliteit, financiën en verantwoording en sturen op vakmanschap. Deze handelingsperspectieven worden beschikbaar gesteld door de VNG. De handelingsperspectieven, lerende netwerken en kennisdeling dragen bij aan de kwaliteit en vergroten de mate van uniformiteit in de uitvoering.

7. *In de Tweede Kamer zijn zorgen geuit over de balans tussen versoepeling en handhaving, maar de verhouding met normstellende werking bleef naar de mening van de aan het woord zijnde leden onderbelicht. Hoe voorkomt de regering dat het loslaten van automatische sancties leidt tot verzwakking van het normstellend vermogen van de Participatiewet, en hoe wordt deze balans gemonitord vanuit het perspectief van een effectieve maar proportionele handhaving?*

Het ontvangen van een uitkering is een recht, maar er staan ook regels en verplichtingen tegenover. Uit onderzoek blijkt dat verreweg de meeste mensen deze regels en verplichtingen willen naleven. Tegelijkertijd vindt de maatschappij het van groot belang dat misbruik van uitkeringen en toeslagen tegen wordt gegaan. Eenieder moet gebruik kunnen maken van een uitkering, maar mensen moeten dan wel krijgen waar zij recht op hebben. De huidige handhavingswetgeving is gebaseerd op de visie dat iedere overtreding streng gesanctioneerd moet worden. Hoewel deze visie in rechtspraak en wetgeving is genuanceerd, is in de Parlementaire Enquête Fraudebeleid en Dienstverlening geconstateerd dat deze basis ontoereikend is, omdat er meer aandacht moet zijn voor mensen die een uitkering krijgen. De enquêtecommissie heeft daarom aanbevolen dat een stelselwijziging op handhaving noodzakelijk is. Deze stelselwijziging wordt gerealiseerd met het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid. De wijziging is ingestoken vanuit de visie dat misbruik met uitkeringen aangepakt moet kunnen worden, maar dat het ook mogelijk moet zijn om rekening te houden met mensen die een foutje maken. Zij moeten met vertrouwen benaderd worden, in plaats van met een sanctie. Dat geldt ook voor mensen met een uitkering op grond van de Participatiewet.

Bij het onderhavige wetsvoorstel Participatiewet in balans wordt na of binnen een jaar na inwerkingtreding een invoeringstoets uitgevoerd om de belangrijkste signalen van ervaringen op korte termijn naar boven te halen. Voor de monitoring van het onderhavige wetsvoorstel zal vooral worden aangesloten bij de reguliere, al bestaande monitoring van de Participatiewet. Het CBS levert daartoe relevante beleidsstatistieken aan. De ervaringen van cliënten en gemeenten worden daarnaast ongeveer tweejaarlijks gemeten in ervaringsonderzoeken Participatiewet.

Ook bij het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid zal een jaar na inwerkingtreding een invoeringstoets worden uitgevoerd. Hierbij zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan de uitvoering van het nieuwe handhavingsbeleid en de effecten van het streven naar meer menselijke maat, zowel voor uitkeringsinstanties als de burgers. Aan de invoeringstoets wordt gezamenlijk met de gemeenten en uitvoeringsinstanties invulling gegeven. Bij deze invoeringstoets wordt aandacht besteed aan de uitvoering van de bevoegdheden in het kader van het opleggen van maatregelen. Ook wordt er gekeken of er rode draden zijn ten aanzien van keuzes daarin. Tot slot zal in overleg met de Nederlandse Arbeidsinspectie bezien worden of er nog gerichter onderzoek nodig is, bijvoorbeeld naar de balans tussen de versoepeling en handhaving, zomede de verhouding met de normstellende werking.

8. *Op welke wijze wordt voorkomen dat brede invulling van maatschappelijke participatie leidt tot verdringing van regulier werk, vooral bij kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt? Wordt hiervoor een landelijke toetsingskader gehanteerd?*

Ook na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel blijft uitstroom naar betaald werk het uitgangspunt. De gemeenten worden financieel gestimuleerd om mensen met een bijstandsuitkering zoveel mogelijk uit te laten stromen naar betaald werk. Mensen die nog niet aan betaald werk toe zijn kunnen de generieke

participatieplicht invullen met maatschappelijke participatie. Gemeenten kunnen dit als voorziening gericht op arbeidsinschakeling aanbieden. Maar mensen kunnen deze vorm van participatie ook als tijdelijke activiteit binnen het kader van de generieke participatieplicht zelf vormgeven en uitvoeren.

Maatschappelijke participatie mag de arbeidsinschakeling niet belemmeren en mag niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. De regering hecht daarbij ook aan het beschermen van kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. Gemeenten hebben ruime ervaring met de toetsing van activiteiten op verdringing. Er is geen aanleiding om een landelijk toetsingskader hiervoor te ontwikkelen.
Eind november 2018 publiceerde Divosa al de handreiking *"Verdringing voorkomen bij het bevorderen van arbeidsparticipatie"*.[2]

9. *De proportionaliteitstoets bij sancties is in de Tweede Kamer aangestipt, maar niet in relatie tot handhavingszekerheid. Op welke wijze wordt binnen het stelsel geborgd dat de proportionaliteitsafweging bij sanctietoepassing niet leidt tot rechtsonzekerheid voor burgers of willekeur in gemeentelijk optreden, en is voorzien in rechterlijke toetsing of landelijke kaders om een uniforme toepassing te ondersteunen?*

In het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid[3] wordt voorzien in een wettelijk afwegingskader op basis waarvan bepaald wordt of een sanctie opgelegd wordt. De factoren daarin betreffen de aard en ernst van de overtreding, de verwijtbaarheid van de betrokkene en de rol die het bestuursorgaan heeft gespeeld bij de totstandkoming van de overtreding of het oplopen van de hoogte van het benadelingsbedrag. Deze factoren worden in de motivering van een sanctiebesluit langsgelopen, waarmee het besluit duidelijk gemotiveerd en daarmee kenbaar is voor de betrokkene en toetsbaar is voor de rechterlijke macht. Dit kader geldt voor de hele sociale zekerheid.

Vragen van de GroenLinks-PvdA-fractie

1. *Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is een aantal amendementen ingediend. Kan de regering een overzicht geven van de feitelijke implicaties van de aangenomen amendementen onder andere voor wat betreft de uitvoerbaarheid en de consistentie van de wetgeving?*

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de voorlopige implicaties van de aangenomen amendementen voor wat betreft uitvoerbaarheid en consistentie van de wetgeving. De komende maanden zal dit samen met gemeenten verder uitgewerkt worden.

Amendement	**Over**	**Implicaties**
Ceder	Tussentijdse evaluatie binnen drie jaar	Na één jaar vindt een invoeringstoets plaats. Dit kan een eerste beeld geven van mogelijke knelpunten. De eerste effecten zullen, waar mogelijk, mee worden genomen in de periodieke rapportage Bijstand & Participatie die voor 2027 gepland staat.
Ceder, Van Kent, Lahlah, Inge van Dijk, Paulusma	Het codificeren van de geldende jurisprudentie bij dringende redenen	Met het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid wordt een stelselbrede codificatie op dit punt voorbereid. Inwerkingtreding van dit amendement samen met het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid ligt daarom voor de hand. Hierover vindt overleg plaats met de VNG.
Lahlah, Van kent	Het ambtshalve of op aanvraag toekennen van de individuele inkomenstoeslag	Samen met VNG en Divosa wordt gekeken op welke termijn dit mogelijk is. Het gaat om een kan-bepaling. De insteek is om dit snel mogelijk te maken voor gemeenten.

[2] Kamerstukken II 2018/19, 2018D58998.
[3] Herziening handhavingsbeleid socialezekerheidswetgeving vanuit menselijke maat en vertrouwen | Overheid.nl | Wetgevingskalender.

Flach	Uitzondering op de kostendelersnorm wanneer sprake is van tijdelijke bijzondere individuele omstandigheden	Samen met gemeenten wordt bij de implementatie van het wetsvoorstel gekeken hoe deze uitzonderingen op dit moment worden vormgegeven. De verwachting is dat dit op korte termijn uitvoerbaar is.
Flach	Tijdelijk hoofdverblijf elders in situaties van tijdelijke mantelzorg	Dit amendement kan mogelijk gevolgen hebben voor inkomen uit andere regelingen (zoals huurtoeslag). Dit wordt eerst uitgezocht, voordat het amendement inwerking kan treden.
De Kort	Premie arbeidsinschakeling wordt ook beschikbaar voor jongeren onder de leeftijd van 27 jaar	In het kader van motie Inge van Dijk en Flach over initiatieven voor ondersteuning van jongeren in kwetsbare posities[4] is aangegeven dat gemeenten hier reeds op kunnen anticiperen, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de maatregel.
Inge van Dijk	Uniform betaalmoment	De gevolgen van dit amendement worden de komende periode met gemeenten verkend. Op basis daarvan wordt gekeken naar de vormgeving van de lagere regelgeving en de inwerkingtreding. Daarbij wordt ook betrokken dat in het kader van de Hervormingsagenda Inkomensondersteuning breder wordt onderzocht hoe gekomen kan worden tot een uniform betaalmoment van uitkeringen en toeslagen, en wat de (onbedoelde) risico's hiervan zijn.
Ceder, Van Kent	Het wettelijk verankeren dat bijdragen van een voedselbank niet van invloed zijn op de hoogte van de bijstandsuitkering	Het begrip 'Voedselbank' wordt nog nader ingekaderd. Het is de verwachting dat dit amendement (daarna) op korte termijn uitvoerbaar zal zijn voor gemeenten.

2. *Het is nodig de uitvoerbaarheid, voorspelbaarheid, eenduidigheid en rechtszekerheid te waarborgen bij de toepassing van deze wet. Daarbij is onder meer het vastleggen van jurisprudentie die inzicht geeft in de toepassing van de wet en de daarbij te betrekken afwegingskaders in de (artikelsgewijze) memorie van toelichting behulpzaam. Hierover heeft de Eerste Kamer naar aanleiding van het rapport van de commissie sociaal minimum diverse malen schriftelijk overleg gevoerd. Ten aanzien van het vastleggen van de jurisprudentie is, op het vlak van terugvordering van uitkeringen, het amendement-Ceder c.s. aangenomen.[5] Kunt u inzichtelijk maken welke aanpassingen er in het wetsvoorstel hebben plaatsgevonden op grond van dit amendement? Kunt u ook in een overzicht aangeven op welke wijze en in hoeverre de jurisprudentie aangaande de interpretatie en de toepassing van de bij wet voorgestelde maatregelen is vastgelegd in de memorie van toelichting en/of het artikelsgewijs deel?*

Het amendement-Ceder c.s. introduceert een evenredigheidstoets in de dringende redenen-bepaling ten aanzien van terugvordering en bij opleggen van een bestuurlijke boete. De motivering bij het amendement geeft aan dat deze toets op basis van jurisprudentie van toepassing is bij de beoordeling of er sprake is van een dringende reden. De toelichting bij het amendement refereert hiertoe aan de

[4] Kamerstukken II 2024/25, 24515, nr. 799.
[5] Kamerstukken II 2024/25, 36582, nr. 25.

uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 18 april 2024,[6] waarbij de Raad aangeeft dat bij de beoordeling of er sprake is van een 'dringende reden', niet alleen rekening wordt gehouden met de gevolgen van de herziening en de terugvordering, maar ook met de oorzaak daarvan.
Daarbij spelen alle feiten en omstandigheden van het geval en de evenredigheid een rol. Door het aannemen van het amendement is deze evenredigheidstoets onderdeel geworden van het wetsvoorstel.

De regering ziet evenwel dat de jurisprudentie waar het amendement aan refereert niet enkel van toepassing is op de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ maar juist op het gehele stelsel van sociale zekerheid. Daarom wordt de door de Tweede Kamer gewenste codificatie van de jurisprudentie met het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid voor het stelsel van sociale zekerheid opgenomen en geoptimaliseerd, zodat het in het hele stelsel past.

In de memorie van toelichting is een aparte paragraaf opgenomen met maatregelen die zien op codificatie van jurisprudentie.[7] Verder zijn enkele maatregelen uit dit wetsvoorstel, zoals de vrijlating van giften en ruimte voor mantelzorg, deels geïnspireerd op bestaande jurisprudentie. Wanneer dit het geval is, wordt hier bij de toelichting van de individuele maatregelen in de memorie van toelichting nader op ingegaan.

3. Uit de aanbevelingen van de Staatscommissie Demografische ontwikkelingen - onder andere naar aanleiding van de gedachtewisseling met de Eerste Kamer over het rapport - komt naar voren dat het, voor toekomstbestendige wetgeving, van belang is meer differentiatiemogelijkheden te hebben bij de lokale toepassing van de wet. Wetgeving is op deze wijze passend voor de specifieke (demografische) context, nu en in de toekomst. In hoeverre is deze differentiatie nu mogelijk op basis van dit wetsvoorstel? Kunt u de differentiatiemogelijkheden die er in de wet zijn opgenomen middels een overzicht inzichtelijk maken?

De Staatscommissie Demografische ontwikkelingen wijst terecht op de gevolgen van demografische veranderingen voor gemeenten. Zij ondervinden de spanning die bestaat tussen de gegroeide wens om nationaal te sturen en de wens om lokaal maatwerk en beleidsnabijheid te organiseren. De Staatscommissie wijst er daarom op dat keuzes door de regering hierover in overleg met gemeenten moeten plaatsvinden. De regering erkent dit en heeft voor dit wetsvoorstel uitvoerig gesproken met gemeenten.

In de Participatiewet bestaat al de mogelijkheid tot differentiatie. De Participatiewet kent het individualiseringsbeginsel (artikel 18, eerste lid). Gemeenten dienen de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de bijstandsgerechtigde. Het is aan de professionals bij de gemeente of, in afwijking van de toepasselijke bijstandsnorm, maatwerk nodig is om mensen van voldoende inkomen en ondersteuning richting werk of participatie te voorzien. Zij nemen hierbij een onderbouwd besluit op basis van individuele omstandigheden. Dit wetsvoorstel beoogt daarnaast met een aantal maatregelen de differentiatiemogelijkheden te vergroten. Dit gebeurt onder andere door middel van de volgende maatregelen:

- Maatwerkmogelijkheid bij de vierweken-zoektermijn voor jongeren tot 27 jaar in kwetsbare situaties;
- Afwijken van het principe aanvraagdatum is ingangsdatum: bijstand met terugwerkende kracht;
- Ruimte voor het eigenstandig vormgeven van maatschappelijke participatie;
- Ruimte voor mantelzorg;
- Een gedifferentieerd maatregelenbeleid.

Bij de verdeling van de middelen die gemeenten ontvangen voor de uitvoering van de Participatiewet (middelen voor uitkeringen, middelen voor re-integratie-ondersteuning, middelen voor uitvoeringskosten) wordt nadrukkelijk rekening gehouden met de (geobjectiveerde) behoefte van gemeenten, mede op basis van demografische kenmerken.

4. Naar aanleiding van de toepassing van de afwegingskaders van het rapport 'Gelijk recht doen'[8] vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie om een onderbouwing op de volgende punten:
   a. In hoeverre wordt de rechtsgelijkheid bij toepassing van deze wet gewaarborgd?
   b. In hoeverre worden bij de toepassing van de wet keuzes die kunnen resulteren in rechtsongelijkheid zorgvuldig afgewogen en gemotiveerd? Bijvoorbeeld als het gaat om het niet toepassen van kanbepalingen ten gunste van de burger.

[6] ECLI:NL:CRVB:2024:726.
[7] Kamerstukken II 2023/24, 36582, nr. 3, p.47.
[8] Kamerstukken I 2021/22, CXLVI, X, bijlagen.

c. *In hoeverre is er een gelijke toegang tot inkomensondersteuning voor de doelgroep jongeren (van 18 tot 21 en van 21 tot 27 jaar) gezien het verschil in de toepassing van de wet voor deze doelgroep in vergelijking tot andere doelgroepen? Dit betreft onder andere het verschil in regels voor toekenning; de vier weken zoektermijn en de lagere bijstandsnorm voor jongeren van 18 tot 21 jaar in combinatie met een kanbepaling voor categorale bijstand.*

Het gelijkheidsbeginsel in artikel 1 van de Grondwet betekent voor gemeenten dat zij bij de uitvoering van de Participatiewet moeten waarborgen dat mensen in gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Gemeenten leggen hun beleidskeuzes vast in verordeningen. Gemeenten moeten bij het opstellen van verordeningen (vertegenwoordigers van) cliënten betrekken. De gemeenteraad stelt de verordeningen vast. Op deze manier is ook voor burgers duidelijk welke keuzes zijn gemaakt. Bij de monitoring en evaluatie van deze wet zal nadrukkelijk aandacht zijn voor de vraag hoe de beleidsvrijheid wordt ingevuld en of zich in de praktijk verschillen tussen voordoen.

De Participatiewet geeft de kaders en zorgt ervoor dat gemeenten binnen deze kaders beleidsvrijheid hebben om beleidskeuzes te maken. In de uitvoering kunnen er binnen de kaders van de wet daarom verschillen tussen gemeenten ontstaan. Gemeenten hebben beleidsvrijheid nodig om maatwerk te leveren en instrumenten efficiënt in te zetten. Met maatwerk wordt bedoeld het onderkennen van bijzondere omstandigheden die tot onbedoelde benadeling van de bijstandsgerechtigde kunnen leiden. Hiermee krijgen gemeenten de ruimte om in individuele gevallen te handelen naar de bedoeling van de wet. In het wetsvoorstel is er daarom voor gekozen de individualiseringsbepaling (artikel 18, eerste lid) steviger neer te zetten en nieuwe kan-bepalingen te introduceren.

Het wetsvoorstel bevat echter ook een aantal harmonisatiemaatregelen, zoals de aanvullende jongerennorm en het vaste bedrag van de giftenvrijlating. Deze maatregelen zijn erop gericht dat er in alle gemeenten op dezelfde wijze wordt gehandeld en waarborgen daarmee de rechtsgelijkheid. In de memorie van toelichting is per maatregel uit het wetsvoorstel toegelicht waarom er gekozen is voor meer of minder beleidsvrijheid voor gemeenten. Om het risico op willekeur te verkleinen, is de ene keer iets centraal geregeld vanuit het oogpunt van rechtszekerheid (‘uniform waar het kan’). De andere keer is de afweging decentraal belegd, omdat de gemeente het beste de inschatting kan maken wat nodig is bij de bijstandsgerechtigde (‘differentie waar nodig’).

Uiteraard zullen uitvoeringsknelpunten, ook waar het grote verschillen in de uitvoering betreft, worden gemonitord. Binnen een jaar zal een invoeringstoets de belangrijkste signalen van ervaringen met de nieuwe wet op korte termijn naar boven halen. De volgende strategische evaluatie van de Participatiewet staat gepland voor 2027. Hierin zullen, voor zover mogelijk, ook de effecten van maatregelen uit Participatiewet in Balans spoor 1 meegenomen worden.

Voor iedereen gelden dezelfde voorwaarden om in aanmerking te komen voor een algemene bijstandsuitkering, ongeacht leeftijd. Voor jongeren tot 27 jaar kent de Participatiewet wel een aantal aparte regels. Zo geldt bij het aanvragen van de bijstandsuitkering een zoektermijn van 4 weken. Het doel van de zoektermijn is om te voorkomen dat jongeren uitkeringsafhankelijk worden. Jongeren worden geactiveerd om op eigen initiatief aan het werk te gaan of een opleiding te volgen. Gemeenten kunnen jongeren tijdens de zoektermijn op andere manieren ondersteunen, zoals via de schuldhulpverlening. De kan-bepaling die in dit wetsvoorstel wordt geïntroduceerd maakt het mogelijk dat gemeenten jongeren in een kwetsbare positie kunnen uitzonderen van de zoektermijn. De lagere bijstandsnorm voor jongeren van 18 tot 21 jaar is gebaseerd op het uitgangspunt dat ouders financieel verantwoordelijk zijn voor hun kinderen tot 21 jaar, de ouderlijke onderhoudsplicht. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarbij jongeren geen beroep kunnen doen op de ouderlijke onderhoudsplicht. Voor deze jongeren harmoniseert de regering de aanvullende jongerennorm.

Diverse adviezen over dit wetsvoorstel duiden op aandachtspunten ten aanzien van de uitvoerbaarheid. Voor meer inzicht in de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel komt een aantal aspecten aan bod.

5. *Ten aanzien van de (digitale) uitvoerbaarheid en betrouwbare dienstverlening hebben de aan het woord zijnde leden de volgende vragen:*
   a. *In hoeverre is er voldoende capaciteit en expertise bij de uitvoeringsorganisaties en gemeenten om de implementatie van de wet en de daarvoor vereiste digitalisering in goede banen te leiden? In hoeverre is deze capaciteit en expertise structureel en toekomstbestendig gewaarborgd en gefinancierd om te zorgen voor betrouwbare dienstverlening?*
   b. *Is er ten aanzien van de noodzakelijke digitale systemen naast aandacht voor de ontwikkelkosten, bijvoorbeeld ook voldoende zicht op toekomstige beheerskosten? In hoeverre worden de beheer- en ontwikkelkosten door de rijksoverheid aanvullend gefinancierd?*

c. *Wat is de inschatting van de regering van de implementatietermijn? In hoeverre heeft de regering in beeld of de implementatie van de wet en de vereiste digitalisering ook interne uitvoeringsprocessen bij uitvoeringsorganisaties en gemeenten (ingrijpend) veranderd? Is de regering voornemens hier rekening mee te houden bijvoorbeeld door een overgangsperiode of anderszins?*
d. *Is er vooraf een specifieke toets op de digitale uitvoerbaarheid gedaan?*
e. *Hoe beoordelen uitvoeringsorganisaties en de gemeenten specifiek de digitale uitvoerbaarheid en de in het voorstel gemaakte keuzes? Welke aandachtspunten geeft dit en hoe gaat de regering daarmee om?*
f. *In hoeverre is voorzien in een evaluatie van de digitale uitvoerbaarheid? Kan de regering toezeggen dat de digitale uitvoerbaarheid onderdeel is van de monitoring waarover in de Tweede Kamer is gesproken en kan de regering als onderdeel van deze toezegging aangeven op grond van welke criteria de digitale uitvoerbaarheid wordt geëvalueerd, op welke termijn en door wie?*

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de wijze waarop zij de uitvoering van de Participatiewet vormgeven, het zorgdragen voor de benodigde capaciteit en expertise, inclusief de wijze waarop benodigde ICT-voorzieningen worden georganiseerd.

Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel is uitvoerbaarheid een zeer belangrijk aandachtspunt geweest. Gemeenten zijn vanaf het begin betrokken om voorstellen op uitvoerbaarheid te toetsen. Er is in het verlengde daarvan aan verschillende partijen, waaronder de VNG, een uitvoeringstoets op het wetsvoorstel gevraagd. Hierin is ook ingegaan op de benodigde capaciteit en expertise. In de uitvoeringstoets is er geen specifieke toets op digitale uitvoerbaarheid gedaan, maar per maatregel is wel gekeken naar de ICT-technische gevolgen. Afhankelijk van de uitvoerder en de precieze maatregel, geldt voor de meeste maatregelen een implementatietermijn van maximaal 3 maanden oplopend tot 9-12 maanden bij complexere matregelen.

Op dit moment lopen gesprekken met VNG en Divosa over wanneer welke maatregel in werking zal treden en waar eventueel sprake moet zijn van een transitiejaar voor gemeenten. Daarbij wordt uiteraard rekening gehouden met de in de uitvoeringstoets genoemde implementatietermijnen. De regering wil waar mogelijk ruimte bieden voor gemeenten die eerder klaar zijn om maatregelen toe te passen. In aanloop naar de inwerkingtreding zal samen met VNG en Divosa een implementatietraject worden gestart waarbij gemeenten op verschillende manieren zullen worden ondersteund bij de implementatie van de maatregelen uit het wetsvoorstel. Ruim voor de inwerkingtreding zal hierover worden gecommuniceerd richting gemeenten. Vereiste digitalisering en doorontwikkeling van systemen zijn hierbij nadrukkelijk gespreksonderwerp. VNG voert daarvoor gesprekken met ICT-leveranciers over doorlooptijd van maatregelen die aanpassingen in ICT vergen om scenario's daarvoor te bezien.

Voor de implementatie van het wetsvoorstel zijn middelen beschikbaar. Het gaat om €52,4 mln. in de periode 2025 – 2027 en vanaf 2028 €1 mln. per jaar structureel voor maatregelen rondom verrekenen van arbeidsinkomsten met de bijstandsuitkering. Deze middelen zullen met de septembercirculaire worden overgemaakt naar het cluster Participatie van het Gemeentefonds.

Met de activiteiten in spoor 3 van het programma Participatiewet in Balans wordt daarnaast een meer fundamentele verandering in de manier waarop uitvoerende professionals, leidinggevenden, beleidsmakers en bestuurders werken en omgaan met de Participatiewet ondersteund. Gemeenten werken hier hard aan, maar cultuurveranderingen vergen tijd.

Uiteraard zullen uitvoeringsknelpunten, ook qua digitale uitvoerbaarheid, worden gemonitord. Binnen een jaar na inwerkingtreding zal een invoeringstoets de belangrijkste signalen van ervaringen met de nieuwe wet op korte termijn naar boven halen. De volgende strategische evaluatie van de Participatiewet staat gepland voor 2027. Hierin zullen, voor zover mogelijk, ook de effecten van maatregelen uit Participatiewet in Balans spoor 1 meegenomen worden.

6. *Ten aanzien van de (digitale) uitvoerbaarheid hebben wij een aantal specifieke vragen over het wetsvoorstel zelf:*
   1. *In hoeverre is het wetsvoorstel van voldoende kwaliteit om digitale uitvoering mogelijk te maken? Is het aantal open normen in wetgeving die digitaal moet worden uitgewerkt bijvoorbeeld beperkt, zodat (private) actoren minimale ruimte krijgen om deze normen te 'vertalen' in code?*
   2. *Zijn de te delegeren regelingen, waar ook uitvoeringsorganisaties en gemeenten aan zet zijn, al zodanig uitgewerkt, dat er zicht bestaat op wat de (digitale) uitvoering behelst onder andere als het gaat om de kosten die dit met zich meebrengt en de wijze waarop dit zal worden gefinancierd?*

3. *Op welke wijze wordt de beleids- of beoordelingsruimte uitgewerkt en vastgelegd in kenbare (beslis)regels, zodat er afdoende zicht is op de inrichting van digitale processen of systemen?*

Zoals hierboven ook uiteen is gezet zijn gemeenten van meet af aan betrokken geweest bij het vormgeven van de maatregelen in het wetsvoorstel, waarbij uitvoerbaarheid een zeer belangrijk uitgangspunt is geweest.

Er is aan verschillende partijen, waaronder de VNG, een uitvoeringstoets op het wetsvoorstel gevraagd. Hierin is onder andere ingegaan op de benodigde capaciteit en expertise. Per maatregel is gekeken naar de ICT-technische gevolgen. In aanloop naar de inwerkingtreding zal tevens samen met VNG en Divosa een implementatietraject worden gestart, waarbij aandacht zal zijn voor de (digitale) uitvoering. Het is aan gemeenten hoe dit verder vorm te geven. Daarbij zullen ze geholpen worden door onder andere handreikingen, modelverordeningen en andere ondersteuningsvormen, zowel op beleids- als ICT-gebied.

Gemeenten kunnen voor de ontwikkeling van vakmanschap gebruik maken van de producten en diensten die vanuit spoor 3 van het programma Participatiewet in Balans zijn ontwikkeld. De VNG, Divosa, Beroepsvereniging SAM en het EAPN Nederland stellen leidraden, trainingen en lerende netwerken voor gemeentelijke uitvoerders beschikbaar. Alle gemeenten kunnen hier gebruik van maken.

Voor de implementatie van Participatiewet in balans spoor 1 zijn middelen beschikbaar. Het gaat om €52,4 mln. in de periode 2025 – 2027 en vanaf 2028 €1 mln. per jaar structureel voor maatregelen rondom verrekenen.

7. *De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben tot slot een aantal specifieke vragen over de digitaliseringscomponent van dit wetsvoorstel:*
   a. *Voldoet het wetsvoorstel aan fundamentele rechten, zoals respect van het privéleven, het verbod op discriminatie, bescherming van persoonsgegevens en de (overige) vereisten die de AVG stelt?*
   b. *Is geborgd dat de (verondersteld te gebruiken) AI-systemen voldoen aan de vereisten van de AI-verordening?*
   c. *Hoe is de (politieke) verantwoordelijkheid geregeld, ingeval algoritmische systemen worden ingezet door de overheid (uitvoeringsorganisaties)?*
   d. *Zijn randvoorwaarden verankerd die het mogelijk maken om achteraf te controleren hoe de digitale uitvoering van wetgeving heeft plaatsgevonden en aan de hand van welke data algoritmen zijn getraind, zeker ook wanneer private actoren betrokken zijn bij de ontwikkeling en implementatie van algoritmische systemen?*

Het wetsvoorstel is getoetst aan relevante fundamentele rechten en de AVG. Bij een aantal voorgestelde wijzigingen in dit wetsvoorstel is sprake van gegevensuitwisseling. Dit wetsvoorstel is echter niet apart voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens. De gegevensverwerkingen die voortkomen uit het wetsvoorstel vallen namelijk al onder bestaande grondslagen voor gegevensverwerking. Met dit wetsvoorstel worden geen nieuwe grondslagen voor gegevensverwerking gecreëerd.

Het wetsvoorstel roept geen AI-systemen in het leven en verplicht ook niet tot het instellen hiervan. Mochten gemeenten echter bij de uitvoering van de maatregelen in de P-wet in balans gebruik willen maken van AI-systemen en deze systemen vallen binnen de reikwijdte van de AI-verordening, dan is het aan de gemeente om ervoor te zorgen dat haar systeem voldoet aan de eisen uit de Verordening.

Verantwoordelijkheid nemen voor de inzet van algoritmische systemen door de overheid is essentieel voor het beschermen van mensen tegen de risico’s daarvan. De uitvoering van de Participatiewet in balans is gedecentraliseerd naar gemeenten. De visie van de regering ten aanzien van de (politieke) verantwoordelijkheid is gebaseerd op het uitgangspunt dat decentralisatie van taken en bevoegdheden vertrouwen in de decentrale taakuitoefening impliceert. De regering draagt daardoor geen verantwoordelijkheid voor individuele keuzes die afzonderlijke gemeenten, binnen de grenzen van de wet, maken bij de uitoefening van de beleidsruimte die hen door de wetgever is gegeven. De invulling van de beleidsruimte, en de beoordeling daarvan, is het primaat van de gemeente. De gemeenteraad stelt de kaders, het college handelt daarnaar en de gemeenteraad controleert het college. Snel ingrijpen door het Rijk ligt niet voor de hand. Wel kan het in uitzonderlijke situaties nodig zijn, ter verzekering van het eenheidskarakter van onze gedecentraliseerde eenheidsstaat, om interbestuurlijk te interveniëren.

Naast de ministeriële verantwoordelijkheid voor toezicht op algoritmische systemen door de gemeenten kan worden gedacht aan het houden van toezicht door verschillende colleges, markttoezichthouders en rijksinspecties. Om dit toezicht te versterken is de Autoriteit Persoonsgegevens aangewezen als coördinerend toezichthouder op algoritmische systemen.

Om te controleren of en op welke wijze wetgeving is uitgevoerd met behulp van algoritmische systemen, is transparantie essentieel. De AI-verordening regelt dat zogeheten hoog-risico AI-systemen vanaf 2 augustus 2026 geregistreerd moeten worden. Nederland kent reeds een Algoritmeregister[9] waarin overheden de door hen gebruikte algoritmische systemen kunnen registreren.

Alle departementen hebben toegezegd om hun hoog-risico AI-systemen nog in 2025 te registreren. Daarnaast wordt binnenkort aan de Tweede Kamer een overzicht gezonden van de planning van de registratie van alle impactvolle algoritmen die door departementen worden gebruikt.

Digitale uitvoering van wetgeving krijgt vaak zijn beslag in besluiten als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De informatievoorziening in besluiten over gebruikte algoritmen kan verbeterd worden. Ten behoeve van dit vraagstuk heeft een internetconsultatie plaatsgevonden. De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft uw Kamer toegezegd een afschrift van de analyse van de opbrengst van deze internetconsultatie te sturen.[10]

In het Algoritmekader[11], dat de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft opgesteld om overheden inzicht te geven in normen en hulpmiddelen voor inzet van AI en algoritmen, is veel informatie opgenomen over de controleerbaarheid van ontwikkelkeuzes en gebruik van algoritmen. Zo wordt verwezen naar de verplichtingen van artikel 10 van de AI-verordening, dat eisen stelt aan de datasets die gebruikt worden voor het trainen van hoog-risico AI-systemen. Ook wordt in het Algoritmekader benadrukt dat het van belang is om, bij inkoop van algoritmische systemen, dergelijke vereisten onderdeel te maken van algemene inkoopvoorwaarden en/of de overeenkomst met aanbieders.

Vragen van de VVD-fractie

Uitvoering en handhaving

1. *Hoeveel mensen (niet in fte) zijn er nu bij de uitvoering van de Participatiewet betrokken? Kan de regering hier een overzicht van geven en onderscheid maken tussen zowel het Rijk als gemeenten? Zo ja, hoe ziet dit overzicht eruit?*

De regering heeft geen inzicht in hoeveel mensen er bij de uitvoering van de Participatiewet betrokken zijn. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het organiseren van de uitvoering van de Participatiewet. Gemeenten ontvangen via de algemene uitkering van het gemeentefonds middelen voor de uitvoering van de bijstand (toekenning, handhaving, etc.) en voor de inzet van re-integratie-instrumenten. Gemeenten hebben beleidsvrijheid in hoe zij invulling geven aan de inzet van deze middelen voor de uitvoering. Dit kunnen zij zelf doen, maar er zijn ook gemeenten die daar bijvoorbeeld het sociaal ontwikkelbedrijf een belangrijke rol in geven, als het gaat om mensen uit de doelgroep aan het werk helpen. Ook private partijen kunnen hierbij betrokken worden. Gemeenten verantwoorden zich over de keuzes en uitgaven aan de gemeenteraad.

2. *Hoeveel uitvoeringscapaciteit bij het Rijk en gemeenten is nodig voor de uitvoering van de aangepaste Participatiewet (lees: Participatiewet in balans). Is dat meer of minder dan de huidige capaciteit? Zijn er andere vaardigheden van uitvoeringsambtenaren nodig ten opzichte van de huidige wet- en regelgeving? Zo ja, op welke onderdelen verschilt dit?*

Participatiewet in balans vergt bij het Rijk niet structureel meer uitvoeringscapaciteit. Het Rijk is verantwoordelijkheid voor de juridische en financiële kaders waarmee de Participatiewet door gemeenten wordt uitgevoerd. Daarnaast bevordert het Rijk, bijvoorbeeld door subsidies, de kwaliteit van de uitvoering. Ten slotte vloeit uit de systeemverantwoordelijkheid van het Rijk voort dat de werking van de wet wordt gemonitord en op gezette tijden wordt geëvalueerd op basis van een landelijk beeld. Er is geen sprake van toezicht op individuele gemeenten. Het college van B&W legt verantwoording af aan de gemeenteraad over de wijze waarop de Participatiewet wordt uitgevoerd.

Gemeenten bepalen zelf hoe zij de wettelijke opdracht die uit de Participatiewet voortvloeit uitvoeren en hoeveel capaciteit en middelen ze hiervoor inzetten. De Participatiewet in balans vereist van gemeenten niet zo zeer meer taken, maar faciliteert en stimuleert vooral een andere invulling daarvan. Een aantal maatregelen draagt bij aan een meer uniforme uitvoering, zoals de giftenvrijlating, vrijlating van arbeidsinkomsten en de aanvullende jongerennorm. Daar wordt de uitvoering voor gemeenten eenvoudiger. Ook wordt tijd bespaard door verrekenen op basis van gegevens uit de polisadministratie mogelijk te maken. Met behulp van de gegevens uit het product Ondersteuning Inkomstenverrekening Bijstand (OIB) van het Inlichtingenbureau kan straks automatisch worden verrekend zonder tussenkomst van een medewerker van de gemeente. Dat betekent een administratieve ontlasting van bijstandsgerechtigde en gemeente en een sneller verrekenproces.

[9] Het algoritmeregister van de Nederlandse overheid.
[10] Kamerstukken I 2024/25, 26643, J.
[11] Algoritmekader - Algoritmekader 2.2.

Gemeenten krijgen daarnaast door een aantal maatregelen meer ruimte om maatwerk toe te passen. Denk bijvoorbeeld aan de generieke participatieplicht of de 4-wekenzoektermijn voor jongeren.

Het toepassen van maatwerk vraagt vakmanschap op het gebied van vaardigheden zoals luisteren, oordeelsvorming en samenwerking, kennis van bijvoorbeeld lokale regelingen, de Wmo, en schuldhulpverlening en het vermogen om ruimte in regels te benutten. Daarbij is het van belang dat uitvoerend professionals zich gesteund weten door hun leidinggevenden en bestuurders.

Gemeenten kunnen voor de ontwikkeling van vakmanschap gebruik maken van de producten en diensten die vanuit spoor 3 van het programma Participatiewet in Balans zijn ontwikkeld. De VNG, Divosa, Beroepsvereniging SAM en het EAPN Nederland stellen leidraden, trainingen en lerende netwerken voor gemeentelijke uitvoerders beschikbaar. Alle gemeenten kunnen hier gebruik van maken. In 2024 is de bestuurlijke leeragenda Participatiewet opgeleverd, waarin staat beschreven wat gemeenten moeten leren om mensgericht te werken. Gemeenten werken momenteel aan handelingsperspectieven voor de thema's domein overstijgend werken, inclusief werken, alledaags maatwerk en kwaliteit, financiën en verantwoording en sturen op vakmanschap. Deze handelingsperspectieven worden beschikbaar gesteld door de VNG.

3. *Is voor een goede uitvoering van dit wetsvoorstel een cultuurverandering nodig? Zo ja, hoe gaat de regering borgen dat deze verandering daadwerkelijk wordt gerealiseerd?*

Voor een goede uitvoering van het wetsvoorstel Participatiewet in balans is een cultuurverandering nodig. Het wetsvoorstel biedt meer ruimte voor maatwerk en vertrouwen, maar dat vereist dat professionals deze ruimte ook daadwerkelijk durven en kunnen benutten. Met de activiteiten in spoor 3 van het programma Participatiewet in Balans wordt een meer fundamentele verandering in de manier waarop uitvoerende professionals, leidinggevenden, beleidsmakers en bestuurders werken en omgaan met de Participatiewet ondersteund. Gemeenten werken hier hard aan, maar cultuurveranderingen vergen tijd.

De samenwerkende partners in spoor 3 richten zich op het faciliteren van gemeenten met leidraden, kennisdeling en trainingen voor en door professionals. Leidinggevenden en bestuurders spelen een cruciale rol in deze cultuurverandering. Daarom worden binnen spoor 3 niet alleen uitvoerende professionals getraind, maar worden er ook voor leidinggevenden en bestuurders producten ontwikkeld om van en met elkaar te kunnen leren. Gemeenten werken het komende jaar uit hoe leidinggevenden hun rol in het faciliteren van de cultuurverandering en het sturen op vakmanschap binnen gemeenten goed kunnen invullen. Ze willen dit doen door een reflectieve manier van leren te ontwikkelen, hun teams te coachen in het toepassen van maatwerk, en een veilige omgeving te creëren waarin professionals zich gesteund voelen om de Participatiewet op een menselijke manier uit te voeren. Dit doen ze onder andere middels de (bestuurlijke) Leeragenda Participatiewet die in april 2024 door de VNG is aangeboden aan het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

4. *Hoe past de uitwerking van spoor 1 in het denken over de fundamentele wijziging die met spoor 2 wordt beoogd?*

Dit wetsvoorstel Participatiewet in balans (spoor 1) is een eerste stap naar een wet die eenvoudiger is en meer uitgaat van vertrouwen en de menselijke maat. Met deze maatregelen alleen zijn we er nog niet. Voor een verdere vereenvoudiging en verbetering van de Participatiewet is een fundamentele herziening nodig. Dit wordt uitgewerkt binnen spoor 2 en kost tijd.[12] Hierbij wordt onder meer gewerkt aan:

- Mensen zonder arbeidsvermogen worden beter ondersteund.

  Daarvoor onderzoekt de regering bijvoorbeeld ook een oplossing buiten de Participatiewet.
- Een nieuwe balans in de ondersteuning naar werk en participatie, bijvoorbeeld door een brede intake en ondersteuning eerder en gerichter in te zetten.
- Een zekere en eenvoudigere Participatiewet, door bijvoorbeeld anders om te gaan met inkomen, vermogen en het hebben van een partner en deze begrippen te vereenvoudigen.

Het parlement wordt voor de zomer geïnformeerd over de voortgang van spoor 2 met onder meer de contouren van de mogelijke beleidsopties.

5. *Hoe beoordeelt de regering het gegeven dat er nog geen concrete raming kan worden gemaakt van de financiële gevolgen? Met welke inschatting houdt de regering momenteel rekening? En hoe wordt omgegaan met een bedrag dat hoger uitkomt dan eerder ingeschat?*

In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel staat op blz. 126 een tabel met de kosten per maatregel. Het totaal van deze tabel bedraagt €66,5 miljoen structureel. Daarnaast is tijdens de

[12] Zie onder andere: Kamerstukken II 2023/24, 34352, nr. 306 & Kamerstukken II 2024/25, 34352, nr. 330.

wetsbehandeling een amendement aangenomen dat ervoor zorgt dat jongeren onder de 27 jaar ook aanspraak kunnen maken op de premie arbeidsinschakeling.

Hiervoor is aanvullend € 1,2 miljoen structureel beschikbaar gemaakt. Ten slotte zijn bij Voorjaarsnota 2025 aanvullende middelen beschikbaar gesteld voor de implementatie van het wetsvoorstel.

6. *Wanneer acht de regering het wetsvoorstel 'sluitend'? Aan welke meetbare voorwaarden moet dan zijn voldaan, zowel op papier als in de praktische uitvoering?*

De regering wil met dit wetsvoorstel een eerste stap zetten in het herstellen van de balans in de Participatiewet door de mens meer centraal te stellen en uit te gaan van vertrouwen en de menselijke maat. Daarnaast is vereenvoudiging een belangrijk uitgangspunt. De doelen van het wetsvoorstel zijn als volgt:
1. De regels en ondersteuning van de Participatiewet beter laten aansluiten op de mogelijkheden en omstandigheden van de mensen voor wie ze bedoeld zijn;
2. Het vergroten van de rechtszekerheid, zowel qua rechten als plichten;
3. Het creëren van meer handelingsruimte voor de uitvoerend professional.

Een belangrijke meetbare indicator is de ervaring van mensen met de Participatiewet. De Nederlandse Arbeidsinspectie voert periodiek enquêtes uit waarin zowel bijstandsgerechtigden als professionals worden bevraagd. Waar mogelijk zal worden gekeken in hoeverre het wetsvoorstel heeft geleid tot positievere ervaringen met de Participatiewet. Dit is voor de regering een belangrijke meetbare indicator.

Hierboven is reeds uiteengezet dat uitvoerbaarheid een heel belangrijk aandachtspunt is geweest bij het opstellen van het wetsvoorstel en ook in de komende fase van de implementatie. Dit doen we in nauw overleg met gemeenten, zodat goed zicht is op mogelijke knelpunten in de uitvoering. Door een invoeringstoets wordt op korte termijn verder inzicht gekregen in mogelijke knelpunten in de uitvoering, zoals die ervaren worden gemeenten, professionals en de mensen zelf.

7. *De leden van de VVD-fractie lezen dat ongeveer 450.000 mensen een bijstandsuitkering ontvangen. Kan de regering schematisch weergeven welke maatregelen van de afgelopen jaren hebben bijgedragen aan een daling van het aantal bijstandsgerechtigden en een stijging van het aantal werkenden? Zo ja, hoe ziet een dergelijk overzicht eruit? In het verlengde hiervan stellen de leden van de VVD-fractie de vraag wat de verwachte effecten van de maatregelen in het voorliggende wetsvoorstel zijn?*

De afgelopen jaren zijn verschillende maatregelen doorgevoerd om het bijstandsbeleid aan te passen. In 2019 heeft SCP de invoering van de Participatiewet in 2015 geëvalueerd.[13] Uit deze evaluatie bleek dat jonggehandicapten door de invoering van de Participatiewet meer aan het werk zijn gekomen. Voor mensen die op de Wsw-wachtlijst stonden, was de baankans afgenomen. Voor mensen die voor 2015 ook al recht hadden een bijstandsuitkering, is de baankans gelijk gebleven na invoering van de Participatiewet.

Sindsdien is de belangrijkste beleidsmatige wijziging het 'Breed Offensief[14]' geweest. Deze maatregelen zagen voornamelijk op het vergroten van de arbeidsmarktkansen voor mensen met een arbeidsbeperking, onder andere door het makkelijker maken voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen.

De regering neemt op dit moment een groot aantal stappen op verschillende terreinen om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk bijstandsgerechtigden naar werk worden begeleid, zoals via:

- Het wetsvoorstel 'Vereenvoudiging van de banenafspraak en de quotumregeling voor mensen met een arbeidsbeperking (Wet banenafspraak')[15]. Dit wetsvoorstel moet het simpeler en aantrekkelijker maken voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen.
- Het programma Simpel Switchen in de Participatieketen, dat het makkelijker maakt om overgangen te maken tussen uitkering, werk en verschillende vormen van werk.
- De ontwikkeling van sectorale Ontwikkelpaden, waarmee mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt gericht worden opgeleid en begeleid naar werk in sectoren met personeelstekorten.
- Het wetsvoorstel Van school naar duurzaam werk[16], waarmee de overgang van kwetsbare jongeren van school naar de arbeidsmarkt wordt verbeterd.

[13] Kamerstukken II, 2019/20, 35342, nr 187.
[14] Wet van 30 november 2022, Stb. 499.
[15] Kamerstukken II 2023/24, 36449, nr. 2.
[16] Kamerstukken II 2024/25, 36667, nr. 2.

- De versterking van de infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven, zodat de baankansen worden vergroot van mensen die tijdelijk of langdurig niet bij een reguliere werkgever kunnen werken.
- Het verder stimuleren van beschut werk door een structurele verhoging van het budget voor beschut werk en het opstellen van een verbeteragenda om de toegankelijkheid van beschut werk te versterken.
- En de vorming van regionale werkcentra, waarmee de dienstverlening aan werkzoekenden en werkgevers wordt vereenvoudigd en verbeterd.

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt beoogd meer bestaanszekerheid te bieden aan bijstandsgerechtigden. Dit doen we onder andere door mensen meer financiële zekerheid te bieden wanneer zij de stap naar werk maken. Maatregelen als het verruimen van de bijverdiengrenzen, het makkelijker kunnen verrekenen van arbeidsinkomsten met de uitkering en het bufferbudget dragen daaraan bij. Deze maatregelen moeten eraan bijdragen dat meer mensen vanuit de bijstand aan het werk gaan.

Het effect van de maatregelen in het voorliggende wetsvoorstel is moeilijk exact te kwantificeren. Op dit moment ontvangen ca. 405.000 mensen onder de AOW-leeftijd een algemene bijstandsuitkering. Er zijn veel factoren van invloed op de omvang van het beroep op bijstand; de conjunctuur, de effecten van rijksbeleid en de gemeentelijke inspanningen. Door deze veelheid aan factoren is het niet goed mogelijk om de effecten van individuele maatregelen precies te kwantificeren. Dit zal, waar mogelijk, meegenomen worden in de volgende strategische evaluatie van de Participatiewet, die staat gepland voor 2027.

8. *De regering stelt dat de voorgestelde maatregelen zich richten op de korte en middellange termijn. Kan de regering daarbij een tijdspad weergeven? Zo ja, hoe ziet dit tijdspad eruit? Wanneer denkt de regering de eerste meetbare resultaten te kunnen zien op de ingevoerde maatregelen?*

In het programma Participatiewet in balans[17] wordt een onderscheid gemaakt tussen verschillende sporen. Spoor 1 betreft het onderhavige wetsvoorstel. De maatregelen in het wetsvoorstel kunnen bij koninklijk besluit op verschillende momenten worden ingevoerd, op zijn vroegst per 1 januari 2026 als de Eerste Kamer instemt met het wetsvoorstel. Op dit moment lopen gesprekken met VNG en Divosa over wanneer welke maatregel in werking zal treden en waar eventueel sprake moet zijn van een transitiejaar voor gemeenten. Een definitief tijdspad kan derhalve nog niet gegeven worden.

Binnen een jaar na inwerkingtreding zal een invoeringstoets de belangrijkste signalen van ervaringen met de nieuwe wet op korte termijn naar boven halen. De volgende strategische evaluatie van de Participatiewet staat gepland voor 2027. Hierin zullen, voor zover mogelijk op basis van de beschikbare data, ook de meetbare effecten uit Participatiewet in Balans spoor 1 meegenomen worden.

In spoor 2 van het programma wordt voor de langere termijn gekeken naar een meer fundamentele herziening van de Participatiewet en wat daarvoor nodig is. Voor de zomer volgt hierover een brief aan het parlement met beleidsopties. Het is aan een volgend kabinet om daarin keuzes te maken.

9. *De regering beoogt met dit wetsvoorstel de mens centraal te stellen en uit te gaan van vertrouwen. Hoe definieert de regering het begrip 'vertrouwen' in dit kader? En hoe wordt dit uitgangspunt in de uitvoering door gemeenten geborgd? Wat gaan gemeenten anders doen dan in de huidige praktijk? Wat merkt de bijstandsgerechtigde hiervan?*

De regering vindt het belangrijk dat de overheid uitgaat van de goede intentie van mensen in plaats van kwade intenties. Dat betekent dat we naast mensen gaan staan. En vertaalt zich ook in de wijze waarop mensen zich bejegend en ondersteund voelen. Via monitoring kan dat in beeld worden gebracht. De huidige wet kent veel verplichtingen en sancties. Hier maken we een eerste stap in door meer ruimte te geven aan de professionals, dat mensen minder stukken hoeven aan te leveren, meer rust ervaren, sneller duidelijkheid en meer vertrouwen ervaren. Het betekent echter niet dat mensen geen verplichtingen meer opgelegd krijgen of dat er niet meer gehandhaafd wordt. Voor het maatschappelijk draagvlak van ons stelsel is het namelijk van groot belang dat misbruik van uitkeringen en toeslagen blijft worden tegengegaan. Dat blijft overeind, maar gemeenten krijgen straks meer ruimte om de verplichtingen en sancties beter toe te snijden op de persoonlijke omstandigheden van mensen. Dit is onderdeel van een brede herijking van het handhavingsbeleid in de sociale zekerheid.

Binnen spoor 2 kijken we nadrukkelijk naar manieren om dit vertrouwen verder te verbeteren. Met begrijpelijke en logische verplichtingen en uitlegbare begrippen. Zowel bij de ondersteuning in het vinden

[17] Kamerstukken II 2023/24, 34352, nr. 30.

van werk, als het ontvangen van een uitkering en wat daarbij komt kijken. Het zal aan een volgend kabinet zijn om hier keuzes in te maken.

In spoor 3 van het programma Participatiewet in Balans wordt samen met de VNG, Divosa, SAM, EAPN, de LCR en individuele gemeenten gewerkt aan de cultuuromslag die nodig is om in de uitvoering meer uit te gaan van vertrouwen en de menselijke maat. Een belangrijk onderdeel van spoor 3 is het oprichten van leernetwerken voor en door uitvoerend professionals, leidinggevenden en bestuurders. In deze netwerken worden goede voorbeelden gedeeld. In april 2024 is door de VNG de leeragenda aangeboden aan SZW. Hiermee committeren gemeentelijke bestuurders, leidinggevenden en uitvoerend professionals zich aan het gezamenlijk leren en werken aan een uitvoering vanuit vertrouwen en de menselijke maat. Net als spoor 2, vergt spoor 3 een langere adem.

10. Onlangs zijn er bij het UWV diverse fouten bij de berekening van uitkeringen opgetreden. Hoe wordt in dit wetsvoorstel gezorgd dat de fouten die bij de UWV zijn gemaakt, niet in de uitvoering door gemeenten van dit wetsvoorstel optreden? Welke waarborgen zijn hiervoor in de wet opgenomen?

Met het wetsvoorstel en de daarbij behorende wijziging van de Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ wordt het proces rondom het verrekenen vereenvoudigd, versneld en verbeterd. Zo zijn er minder stappen in het proces van aanleveren van de informatie, waardoor de kans op fouten kleiner wordt. De gemeente beschikt via de polisadministratie altijd over de actuele looninformatie en gebruikt dezelfde gegevens als UWV en de Belastingdienst. Hierdoor zullen minder herberekeningen en terugvorderingen nodig zijn. Door het creëren van een uniforme bereken- en verrekenwijze wordt het proces ook inzichtelijker gemaakt. Zie ook paragraaf 4.5.3 van de memorie van toelichting over het vaststellen van het netto-inkomen op uniforme wijze. Het is aan gemeenten om de benodigde waarborgen in te richten zodat de gemeentelijke processen op de juiste wijze verlopen. In het implementatietraject zal er nadrukkelijk aandacht zijn voor goede ondersteuning van gemeenten bij het invoeren van deze maatregelen. Ook het Inlichtingenbureau (IB) biedt gemeenten ondersteuning.

11. De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het gebruik van algoritmen en/of artificiële intelligentie niet in het wetsvoorstel is opgenomen. Heeft de regering in de totstandkoming van dit wetsvoorstel het gebruik van algoritmen en/of artificiële intelligentie overwogen? Zo ja, waarom heeft de regering dit niet in het wetsvoorstel opgenomen? Zo nee, waarom niet?

De maatregelen uit dit wetsvoorstel zijn dusdanig specifiek en tegelijkertijd uiteenlopend dat niet is overwogen om gebruik te maken van algoritmen en/of artificiële intelligentie. De uitvoering van de maatregelen uit het wetsvoorstel is decentraal belegd, waardoor het niet valt uit te sluiten dat er in de uitvoering van dit wetsvoorstel gebruik wordt gemaakt van algoritmen en/of artificiële intelligentie. Dat past binnen de beleidsruimte die gemeenten hebben. In de uitvoeringstoets door VNG wordt hier verder echter geen opmerking over gemaakt.

Binnen spoor 2 van Participatiewet in balans wordt wel verkend in hoeverre artificiële intelligentie van toegevoegde waarde kan zijn. Bijvoorbeeld als onderdeel van de aanvraagprocedure. Het kan helpen om aanvragen efficiënter te verwerken, waardoor mensen sneller duidelijkheid krijgen over hun inkomen. Gezien het feit dat de uitvoering decentraal is belegd is het in beginsel aan gemeenten zelf om dit in te vullen. Er zijn al gemeenten die hiermee zijn begonnen. Binnen spoor 2 wordt bekeken welke rol het Rijk dan kan spelen. Bijvoorbeeld door een faciliterende rol te pakken en gemeenten in dit proces te ondersteunen. Of mogelijk alleen door kaders te stellen. Hierbij wordt rekening gehouden met de recent ingevoerde Europese AI-verordening, waar gebruik van artificiële intelligentie binnen de sociale zekerheid als hoog-risico is aangemerkt. Aan gebruik van artificiële intelligentie kleven namelijk ook risico's en het mag niet botsen met grondrechten van mensen, zoals het recht op non-discriminatie en het recht op sociale bescherming.

<u>Balans tussen rechten en plichten en beleidsvrijheid per gemeenten</u>

12. Van de 450.000 bijstandsgerechtigden zien de leden van de VVD-fractie dat er drie groepen binnen deze doelgroep kunnen worden onderscheiden:

I. de groep bijstandsgerechtigden die niet meer betaald kunnen werken

II. de groep bijstandsgerechtigden die betaald kunnen werken

III. de groep bijstandsgerechtigden die (nog) niet betaald kunnen werken, maar wel kunnen participeren.

Wat zijn de rechten en plichten van elke groep en welke middelen zet de regering in om de balans tussen de rechten en plichten adequaat te handhaven?

Op dit moment ontvangen ca. 405.000 mensen onder de AOW-leeftijd een algemene bijstandsuitkering. Voor alle bijstandsgerechtigden die behoren tot de drie genoemde groepen geldt dat zij onder voorwaarden recht op bijstand hebben als zij in behoeftige omstandigheden verkeren, of dreigen daartoe te geraken, en als zij aan de in de wet gestelde voorwaarden voldoen. Verder hebben zij aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling of bij maatschappelijke participatie. Deze ondersteuning kan verschillen tussen de bovengenoemde groepen, aangezien deze groepen gebaat zijn bij verschillende typen instrumenten. Waar bijvoorbeeld een sollicitatietraining of een korte cursus sneller geschikt is voor bijstandsgerechtigden die een korte afstand tot de arbeidsmarkt hebben, zal de groep bijstandsgerechtigden die (nog) niet betaald kan werken eerder vrijwilligerswerk aangeboden krijgen. Gemeenten hebben beleidsvrijheid om hierin keuzes te maken.

Bijstandsgerechtigden die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn hebben geen arbeids- en re-integratieverplichting. Als onderhavig wetsvoorstel door uw Kamer wordt aangenomen, is ook de maatschappelijke participatieplicht niet op hen van toepassing.

Voor alle andere bijstandsgerechtigden gelden de arbeids- en re-integratieplicht en de verplichting tot maatschappelijke participatie, tenzij de gemeente voor die verplichtingen (of voor één daarvan) in een individuele situatie een tijdelijke ontheffing verleent vanwege dringende redenen. Zorgtaken kunnen als een dringende reden worden aangemerkt voor zover hiermee geen rekening kan worden gehouden door middel van een voorziening. De gemeente stemt de verplichtingen af op omstandigheden en mogelijkheden in een individuele situatie. Als iemand nog niet tot betaald werk in staat is, geldt de verplichting tot maatschappelijke participatie, al dan niet met gebruikmaking van door het college aangeboden ondersteuning.

Verder geldt voor alle bijstandsgerechtigden - op enkele uitzonderingen na - de taaleis. Dit betekent dat zij de Nederlandse taal in voldoende mate moeten beheersen om te participeren op de arbeidsmarkt. De uitzonderingen betreffen: mensen die acht jaar Nederlandstalig onderwijs hebben gevolgd, mensen met een diploma voor inburgeringsexamen of onderwijsroute, of mensen die een ander document kunnen overleggen waaruit blijkt dat zij de Nederlandse taal beheersen.

Ook geldt voor alle bijstandsgerechtigden de verplichting op verzoek of onverwijld uit eigen beweging informatie te verstrekken. Het gaat daarbij om informatie waarvan redelijkerwijs duidelijk is dat deze relevant is voor het recht op bijstand of relevant voor de arbeidsinschakeling (inclusief maatschappelijke participatie als dit aan de orde is), bijvoorbeeld een verandering in inkomen of in de woonsituatie. Bijstandsgerechtigden moeten hun verplichtingen die uit de wet voortvloeien nakomen. Zij zijn verplicht zich te onthouden van misdragingen jegens de personen en instanties die in het kader van deze wet belast zijn met de uitvoering tijdens het verrichten van hun werkzaamheden.

Zowel bij het onderhavige wetsvoorstel Participatiewet in balans als bij het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid zal na of binnen een jaar na inwerkingtreding een invoeringstoets worden uitgevoerd. Bij de invoeringstoetsen van beide wetten wordt aandacht besteed aan de balans tussen rechten en plichten en adequate handhaving. Verder zal in overleg met de Nederlandse Arbeidsinspectie bezien worden of er nog gerichter onderzoek nodig is, bijvoorbeeld naar de ervaringen van bijstandsgerechtigden en gemeenten met de geldende rechten en plichten en de handhaving daarvan.

13. Hoe verloopt het maatwerkproces op dit moment? Tegen welke knelpunten lopen gemeenten en uitvoerders aan? En op welke wijze beoogt dit wetsvoorstel daar verandering in te brengen?

In de beleidsanalyse Participatiewet in balans wordt uitgebreid ingegaan op de knelpunten waar gemeenten en uitvoerders tegenaan lopen[18]. Hierbij moet onder andere gedacht worden aan een vangnetkarakter dat op onderdelen een (te) strikte uitleg heeft gekregen, bestaande praktische belemmeringen voor arbeidsinschakeling, verplichtingen die veel vragen van het doenvermogen van de betrokken burger en een strikt vormgegeven terugvorderings- en sanctie regime bij handhaving. Op dit moment is er voor gemeenten en uitvoerders om deze knelpunten op te lossen slechts een smal ventiel voorhanden – in de vorm van maatwerk – om niet alleen de eventuele hardheden te voorkomen, maar ook de behoefte aan integrale dienstverlening binnen het sociaal domein vorm te geven.

Door het wetsvoorstel krijgen gemeenten meer wettelijke ruimte om maatwerk toe te passen. Gemeenten hebben beleidsvrijheid nodig om maatwerk te leveren en instrumenten efficiënt in te zetten. Om beter maatwerk te kunnen leveren, wordt met dit wetsvoorstel bij enkele maatregelen een kan-bepaling geïntroduceerd. Met maatwerk wordt bedoeld het onderkennen van bijzondere omstandigheden

[18] Kamerstukken II 2021/22, 34352 nr. 253.

die tot onbedoelde benadeling van de bijstandsgerechtigde kunnen leiden. Hiermee krijgen gemeenten de ruimte om in individuele gevallen te handelen naar de bedoeling van de wet. In het wetsvoorstel is er daarom voor gekozen de individualiseringsbepaling (artikel 18, eerste lid) steviger neer te zetten en nieuwe kan-bepalingen te introduceren, zoals bij de vierwekenzoektermijn voor jongeren, zodat waar noodzakelijk afgeweken kan worden door de uitvoerend professional. Ook wordt bijvoorbeeld met het bufferbudget een nieuw maatwerkinstrument geïntroduceerd om financiële problemen – die ontstaan door het verrekenen van arbeidsinkomsten met de uitkering – op te vangen.

De regering realiseert zich dat het toepassen van maatwerk tijd kost. Doordat dit wetsvoorstel meer ruimte geeft voor gemeenten om maatwerk toe te passen, zullen gemeenten hier soms meer tijd aan moeten besteden. Daar staat tegenover dat andere maatregelen uit het wetsvoorstel een verlichting van de uitvoeringspraktijk oplevert. Per saldo verwacht de regering geen verzwaring van de uitvoeringspraktijk voor gemeenten.

Het wijzigen van de wet alleen is niet genoeg. Het vinden van de juiste balans tussen regelgeving en de leefwereld van inwoners vraagt een lerende houding, een verandering in cultuur binnen organisaties, en om versterking van vakmanschap in de uitvoering. In spoor 3 van het programma Participatiewet in balans werken gemeenten uit hoe zij uitvoering kunnen geven aan de wet met meer aandacht voor de menselijke maat, vertrouwen en maatwerk. In de leeragenda Participatiewet in balans van de VNG zijn 5 thema's uitgewerkt waarin de grootste leer- en ontwikkelopgaven liggen: domein-overstijgend samenwerken, inclusief werken, alledaags maatwerk en kwaliteit, financiën en verantwoording en sturen op vakmanschap. Deze thema's raken aan de belangrijkste knelpunten én kansen in de huidige praktijk.

14. *Hoe beoordeelt de regering het risico dat maatwerk in de praktijk kan leiden tot een complexere uitvoering? Hoe borgt de regering dat de voorgestelde maatwerkruimte voor gemeenten werkbaar blijft?*

De uitvoering wordt niet per definitie complexer. Juist door knellende standaardprocedures te versoepelen en meer ruimte te geven voor maatwerk kunnen professionals vaak efficiënter werken. Het bieden van maatwerk vraagt uiteraard wel meer kennis en vaardigheden van de gemeentelijke uitvoering dan een standaard proces.

Om daarbij te ondersteunen wordt in spoor 3 ingezet op de ontwikkeling van landelijke leidraden en handelingsperspectieven, versterking van het vakmanschap en uitwisseling van goede voorbeelden. In spoor 3 werken gemeenten samen aan de cultuurverandering die nodig is voor een uitvoering met meer aandacht voor de menselijke maat, vertrouwen en maatwerk. De (bestuurlijke) leeragenda Participatiewet die gecoördineerd door de VNG is opgesteld, markeert een gezamenlijke leerbeweging om de uitvoering van de Participatiewet mensgerichter en effectiever te maken. Dit betekent dat gemeenten niet alleen uitvoeren, maar ook actief leren, reflecteren en vernieuwen. Daarbij is het belangrijk dat alle lagen van de organisatie – van uitvoering tot bestuur – bijdragen aan het vinden van de juiste balans tussen regelgeving en de leefwereld van inwoners.

15. *De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang van maatwerk, maar ziet ook dat maatwerk voor een ingewikkelder proces kan zorgen. Hoe borgt de regering dat maatwerk niet leidt tot willekeur of rechtsongelijkheid in vergelijkbare situaties?*

Het is aan de professionals bij de gemeente of maatwerk nodig is om mensen van voldoende inkomen te voorzien. Zij nemen hierbij een onderbouwd besluit op basis van individuele omstandigheden. De regering is zich ervan bewust dat het toepassen van maatwerk tijd kost. Doordat dit wetsvoorstel meer ruimte geeft voor gemeenten om maatwerk toe te passen, zullen gemeenten hier soms meer tijd aan moeten besteden. Daar staat tegenover dat andere maatregelen uit het wetsvoorstel een verlichting van de uitvoeringspraktijk oplevert. Dit geeft gemeenten ruimte om meer tijd aan maatwerk te besteden. Per saldo verwacht de regering geen verzwaring van de uitvoeringspraktijk voor gemeenten.

De regering borgt maatwerk door middel van kaderstelling in de Participatiewet. Het behoort tot de verantwoordelijkheid en bevoegdheid van het college om de Participatiewet uit te voeren en maatwerk vorm te geven door middel van verordeningen en beleidsregels. Binnen dezelfde gemeente zullen vergelijkbare situaties daardoor veelal gelijk behandeld en beoordeeld worden. Echter, omdat maatwerk plaatsvindt op basis van de individuele omstandigheden van het geval kan ook hier maatwerk soms per individu verschillen. Doordat gemeenten onderling verschillende keuzes kunnen maken bij het opstellen van een verordening of beleidsregels kan dit resulteren in verschillen in maatwerk tussen gemeenten.

Het gelijkheidsbeginsel in artikel 1 van de Grondwet betekent evenwel voor gemeenten dat zij bij de uitvoering van de Participatiewet moeten waarborgen dat mensen in gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Daartoe leggen gemeenten hun beleidskeuzes vast in verordeningen en handelen daarnaar. Gemeenten moeten bij het opstellen van verordeningen (vertegenwoordigers van) cliënten betrekken. De gemeenteraad stelt de verordeningen vast. Op deze manier is ook voor burgers duidelijk welke keuzes

zijn gemaakt. Bij de monitoring en evaluatie van deze wet zal nadrukkelijk aandacht zijn voor de vraag hoe de beleidsvrijheid wordt ingevuld en of zich in de praktijk verschillen tussen voordoen.

16. *Hoe voorkomt de regering dat er grote verschillen ontstaan tussen gemeenten in de toepassing van de Participatiewet, met name op het gebied van maatwerkverlening? Hoe voorziet de regering dat maatwerk en vrijheden voor gemeenten niet leiden tot 'onaanvaardbare' willekeur?*

In de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel erkent de regering dat maatwerk en 'kan'-bepalingen het risico van willekeur met zich mee kunnen brengen. Het behoort tot de verantwoordelijkheid en bevoegdheid van het college om de Participatiewet uit te voeren en het maatwerk verder vorm te geven door middel van verordeningen en beleidsregels. In de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel heeft de regering aangegeven dat zij geen limitatieve opsomming kan geven van gevallen waarin maatwerk mogelijk is. Dat geldt ook voor gevallen waarin géén maatwerk mogelijk is. Dit zou immers geen recht doen aan het uitgangspunt dat bij maatwerk de individuele omstandigheden van een bijstandsgerechtigde leidend moeten zijn. In dit wetsvoorstel schetst de regering kaders waarbinnen ruimte wordt geboden om besluiten te nemen in overeenstemming met de Participatiewet. Hiermee wil de regering aan gemeenten en aan professionals de ruimte bieden waarbinnen zij kunnen inspelen op dilemma's en afwegingen die zich voordoen. Bij de implementatie van het wetsvoorstel en in spoor 3 zullen gemeenten hierbij ondersteund worden. Bij de monitoring en evaluatie van de maatregelen zal dit een belangrijk punt van aandacht zijn.

17. *De regering erkent in de memorie van toelichting dat bij het toekennen van het bufferbudget uitvoeringsverschillen kunnen ontstaan, omdat inzet van dit middel enkel plaatsvindt als de gemeente daar de noodzaak voor ziet. Hoe beoordeelt de regering het feit dat er op dit onderdeel uitvoeringsverschillen kunnen ontstaan? Hoe beoordeelt een gemeente of een bijstandsgerechtigde recht heeft op het bufferbudget? Is dit geprotocolleerd? Zo ja, hoe ziet dat protocol eruit?*

In het nieuwe artikel 34b Pw is vastgelegd binnen welke wettelijke kaders het bufferbudget kan worden ingezet. Het behoort tot de verantwoordelijkheid en bevoegdheid van het college om de Participatiewet uit te voeren en maatwerk vorm te geven door middel van beleidsregels en werkinstructies.

Het is inherent aan maatwerk dat de individuele omstandigheden van de persoon de doorslag zullen geven of iemand het bufferbudget nodig heeft of niet. De regering ziet een grote meerwaarde in het instrument als het gaat om het verminderen van financiële stress voor bijstandsgerechtigden die deeltijd gaan werken en daarmee het bevorderen van de arbeidsinschakeling. De regering realiseert zich dat het introduceren van een nieuw instrument meer inzet van gemeenten vergt. In het implementatietraject van het wetsvoorstel zal daarom extra aandacht worden besteed om professionals te ondersteunen zodat zij het bufferbudget goed kunnen inzetten. Er zal onder andere een handreiking worden opgesteld over de toepassing van het bufferbudget. Ook in spoor 3 wordt hieraan bijgedragen via de ontwikkeling van landelijke leidraden en handelingsperspectieven, versterking van het vakmanschap en uitwisseling van goede voorbeelden. Bij de monitoring en evaluatie van deze maatregel zal worden gekeken naar de werking van deze maatregel in de praktijk en of de huidige kan-bepaling heroverweging verdient.

18. *Hoe beoordeelt de regering de samenloop tussen de Ziektewet en de Participatiewet, met name in situaties waarin een bijstandsgerechtigde tijdelijk arbeidsongeschikt raakt? Hoe wordt in dergelijke situaties geborgd dat de persoon niet tussen wal en schip valt?*

De Ziektewet is in beginsel alleen van toepassing op mensen die in loondienst hebben gewerkt. Samenloop met de Participatiewet komt daarom alleen voor als iemand in deeltijd heeft gewerkt en het inkomen daarbij onder het relevante sociale minimum uitkwam. Betrokkene kan, als er ook geen andere middelen zijn om in het bestaan te voorzien, dan in aanmerking komen voor een bijstandsuitkering in aanvulling op het loon. Alleen mensen die ziek uit dienst gaan of mensen die zich vanuit de WW ziek melden komen onder de Ziektewet te vallen. De Ziektewetuitkering is nooit hoger dan het verzekerde inkomen, waardoor een eventuele bijstandsuitkering door blijft lopen in aanvulling op het inkomen. Als iemand die zich ziek heeft gemeld nog in dienst is bij de werkgever, is de werkgever gehouden om het loon door te betalen. Ook dan blijft de eventuele aanvullende bijstandsuitkering doorlopen.

<u>Publiek-private samenwerking en aansluiting van marktpartijen</u>

19. *Welke concrete maatregelen neemt de regering om werkgevers van marktpartijen maximaal te betrekken en te stimuleren om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen? Zijn hier voor bedrijven vooraf opgestelde eisen aan verbonden? Zo ja, welke eisen zijn dit?*

De Participatiewet zelf kent een aantal instrumenten om werkgevers van marktpartijen te stimuleren om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen. Met de wet Breed Offensief zijn per 2023 belangrijke verbeteringen aan het instrumentarium gerealiseerd. Een belangrijk instrument is de loonkostensubsidie op basis van artikel 10d Participatiewet. Werknemers met een beperking kunnen niet altijd het minimumloon per uur verdienen. De loonkostensubsidie vergoedt aan de werkgever het verschil

tussen iemands verminderde loonwaarde en het minimumloon. De maximale vergoeding is 70% van het minimumloon. Om de plaatsing bij een werkgever te bespoedigen kan bij de start van een dienstverband gedurende maximaal 6 maanden ook een forfaitaire loonkostensubsidie worden ingezet van 50% WML. Tijdens de fase van forfaitaire loonkostensubsidie moet dan de loonwaarde van de werknemer worden bepaald. De enige voorwaarde voor een werkgever voor het ontvangen van loonkostensubsidie is dat sprake is van een regulier dienstverband. Een tweede belangrijk instrument is de aanspraak op begeleiding op de werkplek (jobcoaching). Zowel de werknemer als de werkgever kan ondersteuning bij arbeidsinschakeling en zo nodig een voorziening bij de gemeente aanvragen. De gemeente beoordeelt de behoefte aan ondersteuning, waaronder een voorziening als jobcoaching, en moet haar oordeel motiveren in een beschikking. De gemeente is verplicht in haar verordening regels te stellen onder anderen ten aanzien van de duur en intensiteit van jobcoaching.

Los van deze in de Participatiewet expliciet opgenomen instrumenten hebben gemeenten een grote decentrale beleidsvrijheid om hun re-integratiebeleid vorm te geven, inclusief maatregelen om werkgevers te betrekken en te stimuleren tot het in dienst nemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Uiteraard vormt de banenafspraak (gebaseerd op het sociaal akkoord uit 2013) nog steeds een belangrijk en welkom kader om de inschakeling in de arbeid van mensen met een beperking te bevorderen. Ten slotte beoogt de regering met de versterking van de arbeidsmarktinfrastructuur arbeidsmarktdienstverlening toegankelijker en gerichter te maken om zo via de regionale Werkcentra werkgevers, werkenden en werkzoekenden beter te ondersteunen bij het tot stand brengen van duurzame arbeidsrelaties.

20. *De regering heeft in de voorbereiding van dit wetsvoorstel uiteenlopende partijen betrokken. De leden van de VVD-fractie vinden het van belang dat ook het bedrijfsleven betrokken is bij een wetsvoorstel over werk. De memorie van toelichting gaat echter niet in op de betrokkenheid van het bedrijfsleven. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om het bedrijfsleven bij de totstandkoming van deze wet te betrekken? Op welke wijze is de visie van het bedrijfsleven alsnog meegenomen in het voorstel?*

In de fase van de beleidsanalyse zijn vele stakeholders, waaronder sociale partners, betrokken. Het wetsvoorstel dat hieruit voort is gekomen heeft zes weken opengestaan voor internetconsultatie. Ook het bedrijfsleven heeft toen gelegenheid gehad om op het wetsvoorstel te reageren. De maatregelen uit het wetsvoorstel hebben naar inschatting van de regering beperkt invloed op het bedrijfsleven. De directe gevolgen van dit wetsvoorstel zullen vooral bij gemeenten, SVB en de bijstandsgerechtigden zelf liggen. Indirect kunnen werkgevers profiteren van de maatregelen van het wetsvoorstel, doordat meer mensen gestimuleerd worden om de stap naar werk te maken. In hoeverre dit het geval is, zal - voor zover mogelijk op basis van beschikbare data - moeten blijken uit de strategische evaluatie van de Participatiewet die staat gepland voor 2027. Hierin zullen ook de ervaringen van de werkgevers met de Participatiewet worden meegenomen.

De wijzigingen van de Participatiewet in het kader van het eerdergenoemde ‘Breed Offensief’ waren meer gericht op de arbeidsinschakeling van mensen met een arbeidsbeperking en het in dat verband verbeteren van hun positie en die van werkgevers. Bij het wetsvoorstel Breed Offensief zijn werkgevers, naast andere relevante partijen, nauw betrokken geweest.

In spoor 2 van het programma Participatiewet in balans onderzoekt de regering hoe werkgevers eerder betrokken kunnen worden bij de re-integratie en matching van de doelgroep van de Participatiewet. Goede dienstverlening aan werkgevers is cruciaal om mensen aan het werk te helpen. Bij werkgevers is er een grote behoefte aan meer eenduidigheid in het instrumentarium. Tegelijkertijd is de ruimte die gemeenten hebben om aan te sluiten bij wat mensen nodig hebben ook waardevol. Om tegemoet te komen aan de behoefte aan duidelijkheid en rechtszekerheid, zijn er verschillende opties. Zo kan er in meer detail worden vastgelegd welke dienstverlening werkgevers van een gemeente kunnen verwachten. Het is ook van belang dat er goede voorzieningen zijn waarmee mensen goed in beeld komen bij werkgevers. Dat draagt bij aan een snellere matching. Het parlement zal vóór het zomerreces nader geïnformeerd worden over spoor 2 en beleidsopties op dit terrein.

Vragen van de CDA-fractie
Het wetsvoorstel bevat veel “kan” bepalingen, zo constateren de leden van de CDA-fractie. Zo kan de zoektermijn voor jongeren bijvoorbeeld worden bekort, als er sprake is van kwetsbare omstandigheden. Maar wie bepaalt wanneer er sprake is van kwetsbare omstandigheden? En waarom is gekozen voor jongeren tot 27 jaar? Ook mensen die ouder zijn dan 27 jaar kunnen immers in kwetsbare omstandigheden verkeren, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Gemeenten krijgen met de kan-bepaling de mogelijkheid om de vierweken-zoektermijn buiten toepassing te laten wanneer naar het oordeel van het college van B&W de omstandigheden van de jongere daartoe

aanleiding geven. De uitzondering op de vierwekenzoektermijn is van toepassing op jongeren tot 27 jaar, omdat de vierweken-zoektermijn niet geldt voor mensen vanaf 27 jaar.

De regering wil met de voorgestelde wijziging ruimte aan het college geven om de vierwekenzoektermijn voor kwetsbare jongeren buiten beschouwing te laten. Reden hiervoor is dat de aan de maatregel ten grondslag liggende beleidspremisse onder omstandigheden niet doelmatig is en zelfs juist contraproductief kan uitpakken. Het is aan het college om aan deze afweging nader invulling te geven en daarbij ook haar inzet op andere onderdelen binnen het sociaal domein te betrekken, denk hierbij aan Jeugdzorg of schuldhulpverlening. Bij kwetsbare jongeren kan onder meer, maar dus niet uitsluitend, gedacht worden aan jongeren in de volgende situaties:

- jongeren die in een inrichting verblijven of recht hebben op opvang als bedoeld in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015),
- jongeren die uiterlijk een jaar voorafgaand aan de melding in een inrichting verbleven of recht hadden op opvang als bedoeld in de Wmo 2015,
- jongeren die uiterlijk een jaar voorafgaand aan de melding bij een pleegouder of in een gezinshuis verbleven als bedoeld in de Jeugdwet,
- jongeren voor wie uiterlijk een jaar voorafgaand aan de melding een kinderbeschermingsmaatregel gold die werd uitgevoerd door een gecertificeerde instelling als bedoeld in de Jeugdwet, en
- jongeren die niet zijn ingeschreven als ingezetene in de basisregistratiepersonen of die zonder woonadres, maar met een briefadres zijn ingeschreven in de basisregistratie personen.

Het is – in bovengenoemde situaties maar ook in het geval een jongere zich niet in een van bovengenoemde situaties bevindt – aan de gemeente om in het individuele geval te bepalen of de zoektermijn buitentoepassing wordt gelaten.

De leden van de CDA-fractie zien in dit wetsvoorstel gouden kansen om verbinding te maken met de Wmo en wijzen in dit verband onder meer op het SCP-rapport "Een brede blik op bijstand".[19] De knip tussen "werk" en "maatschappelijke participatie" blijft echter ingewikkeld. De financieringsgronden van plekken waar mensen maatschappelijk kunnen participeren is in beide wetten niet goed verankerd. Individuele re-integratietrajecten kunnen worden aanbesteed, maar de financiering van maatschappelijke participatie in sociale coöperaties, in buurtbanen of in zogenaamde "tussenvoorzieningen" (bijvoorbeeld de Keerwende) is kwetsbaar en meestal niet duurzaam geregeld. Hoe gaat deze wet bijdragen aan de transitie van individueel denken naar collectief denken?

De regering deelt de opvatting dat een goede verbinding van de WMO met de Participatiewet van wezenlijk belang is. Beide wetten beogen mensen waarbij dat niet vanzelf gaat mee te laten doen in de maatschappij. Voor de uitvoering van de Participatiewet en Wmo ontvangen gemeenten financiële middelen via de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Gemeenten bepalen zelf waar ze dit geld aan besteden en hoeven hierover geen verantwoording af te leggen aan het Rijk, wel aan de gemeenteraad. De gemeente zet deze middelen in op re-integratie, dagbesteding en maatschappelijke participatie, passend bij de lokale situatie. Daarbij is het nu al mogelijk om ruimte te bieden aan maatschappelijke initiatieven en ontwikkelplekken bij bijvoorbeeld sociale ondernemers. Aan het makkelijker maken voor inwoners om te switchen tussen verschillende vormen van participatie, zoals (arbeidsmatige) dagbesteding en vormen van betaald werk wordt in het meerjarenprogramma Simpel Switchen van de ministeries SZW en VWS samengewerkt met landelijke partners zoals Cedris, Divosa, UWV, Iederin, MIND, VGN (Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland), en Movisie. Binnen het programma wordt in 2025 en 2026 in vier regio's in lerende praktijken samengewerkt door sociaal ontwikkelbedrijven, zorgorganisaties, gemeenten en maatschappelijke initiatieven om inwoners daadwerkelijk makkelijker te laten switchen en om andere regio's te stimuleren hiermee ook aan de slag te gaan.

De Keertwending is een particulier initiatief en een mooi praktijkvoorbeeld van simpel switchen tussen zorg, dagbesteding, school en betaald werk (en vice versa). De Keertwending werkt hiervoor samen met gemeenten, het sociaal ontwikkelbedrijf, UWV, scholen, zorgorganisaties en bedrijven.
Op veel plekken in het land zien we dat deze verbinding wordt gelegd, passend bij de lokale situatie. Het is belangrijk op regionaal niveau met de juiste stakeholders zoals gemeente, UWV, zorgorganisaties en werkgevers passende afspraken te maken zodat inwoners stappen naar een passende (werk)plek kunnen maken. In het raamwerk meerjarenagenda arbeidsmarktregio's is het onderwerp Simpel Switchen daarom opgenomen als een van de belangrijke onderwerpen om met elkaar afstemming over te organiseren.

[19] Een brede blik op bijstand | Publicatie | Sociaal en Cultureel Planbureau.

De samenhang tussen de Wmo en de Participatiewet heeft als thema ook een plek in spoor 2 van de Participatiewet in balans. Hierbij wordt naar de mogelijkheden gekeken om met slim combineren van doelen en middelen in het sociaal domein ruimte te creëren voor maatschappelijke initiatieven en organisaties.

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel dat uitvoerders zoveel mogelijk proberen passend te handhaven, maar het huidige regime daarbij als knellend wordt ervaren.[20] Bestuursorganen en gemeenten vragen om meer ruimte om een beslissing te kunnen nemen die recht doet aan de situatie die zij treffen. Hulst, Marseille en Steenhagen stellen dat veel ambtenaren sterk regelgericht zijn en denken dat de wet hen weinig ruimte biedt voor maatwerk. Hierdoor durven ze niet af te wijken van de standaardprocedure. Ook de werkcultuur, werkdruk en hiërarchie spelen een rol dat zelfs wanneer beleid officieel ruimte biedt voor een burgergerichte aanpak, ambtenaren dit niet per definitie ook doen.[21] De leden van de CDA-fractie vragen de regering hierop te reflecteren. Ook vernemen de leden van de CDA-fractie graag hoe de regering ervoor zorgt dat de discretionaire ruimte die er op dit moment al is om maatwerk toe te passen en burgervriendelijk (responsief) te handelen, benut wordt.

Vanuit het besef dat enkel het aanpassen van de wet onvoldoende is om de beweging naar meer vertrouwen, menselijke maat en eenvoud in de praktijk tot uiting te laten komen, wordt er in spoor 3 gewerkt aan de vakkundigheid van de professionals en cultuurverandering in gemeentelijke organisaties. In dit spoor wordt met bestuurders, leidinggevenden, uitvoerend professionals en ervaringsdeskundigen binnen de gemeenten gewerkt aan projecten om deze cultuurverandering tot stand te kunnen brengen. In april 2024 is de (bestuurlijke) Leeragenda Participatiewet gecoördineerd door de VNG tot stand gebracht. Hierin staat geformuleerd wat gemeenten moeten leren en hoe ze dat kunnen leren om de wet zo goed mogelijk uit te voeren. Naast primair de vakdeskundigheid van professionals gaat de Leeragenda over de randvoorwaarden om dienstverlening met meer aandacht voor de menselijke maat en handelen vanuit vertrouwen mogelijk te maken. Gemeenten werken momenteel gezamenlijk aan het uitwerken van handelingsperspectieven voor de thema's domein overstijgend werken, inclusief werken, alledaags maatwerk en kwaliteit, financiën en verantwoording en sturen op vakmanschap. De handelingsperspectieven die hieruit voortkomen worden voor alle gemeenten beschikbaar gesteld door de VNG. De cultuurverandering en professionalisering binnen spoor 3 zijn langer lopende trajecten, met continue evaluatie en aanpassingen gebaseerd op praktijkervaringen.

De Staatscommissie rechtsstaat heeft in haar rapport gewezen op het belang van rechtsstatelijk besef in de uitvoering, zeker op het gebied van sociale zekerheid. In het verlengde van de vorige vraag wensen de leden van de CDA-fractie te vernemen hoe de regering dit van plan is te waarborgen bij de uitvoering van het onderhavige wetsvoorstel.

De regering onderschrijft het belang van rechtsstatelijk besef in de uitvoering van socialezekerheidswetgeving. Het gaat om meer dan alleen het uitvoeren van de wet maar om het besef wat het betekent om in een rechtstaat te leven en te handelen. Juist in de bijstand is sprake van een ingrijpende relatie tussen overheid en burger. Burgers bevinden zich vaak in een kwetsbare positie, en zijn afhankelijk van een overheid die krachtig en zorgvuldig handelt. Het is van belang dat besluiten eerlijk, proportioneel en controleerbaar zijn.

Het wetsvoorstel biedt expliciet omschreven ruimte voor maatwerk, participatie en het toepassen van de menselijke maat. In spoor 3 van het programma Participatiewet in balans werken gemeenten samen aan de cultuurverandering die nodig is voor een uitvoering met meer aandacht voor de menselijke maat, vertrouwen en maatwerk. De (bestuurlijke) leeragenda Participatiewet die gecoördineerd door de VNG is opgesteld, markeert een gezamenlijke leerbeweging om de uitvoering van de Participatiewet mensgerichter en effectiever te maken. Dit betekent dat gemeenten niet alleen uitvoeren, maar ook actief leren, reflecteren en vernieuwen. Daarbij is het belangrijk dat alle lagen van de organisatie – van uitvoering tot bestuur – bijdragen aan het vinden van de juiste balans tussen regelgeving en de leefwereld van inwoners.

De leden van de CDA-fractie lezen dat één van de doelen van het onderhavige wetsvoorstel is om de menselijke maat terug te brengen. Het uitgangspunt is dat dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid zoveel als mogelijk gelijktijdig in werking treden.[22] Om het doel van het wetsvoorstel, namelijk het terugbrengen van de menselijke maat, te behalen, is het van belang dat vooral ook bij de handhaving volgens dit principe gehandeld wordt. Één van de middelen om dit te

[20] Kamerstukken II 2023/24, 36582, nr.3, p.10.
[21] L. Hulst, A.T. Marseille & N. Steenhagen, 'Hoe kan het burgerperspectief bij de overheid vaste voet aan de grond krijgen?', *NJB* 2022/2791.
[22] Kamerstukken II 2023/24, 36582, nr.3, p.26.

bereiken is het invoeren van een vergisrecht, zoals ook is vastgelegd in het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid. Dit is echter zeer beperkt. Burgers krijgen namelijk wel een redelijke termijn om op eigen initiatief een vergissing te herstellen zonder dat er een boete op volgt, maar dit geldt niet voor de terugvordering. Zou de regering hier op kunnen reflecteren met het oog op het zoveel mogelijk streven naar de menselijke maat?

Met het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid wordt het vergisrecht op verschillende manieren vastgelegd. Zoals de leden terecht opmerken wordt er een mogelijkheid geïntroduceerd om een vergissing te herstellen door een betrokkene zelf zonder dat hier een sanctie op volgt. Tevens wordt er in een bevoegdheid voorzien voor het bestuursorgaan om af te zien van sanctionering op het moment dat – naar het oordeel van het bestuursorgaan – sprake is van een vergissing. Dit neemt niet weg dat er wel een uitkering onrechtmatig verstrekt is. Er zal dan ook overwogen moeten worden of een terugvordering ingesteld wordt. Het uitgangspunt in het wetsvoorstel blijft om een terugvordering in te stellen, maar er komen meer mogelijkheden om af te zien van terugvordering. Zo wordt voorgesteld om geen terugvordering in te stellen voor zover de vordering het gevolg is van een fout van de overheid, tenzij het een betrokkene redelijkerwijs duidelijk was dat het geld onrechtmatig verstrekt is. Ook wordt er een bescherming vastgelegd tegen traag handelen van het bestuursorgaan. Tot slot wordt naar aanleiding van het amendement Ceder ten aanzien van de jurisprudentie op het gebied van dringende redenen, deze jurisprudentie voor het stelsel van sociale zekerheid gecodificeerd. Op het moment dat iemand dus een vergissing begaat en een terugvordering zou een onevenredig zware belasting voor iemand zijn, dan is het een mogelijkheid om af te zien van het instellen van een terugvordering. Hiermee wordt, naar het oordeel van de regering, uiting gegeven aan het beginsel van menselijke maat terwijl ook het maatschappelijk belang van rechtmatige uitkeringsverstrekking overeind blijft.

De leden van de CDA-fractie lezen op pagina 188 van de memorie van toelichting dat de gemeente de hoogte van een maatregel moet afstemmen op de omstandigheden van de bijstandsgerechtigde en diens mogelijkheden om middelen te verwerven als naar zijn oordeel, gelet op de bijzondere omstandigheden van het geval, dringende redenen daartoe ontbreken. Ook zal de gemeente moeten afzien van het opleggen van een maatregel indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering hierbij vooral wijst op eventuele gevolgen en op het aandeel van de burger, maar vragen de regering ook te reflecteren op de nieuwe jurisprudentie op het gebied van de dringende reden van de Centrale Raad van Beroep, die juist ook de oorzaak van terugvordering aan de zijde van het bestuursorgaan meeweegt bij het oordeel of vanwege een dringende reden geheel of gedeeltelijk moet worden afgezien van terugvordering. De leden vragen de regering in het licht van het voorliggend wetsvoorstel nader in te gaan op deze nieuwe jurisprudentie.[23]

Bij het opleggen van een sanctie wordt met het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid zowel het gevolg van een sanctie, als ook de oorzaak van het ontstaan van de overtreding meegewogen in de beoordeling of een sanctie moet volgen. Zo worden mogelijkheden gecreëerd om af te zien van sanctioneren als sprake is van een vergissing, en moet het bestuursorgaan, bij het nemen van de sanctiebeslissing, het eigen aandeel in het ontstaan van de overtreding of oplopen van het benadelingsbedrag meewegen. De jurisprudentie waar de leden aan refereren ziet specifiek op de toepassing van de 'dringende-redenen'-hardheidsclausule. Deze jurisprudentie is gewezen in het kader van herziening en terugvordering. Met het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid wordt de toepassing van deze jurisprudentie, gelet op het door de Tweede Kamer aangenomen amendement op dit gebied, gecodificeerd voor het hele stelsel van de sociale zekerheid, bij herziening/intrekking, terugvordering en het opleggen van een maatregel of bestuurlijke boete.

Vragen van de D66-fractie
Voor de leden van de D66-fractie staat het verbeteren van de Participatiewet hoog op de agenda. Deze leden onderschrijven de noodzaak van een sociaal vangnet dat werkt vanuit vertrouwen, menselijke maat en realistische verwachtingen. De Participatiewet is bedoeld om mensen zonder of met onvoldoende inkomen te ondersteunen richting werk of maatschappelijke participatie, en tegelijk hun bestaanszekerheid te waarborgen. In de praktijk blijkt echter dat dit niet altijd lukt. Sinds de invoering in 2015 zijn er verschillende knelpunten gesignaleerd: niet iedere bijstandsgerechtigde heeft reëel perspectief op betaald werk, terwijl dat wel de norm blijft; gemeenten hebben weinig ruimte om maatwerk te bieden; en strikte regels – bijvoorbeeld rondom giften of samenwonen – kunnen mensen onbedoeld onder het bestaansminimum duwen.

Het wetsvoorstel Participatiewet in balans probeert deze problemen aan te pakken. Het beoogt de wet op korte termijn mensgerichter en uitvoerbaarder te maken en een betere balans te vinden tussen re-integratie, bestaanszekerheid en handhaving. De aan het woord zijnde leden erkennen het belang van dit

[23] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:CRVB:2024:726 en ECLI:NL:CRVB:2024:2192.

wetsvoorstel en zien in veel maatregelen stappen in de goede richting. Tegelijkertijd constateren deze leden dat op een aantal thema's nog vragen openstaan. Het gaat daarbij onder andere om de positie van jongeren, het waarborgen van bestaanszekerheid en armoedebestrijding, de rol van maatschappelijke participatie (ook voor ouderen), de uitvoerbaarheid van de wet voor uitvoeringsorganisaties en de doelmatigheid van het voorstel als geheel. Op deze onderdelen hebben de leden van de D66-fractie een aantal vragen.

Jongeren (jongerennorm, vierwekenzoektermijn, bestaanszekerheid)
Het wetsvoorstel brengt wijzigingen aan in de bijstand voor jongeren tot 27 jaar. De verplichte wachttijd van vier weken voordat jongeren bijstand kunnen krijgen, wordt een kanbepaling. Gemeenten mogen ervan afzien als daar reden toe is, in plaats van dat die zoektermijn altijd verplicht is. Ook blijft de bijstandsnorm voor jongmeerderjarigen lager dan voor volwassenen ouder dan 21, hoewel gemeenten bij hoge nood aanvullingen kunnen geven. Dit alles is bedoeld om de positie van jongeren te verbeteren zonder hun prikkel tot werk of scholing weg te nemen. Tegelijk zijn er zorgen of deze aanpassingen voldoende zijn voor de bestaanszekerheid van jongeren. Gemeenten en deskundigen wijzen erop dat zelfstandig wonende jongmeerderjarigen vaak vrijwel dezelfde kosten hebben als iemand van 21+, en dat de huidige lage jongerennorm daarom niet toereikend is.

Waarom wordt de vierwekenzoektermijn voor jongeren niet volledig afgeschaft in plaats van omgezet in een kanbepaling, zo vragen de leden van de D66-fractie. Veel instanties, waaronder gemeenten en de Nationale Ombudsman, signaleren dat deze wachttijd jongeren in de praktijk uit beeld laat verdwijnen en schulden of andere problemen verergert. In hoeverre weegt het oorspronkelijke doel van de zoektermijn, namelijk een stimulans tot werkzoekgedrag, nog op tegen de nadelige gevolgen, zoals financiële onzekerheid en moeilijkere begeleiding van kwetsbare jongeren? De regering geeft gemeente de mogelijkheid om bij kwetsbare jongeren de kanbepaling niet toe te passen. Maar is dit in de praktijk uitvoerbaar voor gemeenten? Kan de regering onderbouwen wat de toegevoegde waarde van de zoektermijn tot nu toe is, en welke overwegingen er zijn om deze desondanks in stand te houden?

Voor de regering is het uitgangspunt dat zelfredzame jongeren in eerste instantie zelf verantwoordelijk zijn voor hun toekomst, door het volgen van een opleiding of door te werken. Hiermee wordt beoogd dat jongeren niet uitkeringsafhankelijk raken. Voor degenen met een (relatief) korte afstand tot de arbeidsmarkt, kan de vierwekenzoektermijn een effectief instrument zijn om werk te vinden. De regering erkent dat er extra aandacht nodig is voor jongeren in een kwetsbare positie en is van mening dat jongeren in een kwetsbare positie niet buiten beeld mogen raken. Dit wordt ook erkend in de memorie van toelichting.[24] Om deze redenen zijn met de wet Breed Offensief al belangrijke versoepelingen in de bepalingen rondom de vierwekenzoektermijn aangebracht, namelijk het afschaffen van de zoektermijn voor jongeren met een arbeidsbeperking (jongeren met een medische urenbeperking en jongeren die behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie). Met voorliggend wetsvoorstel worden de mogelijkheden voor het college van B&W om een uitzondering te maken op de vierwekenzoektermijn verder verruimd. Daarnaast hebben gemeenten de mogelijkheid om jongeren tijdens de zoektermijn op andere manieren te ondersteunen, zoals via de schuldhulpverlening.

De regering erkent dat de kan-bepaling voor gemeenten de nodig impact heeft, maar is ervan overtuigd dat gemeenten dit kunnen uitvoeren. De VNG heeft de impact in haar uitvoeringstoets inzichtelijk gemaakt. De kan-bepaling kost meer tijd aangezien gemeenten een individuele beoordeling moeten maken van alle jongeren die zich melden. Ook vraagt deze beoordeling expertise. Bij de beoordeling is namelijk veelal afstemming binnen het breder sociaal domein nodig. Binnen het implementatietraject van dit wetsvoorstel, dat samen met VNG en Divosa is opgestart, is er aandacht voor deze impact.

Hoe wordt voorkomen dat de nieuwe kanbepaling rond de zoektermijn tot grote verschillen tussen gemeenten leidt? Zijn er duidelijke criteria of handvatten voor gemeenten om te bepalen wanneer zij de zoektermijn niet toepassen, zodat jongeren niet afhankelijk worden van lokale willekeur? Zal de regering monitoren hoe vaak en op welke gronden gemeenten afwijken van de zoektermijn, en ingrijpen als blijkt dat jongeren in de ene gemeente substantieel meer of minder kans hebben op een onmiddellijke uitkering dan in de andere?

Er zijn geen strikte criteria waar jongeren aan moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een uitzondering op de vierwekenzoektermijn. In paragraaf 3.5 van de memorie van toelichting staan handvatten opgenomen aan welke jongeren in een kwetsbare positie gedacht kan worden. Deze handvatten kunnen eraan bijdragen dat verschillen in toepassing tussen gemeenten beperkt blijven. De Participatiewet gaat uit van een gedecentraliseerd systeem. Het toepassen van de uitzondering vergt een individuele afweging van gemeenten. Het is aan het college van B&W om nader invulling te geven aan hoe de individuele afweging wordt gemaakt, en daarin ook andere onderdelen binnen het sociaal

[24] Kamerstukken II 2023/24, 35285, nr. 3.

domein te betrekken (zoals Jeugdzorg of schuldhulpverlening). Vervolgens is het aan de gemeenteraad om het beleid en de uitvoering van het college van B&W te controleren. De regering gaat er vanuit dat gemeenten dit zorgvuldig zullen doen. Dat is ook hun verantwoordelijkheid.

De regering is voornemens de vierwekenzoektermijn te monitoren. Deze monitoring is bedoeld voor een algemeen landelijk beeld over de inzet van de kan-bepaling en is niet bedoeld om individuele gemeenten te monitoren. Het monitoren van individuele gemeenten past niet binnen het decentrale stelsel van de Participatiewet.

Heeft de regering de financiële consequenties voor jongeren voldoende meegewogen bij het gedeeltelijk handhaven van de vierwekenzoektermijn? Graag een reactie op de zorgen dat het overbruggen van vier weken zonder bijstand, zeker voor jonge statushouders of uitstromers uit jeugdzorg zonder vangnet, tot acute bestaansproblemen leidt. Welke budgettaire gevolgen zou het hebben om de zoektermijn geheel te schrappen? Is de regering bereid die investering te overwegen in het licht van de potentiële besparing op maatschappelijke kosten zoals dakloosheid en hulpverlening?

De regering is van mening dat zelfredzame jongeren in eerste instantie zelf verantwoordelijk zijn voor hun toekomst, door het volgen van een opleiding of door te werken. Indien de individuele omstandigheden daarom vragen, krijgen gemeenten de mogelijkheid om de vierwekenzoektermijn buiten toepassing te laten. Tijdens de vierwekenzoektermijn kunnen gemeenten jongeren ook op andere manieren ondersteunen, zoals via de schuldhulpverlening. En indien het college van B&W dit noodzakelijk acht, kan het college van B&W, gelet op de omstandigheden van de persoon, ook nu al, ondersteuning bij arbeidsinschakeling bieden (artikel 7, derde lid, onder b, Pw). Bovendien kan op basis van dit wetsvoorstel bijstand worden verleend met terugwerkende kracht, in ieder geval tot de datum van melding en indien individuele omstandigheden hiertoe noodzaken tot 3 drie maanden voorafgaand aan de datum van de melding.

Op basis van de resultaten van de pilot met de zoektermijn in Utrecht in 2022 is een inschatting gemaakt van de financiële gevolgen van het volledig afschaffen van de zoektermijn. Waar in 2022 in heel Nederland een daling van de instroom van jongeren in de bijstand zichtbaar was ten opzichte van 2021, bleef de instroom van jongeren in Utrecht nagenoeg gelijk. Door de resultaten van Utrecht toe te passen op de rest van Nederland komen de budgettaire consequenties op circa €50 miljoen per jaar.

Gelet op bovenstaande is de regering van mening dat het vasthouden aan het principe dat er voor jongeren een zoektermijn geldt, opweegt tegen de mogelijke nadelen.

Acht de regering de bijstandsnorm voor een zelfstandig wonende jongere voldoende om van rond te komen? Kan dit gestaafd worden met een voorbeeldbegroting die laat zien hoe een jongere met dit bedrag alle noodzakelijke kosten kan dekken?

De hoogte van de bijstandsnormen voor jongeren die zelfstandig wonen (dat wil zeggen: niet in een inrichting verblijven) zijn afgestemd op de onderhoudsplicht van de ouders. Ouders hebben een onderhoudsplicht naar hun uit- of thuiswonende kind totdat deze 21 jaar oud is. De bijstandsnormen zijn daarom in hoogte vergelijkbaar met de bijdrage van de overheid voor het levensonderhoud van kinderen tot 18 jaar in de vorm van de kindregelingen. Het is dus niet de bedoeling van deze normen dat jongeren van alleen de bijstand moeten rondkomen.

In de situaties dat een jongere geen beroep kan doen op de onderhoudsplicht van de ouders, vult de gemeente de bijstand zo nodig aan, al naar gelang de noodzakelijk bestaanskosten van de jongere. In het onderhavige wetsvoorstel wordt geregeld dat de bijstandsnorm in beginsel met een vast bedrag wordt opgehoogd. De regering is van mening dat het bij de voorgestelde ophoging gaat om een maatstafbepaling. Op deze wijze kan de jongere tot 21 jaar rechtszekerheid geboden worden en wil de regering meer uniformiteit in de uitvoeringspraktijk realiseren, juist als het om de hoogte van de uitkering gaat. De regering is zich ervan bewust dat voor sommige jongeren het bedrag te hoog of te laag is. Dit hangt voornamelijk af van de woonkosten. Van gemeenten wordt verwacht dat zij bezien of de opgehoogde norm (reguliere bijstandsnorm voor jongeren plus de ophoging) de betrokkene voldoende mogelijkheden biedt om in zijn levensonderhoud te voorzien. Gemeenten behouden de mogelijkheid om in situaties die daarom vragen de norm naar boven of beneden af te stemmen op de individuele omstandigheden op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet.

Daarnaast hanteert de regering voor het normbedrag van de ophoging een aantal kaders, zoals opgenomen in paragraaf 3.2 van de memorie van toelichting. De regering vindt het met name van belang dat de optelsom van de reguliere bijstandsnorm en het normbedrag voor de ophoging niet uitkomen boven het wettelijk minimumjeugdloon, zodat werken blijft lonen. De voorgenomen verhoging van het minimumjeugdloon per 2027 vormt aanleiding om het vaste bedrag van de ophoging opnieuw te bezien.

De regering zal hierop ingaan in de kabinetsreactie op de verkenning naar het minimumjeugdloon die voor de zomer volgt.

Armoede en bestaanszekerheid

Een belangrijk doel van Participatiewet in balans is het verzachten van zogeheten "hardheden" die mensen in armoede kunnen treffen. Hiertoe worden regels rond giften versoepeld, komt er een bufferbudget om schommelingen in inkomen op te vangen, en worden sommige knelpunten in de kostendelersnorm aangepakt.

Hoe denkt de regering te bewerkstelligen dat bijstandsgerechtigden op de hoogte zijn van de nieuwe giftenregeling en hun meldplicht juist naleven? In het voorstel wordt verwacht dat mensen zelf hun ontvangen giften (ook onder €1200) bijhouden. Acht de regering dit realistisch? Worden kwetsbare burgers voldoende ondersteund om administratief hun giftenregister bij te houden? Daarnaast zal bij controles de oorsprong van kleine extraatjes (bijvoorbeeld een verjaardagscollecte of informele voedselbankhulp) niet alsnog tot onbegrip en fouten leiden? Wat is het beleid als iemand niet doorhad dat iets als "gift" werd aangemerkt? Wordt dan meteen teruggevorderd of bestraft, of is daar coulance voor voorzien? Graag een toelichting hoe met onbedoelde overtredingen van de inlichtingenplicht rond giften wordt omgegaan, zodat mensen niet in angst leven iets fout te doen.

Op grond van de Participatiewet moeten bijstandsgerechtigden nu alle ontvangen giften bijhouden en melden bij de gemeente, zodat die kunnen worden verrekend met de bijstandsuitkering. De in het wetsvoorstel opgenomen giftenvrijlating borgt dat alle giften en kostenbesparende bijdragen die een bijstandsgerechtigde ontvangt tot €1.200 niet onder de meldingsplicht vallen en niet worden verrekend met de bijstandsuitkering. Dit betekent een aanzienlijke verbetering voor mensen in de bijstand ten opzichte van de huidige situatie. De regering erkent dat het bijhouden van de ontvangen giften een beroep zal doen op het doenvermogen van bijstandsgerechtigden.

De regering acht het dan ook van belang dat gemeenten hun bijstandsgerechtigden ondersteunen in de naleving van deze nieuwe regeling. Dat kan door algemene informatieverstrekking, op de persoon toegesneden informatieverstrekking (bijvoorbeeld: "gezien eerdere giften geldt voor u dat u dit jaar nog te ontvangen giften boven bedrag X aan ons dient te melden"), of door aan te geven dat zowel incidentele giften als structurele, periodieke giften met een totaalwaarde boven de €1.200 gemeld moeten worden. Op die manier kan de gemeente ook samen met bijstandsgerechtigden voorkomen dat op een later moment (bijvoorbeeld bij een reguliere hercontrole) blijkt dat geconstateerd wordt dat de vrijlatingsgrens is overtreden. Bij twijfel kan een bijstandsgerechtigde uiteraard contact opnemen met de gemeente.

Daarbij wil de regering benadrukken dat met de maatregel niet is beoogd dat gemeenten bij elke bijstandsgerechtigde exact gaan controleren of hij per kalenderjaar meer of minder dan €1.200 aan giften en kostenbesparende bijdragen heeft ontvangen. In beginsel kan voor deze maatregel worden aangesloten bij de op dit moment bestaande uitvoeringspraktijk, van signaalgestuurde en periodieke onderzoeken in combinatie met meldingen door de bijstandsgerechtigde zelf.

Mocht blijken dat een bijstandsgerechtigde meer dan de toegestane €1.200 aan giften en kostenbesparende bijdragen heeft ontvangen, betekent dit ook niet automatisch dat dit zal leiden tot gevolgen voor het recht op bijstand. Op individuele basis kan de gemeente ook hogere giften buiten beschouwing laten indien deze – met name in verband met hun doel – nog verantwoord zijn met het oog op bijstandsverlening. Hiervoor zal de gemeente met de bijstandsgerechtigde in gesprek gaan (hoor-wederhoor) waarbij zij beiden de kans krijgen de situatie toe te lichten en de oorsprong en het doel van de (hogere) giften achterhaald kan worden.

Kan de regering onderbouwen waarom het bufferbudget van max. €1000 per jaar in de huidige vorm de beste oplossing is om inkomensschommelingen op te vangen? Gemeenten betwijfelen dit ten zeerste en noemen het instrument "sympathiek van intentie, maar onuitvoerbaar in de gekozen uitwerking". Het zou te arbeidsintensief en ingewikkeld zijn, zowel voor bijstandsgerechtigden als voor uitvoerders, waarbij de vraag is of het beoogde doel, te weten meer stabiliteit voor parttimers, zo wordt bereikt. Zijn er alternatieven overwogen, bijvoorbeeld eenvoudiger middelen als ruimere vrijlatingsregelingen of een vast inkomensjaar gemiddelde? Waarom is ervoor gekozen dit bufferbudget toch in spoor 1 in te voeren, ondanks negatieve uitvoeringstoetsen, en niet uit te stellen naar een fundamenteler herziening in spoor 2? Is de regering bereid te monitoren of dit instrument gebruikt wordt en effect heeft, en het zo nodig later aan te passen of te schrappen mocht het te complex blijken?

Uit de uitvoeringstoetsen en de internetconsultatie is een gemengd beeld naar voren gekomen over de uitvoerbaarheid van het bufferbudget. Met gemeenten, VNG en Divosa zijn nadere gesprekken gevoerd

om gezamenlijk te bezien hoe het bufferbudget goed uitvoerbaar gemaakt kan worden. De regering is overtuigd van het belang om bijstandsgerechtigden die in financiële problemen komen te kunnen ondersteunen met dit instrument. Het bufferbudget vormt het sluitstuk van de maatregelen uit dit wetsvoorstel die eraan bijdragen dat bijstandsgerechtigden die deeltijd werken zo min mogelijk last en financiële problemen ondervinden door het feit dat zij werken. De regering is het met gemeenten, VNG en Divosa eens dat een goede uitvoerbaarheid van het bufferbudget door gemeenten van belang is. De gesprekken zijn constructief verlopen en hebben geleid tot een aanpassing van artikel 34b via de eerste nota van wijziging. Door deze wijzingen zijn onduidelijkheden weggenomen en wordt het bufferbudget voor gemeenten eenvoudiger te regelen in de processen. De VNG heeft aangegeven dat het voorstel hierdoor beter uitvoerbaar wordt. Naast deze wijzigingen zal tijdens het implementatietraject bijzondere aandacht zijn voor de invoering van het bufferbudget. Er zal een handreiking worden opgesteld en met onder meer de VNG zal worden bezien welke andere ondersteuningsactiviteiten nodig zijn.

In het voorbereidingstraject van dit wetsvoorstel is in samenwerking met professionals van gemeenten het instrument bufferbudget uitgewerkt. Daarbij zijn verschillende alternatieven overwogen waarbij het huidige bufferbudget het meest doeltreffend wordt geacht. Deze alternatieven waren niet eenvoudiger, uitvoerbaarder en doeltreffender, ook rekening houdend met onder andere het vangnetkarakter, de complementariteit, de maandsystematiek van de bijstand en de samenhang met het toeslagenstelsel. Voor overwegingen rondom een ruimere vrijlatingsregeling wordt verwezen naar de hoofdstuk 4A van de memorie van toelichting.

Binnen een jaar zal een invoeringstoets de belangrijkste signalen van ervaringen met de nieuwe wet op korte termijn naar boven halen. Hierin zal ook worden gekeken naar de ervaringen met het bufferbudget. De volgende strategische evaluatie van de Participatiewet staat gepland voor 2027. Hierin zullen, voor zover mogelijk, ook de effecten van maatregelen uit dit wetsvoorstel meegenomen worden.

<u>Maatschappelijke participatie</u>
Kan de regering nader duiden waarin de nieuwe verplichting tot maatschappelijke participatie wezenlijk verschilt van de vroegere tegenprestatie? Formeel hoeven mensen niet langer een door de gemeente verplichte klus te doen, maar de soort activiteiten kan vergelijkbaar zijn (bijvoorbeeld afvalprikken in de wijk zou nu ook als participatie kunnen gelden). Hoe wordt voorkomen dat in de praktijk alsnog min of meer verplichte werkzaamheden worden opgelegd, zij het onder een andere naam? Met andere woorden, hoe garandeert de regering dat "zelf invulling geven aan maatschappelijke participatie" niet verzandt in oude wijn in nieuwe zakken?

De tegenprestatie in zijn huidige vorm is gedefinieerd als opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden. Maatschappelijke participatie is in het wetsvoorstel weliswaar ook gedefinieerd als onbeloonde werkzaamheden, maar deze werkzaamheden moeten gericht zijn op deelname aan het maatschappelijk leven. De wetswijziging moet in het licht van de meer mensgerichte benadering worden bezien. Belangrijk element van de wetswijziging is ook dat een bijstandsgerechtigde zelf zijn maatschappelijke participatie mag vormgeven. Dit recht bestaat mits de activiteiten geen belemmering vormen voor de arbeidsinschakeling of leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. Het is aan de gemeenten om hierop toe te zien en actie te ondernemen als dat wel het geval is.

Wat is de rol en handelingsruimte van de gemeente als een bijstandsgerechtigde geen invulling geeft aan de maatschappelijke participatieplicht? De Raad van State signaleert dat onduidelijk is wat er gebeurt als iemand zelf geen initiatief neemt. Wordt in zulke gevallen alsnog een vorm van participatie opgelegd, en zo ja, hoe rijmt dit met het loslaten van de tegenprestatiegedachte? Graag verzoeken de aan het woord zijnde leden om duidelijkheid of en hoe gemeenten zullen sturen of sanctioneren wanneer iemand – bijvoorbeeld door beperkte zelfredzaamheid – niet actief participeert. Worden uitvoerders hierin ondersteund om maatwerk te bieden zonder willekeur, en op welke wijze monitort de regering dat gemeenten een vergelijkbaar beleid voeren ten aanzien van het stimuleren van maatschappelijke deelname?

Voor mensen met een bijstandsuitkering geldt na inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel de generieke participatieplicht. Handhaving van de verplichtingen die behoren tot de generieke participatieplicht vindt plaats overeenkomstig de voorstellen gedaan in voorliggend wetsvoorstel en de voorstellen gedaan in het in voorbereiding zijnde Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid, en de relevante lagere regelgeving. Arbeidsinschakeling blijft in het kader van de Participatiewet het uitgangspunt. Maatschappelijke participatie kan in het kader van re-integratie als voorziening gericht op arbeidsinschakeling worden aangeboden door gemeenten.

Het is aan de gemeente om zich een beeld te vormen van de mogelijkheden van een bijstandsgerechtigde om te werken. Het is ook aan de gemeente om de aan bijstand verbonden participatieverplichtingen af te stemmen op de mogelijkheden en omstandigheden van betrokkene. Voor

mensen die nog niet in staat zijn om de stap naar betaald werk te zetten kan de generieke participatieplicht worden ingevuld met maatschappelijke participatie. Mensen kunnen zelf het initiatief daartoe nemen. Voorwaarde is dan dat de maatschappelijke participatie de arbeidsinschakeling van betrokkene niet belemmert en deze niet mag leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. Gemeenten kunnen mensen ook ondersteunen bij maatschappelijke participatie als zij daar behoefte aan hebben. Een kader voor de ondersteuning bij maatschappelijke participatie wordt - net als voor de ondersteuning bij arbeidsinschakeling - gevormd door de gemeentelijke verordening waarover de gemeenteraad beslist. In de verordening kan de gemeente tot uitdrukking brengen op welke wijze zij uiting wil geven aan het aspect wederkerigheid. Niet alleen voor die situaties waarin de bijstandsgerechtigde hiertoe zelf het initiatief neemt, maar ook voor die situaties waarin de gemeente de bijstandsgerechtigde een aanbod doet van maatschappelijke participatie. Wanneer niet uitgesloten is dat een bijstandsgerechtigde mogelijkheden heeft om -op langere termijn- te participeren op de arbeidsmarkt, dan mag van betrokkene verwacht worden dat diegene stappen zet gericht op deelname aan het maatschappelijk leven. Maatschappelijke participatie is dan als onderdeel van de generieke participatieplicht een eigenstandige verplichting voor iemand die nog niet aan arbeidsinschakeling toe is. Duidelijke communicatie tussen gemeente en betrokkene over de rechten en verplichtingen is van groot belang.

De uitvoering van de Participatiewet is gedecentraliseerd naar gemeenten. Enige ongelijkheid tussen gemeenten onderling is een bewust aanvaard gevolg van deze decentralisatie. Wel zal een gemeente ervoor moeten zorgen dat binnen de gemeente gelijke gevallen gelijk worden behandeld. In het kader van spoor 3 van het programma Participatiewet in balans wordt gewerkt aan het versterken van de vakkundigheid van de uitvoering. De gemeenteraad houdt toezicht op de uitvoering door het college. Verder is van belang dat bij het nemen van een besluit de gemeente het besluit op grond van de Algemene wet bestuursrecht deugdelijk moet motiveren. Het besluit van een gemeente is vatbaar voor bezwaar en beroep. Langs deze weg kan de gemeentelijke uitvoeringspraktijk op consistentie worden getoetst.

Op welke manier waarborgt de regering dat de nadruk op onbeloonde maatschappelijke activiteiten niet leidt tot oneigenlijk gebruik of verdringing op de arbeidsmarkt?

Van belang is dat gemeenten en bijstandsgerechtigden goed contact hebben met elkaar op basis van vertrouwen. En dat over en weer duidelijkheid bestaat over de rechten en plichten en de invulling daarvan, zodat de wederzijdse verwachtingen helder zijn en teleurstellingen kunnen worden voorkomen. Gemeenten hebben ruime ervaring met de toetsing van activiteiten op verdringing. Er is nu geen aanleiding om hier vanuit de regering aanvullende waarborgen voor te ontwikkelen.

Wordt in dit wetsvoorstel ook onderwijs en training als volwaardige vormen van participatie erkent? Zo ja, hoe maakt de wetswijziging het concreet makkelijker voor bijstandsgerechtigden om bijvoorbeeld (bij)scholing of een opleiding te volgen? De leden van de D66-fractie benadrukken dat "leven lang ontwikkelen" ook voor deze groep van groot belang is. Wordt, in lijn met de aangenomen motie-Warmerdam, geregeld dat bijstandsgerechtigden beter toegang krijgen tot scholingsmogelijkheden en dat dit past binnen de nieuwe participatieplicht? Met andere woorden, kunnen bijstandsgerechtigden straks zonder angst voor sancties een studie oppakken of diploma behalen als vorm van maatschappelijke participatie, en welke ondersteuning krijgen zij daarbij?

Uitgangspunt van de Participatiewet is arbeidsinschakeling. Onderdeel van het instrumentarium van gemeenten om werkzoekenden toe te leiden naar werk is scholing. Het is een middel om de mismatch tussen beschikbare en benodigde vaardigheden te overbruggen. Naar schatting heeft de helft van de bijstandsgerechtigden geen startkwalificatie en daarmee een structurele achterstand op de arbeidsmarkt. Scholing, vooral praktijkgerichte scholing, biedt voor hen uitkomst. Het combineren van werken met leren, is een van de meest effectieve re-integratie instrumenten.

Momenteel wordt verkend hoe de inzet op scholing, en specifiek praktijkgerichte scholing, door gemeenten en UWV beter verankerd kan worden in wet- en regelgeving. En daar waar mogelijk te harmoniseren om de gezamenlijke inzet op scholing in de arbeidsmarktregio te vergemakkelijken en te verstevigen. Zo wordt in het kader van spoor 2 van Participatiewet in balans, hiertoe een beleidsoptie uitgewerkt. Voor jongeren krijgt een verstevigde inzet op scholing reeds een plek in de nieuwe wet- en regelgeving 'van school naar duurzaam werk', waarmee ook de Participatiewet wordt gewijzigd. Voor hen gaan terugkeer naar het initieel onderwijs en praktijkgerichte scholing (leerwerktrajecten) bij het ontbreken van een startkwalificatie voor op toeleiding naar werk. Tevens worden nadere regels gesteld wat wordt verstaan onder praktijkgerichte scholing om de civiele waarde ervan, de bijdrage aan de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt en de mogelijkheden voor verdere ontwikkeling, te waarborgen. Het gaat dan om door OCW erkend onderwijs en door branches gewaardeerde scholing uit sectorale Ontwikkelpaden.

Ook stimuleren we in de arbeidsmarktregio's het gebruik van sectorale Ontwikkelpaden door gemeenten, UWV en werkgevers. Ontwikkelpaden worden gemaakt door sociale partners en worden door de Minister van SZW erkend op grond van de Stimuleringsregeling Leren en ontwikkelen in mkb-ondernemingen (SLIM-regeling). In een Ontwikkelpad staat beschreven hoe een (beoogd) werknemer zich stapsgewijs met praktijkgerichte scholing kan ontwikkelen op verschillende functies, waaronder instapbanen waaraan geen kwalificatievereisten zijn verbonden en die geschikt zijn voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt om via scholing op in te stromen. Daarbij kan SLIM-scholingssubsidie worden verkregen voor bekostiging van opleidingen uit de Ontwikkelpaden van maatschappelijk cruciale sectoren (kinderopvang, onderwijs, zorg, techniek, bouw en energie, ICT en groen) voor instroom van werkzoekenden en doorstroom of overstappen van werkenden.

Als arbeidsinschakeling nog niet mogelijk is, kan betrokkene de generieke participatieplicht invullen door maatschappelijke participatie. Maatschappelijke participatie moet gericht zijn op deelname aan het maatschappelijk leven. Een cursus of training kan een vorm van maatschappelijke participatie zijn. Betrokkenen kunnen hiertoe zelf een initiatief nemen. Gemeenten beoordelen of de maatschappelijke participatie niet in de weg staat aan arbeidsinschakeling of leidt tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Uitvoerbaarheid voor uitvoeringsorganisaties
Ten aanzien van lagere regelgeving en voorbereidingstijd hebben de leden van de D66-fractie nog de volgende vragen. Diverse onderdelen van de nieuwe wet moeten nog worden uitgewerkt in algemene maatregelen van bestuur of ministeriële regelingen (lagere regelgeving). Denk aan de precieze berekeningswijze voor automatische verrekening van inkomsten, of de invulling van vereenvoudigingen in de bijstandsaanvraag. Het UWV geeft aan dat zij nu nog geen uitvoeringstoets kunnen volbrengen omdat die details ontbreken. Wanneer kunnen uitvoeringsorganisaties deze noodzakelijke duidelijkheid verwachten? Is de regering bereid de inwerkingtreding van de wet(fases) af te stemmen op het moment dat alle uitvoeringsspecificaties compleet en getest zijn? Met andere woorden, hoe wordt voorkomen dat gemeenten en betrokken instanties straks hals over kop systemen en processen moeten aanpassen op basis van laat gepubliceerde nadere regels?

De lagere regelgeving inzake het (automatisch) verrekenen van inkomen met de bijstandsuitkering is voorgelegd voor internetconsultatie. Ook de uitvoeringstoetsen hierop zijn uitgevraagd en uitgevoerd, ook door het UWV. Op dit moment lopen gesprekken met VNG en Divosa over wanneer welke maatregel in werking zal treden en waar eventueel sprake moet zijn van een transitiejaar voor gemeenten. Daarbij wordt uiteraard rekening gehouden met de in de uitvoeringstoetsen genoemde implementatietermijnen. In aanloop naar de inwerkingtreding is tevens samen met VNG en Divosa een implementatietraject gestart waarbij gemeenten op verschillende manieren zullen worden ondersteund bij de implementatie van de maatregelen uit het wetsvoorstel (bijv. door middel van handreikingen en modelverordeningen).

Hoe zorgt de regering ervoor dat participatie in de praktijk echt breder wordt gedefinieerd dan enkel uitstroom naar werk? Uit het SCP-onderzoek "Een brede blik op de bijstand" bleek dat de Participatiewet beter moet aansluiten bij wat mensen nodig hebben om volwaardig mee te doen, bijvoorbeeld meer kijken naar onderliggende hulpvragen, iets wat in de Wmo gebruikelijker is. In het wetsvoorstel wordt participatie breder ingevuld (vrijwilligerswerk, mantelzorg, etc.), maar hoe wordt dit in de praktijk gestimuleerd en gefaciliteerd? Worden bijvoorbeeld lokale initiatieven en samenwerking tussen bijstandsteam en Wmo c.q. schuldhulp gestimuleerd om mensen "achter de voordeur" beter te helpen? En houdt de evaluatie ook rekening met kwalitatieve uitkomsten, zoals ervaren welzijn of sociale inclusie van bijstandsgerechtigden, naast kwantitatieve indicatoren als meer werk?

De uitvoering van de Participatiewet is evenals die van de WMO gedecentraliseerd naar gemeenten. Gemeenten zijn ook verantwoordelijk voor schuldhulpverlening. De middelen die gemeenten hiervoor via het gemeentefonds ontvangen zijn vrij besteedbaar. De gemeente zet deze middelen in naar gelang de lokale en individuele situatie. Daarbij is het nu al mogelijk om ruimte te bieden aan lokale initiatieven. Hiermee wordt goed aangesloten bij behoeftes van de doelgroep. Zo komen bijvoorbeeld in integrale wijkteams verschillende disciplines samen, waaronder maatschappelijke ondersteuning, schuldhulpverlening en re-integratie. Met de wet Breed Offensief hebben gemeenten de opdracht gekregen om in hun verordening op te nemen op welke wijze waar nodig wordt voorzien in integrale ondersteuning. Momenteel wordt onderzoek gedaan naar de invulling van deze verordeningsplicht door gemeenten. In de tweede helft van 2025 worden de resultaten van dit onderzoek verwacht.

De samenhang tussen Wmo en Participatiewet heeft als thema ook een plek in spoor 2 van Participatiewet in balans. Hierbij wordt naar de mogelijkheden gekeken om met slim combineren van doelen en middelen in het sociaal domein ruimte te creëren voor maatschappelijke initiatieven en organisaties.

De volgende strategische evaluatie van de Participatiewet staat gepland voor 2027. Hierin zullen, voor zover mogelijk, ook de effecten van maatregelen uit dit wetsvoorstel meegenomen worden. In deze evaluatie zal ook gebruik gemaakt worden van de periodieke enquêtes onder bijstandsgerechtigden door de Nederlandse Arbeidsinspectie. Op die manier wordt geborgd dat er in de evaluatie niet enkel gekeken wordt naar kwantitatieve indicatoren als uitstroom naar werk, maar ook naar meer kwalitatieve indicatoren zoals ervaren welzijn.

Vragen van de ChristenUnie-fractie

1. *In het wetsvoorstel wordt de huidige tegenprestatie voor een bijstandsuitkering vervangen door een verplichting tot maatschappelijke participatie. De bijstandsgerechtigde krijgt de mogelijkheid om zelf zijn of haar maatschappelijke participatie vorm te geven. Welke ondersteuning biedt de gemeente bij dat proces?*

De uitvoering van de Participatiewet is gedecentraliseerd naar gemeenten. Met het wetsvoorstel krijgen gemeenten de opdracht om bij verordening - naast regels met betrekking tot de ondersteuning bij arbeidsinschakeling - regels te stellen met betrekking tot het ondersteunen bij maatschappelijke participatie niet gericht op arbeidsinschakeling. Het is aan gemeenten om te bepalen of, en zo ja welke, ondersteuning zij in een bepaalde situatie bieden. Bij het zelf vormgeven van maatschappelijke participatie is er niet altijd behoefte aan ondersteuning. Er zijn situaties denkbaar waarin arbeidsinschakeling voor een bijstandsgerechtigde nog niet mogelijk is, maar waarin betrokkene wel activiteiten kan verrichten waarmee wordt deelgenomen aan het maatschappelijk leven en hiertoe ook zelf het initiatief neemt. Met voorliggend wetsvoorstel wordt duidelijk dat gemeenten dergelijke activiteiten mogen accepteren ter invulling van de generieke participatieplicht als deze de arbeidsinschakeling van betrokkene niet belemmeren en niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. Gedacht kan worden aan het verlenen van mantelzorg of het volgen van een cursus die niet meteen - maar misschien wel op de langere termijn - de arbeidsmarktkansen verbetert. Er zijn ook situaties denkbaar waarin wel de behoefte bestaat aan ondersteuning bij de vormgeving van maatschappelijke participatie. Ondersteuning kan inhouden dat een gemeente concrete activiteiten of een voorziening aanbiedt. Het kan ook betekenen dat iemand over een drempel wordt geholpen om zelf in beweging te komen of dat betrokkene door de gemeente wordt geattendeerd op bestaande activiteiten in bijvoorbeeld een buurthuis waar betrokkene aan kan deelnemen.

2. *Hoe houdt de gemeente er zicht op dat elke bijstandsgerechtigde voldoet aan de door hen gekozen vorm van maatschappelijke participatie?*

De uitvoering van de Participatiewet en de wijze waarop dit wordt ingericht is aan gemeenten. Daar hoort ook bij het contact met de bijstandsgerechtigde over de rechten en plichten en de invulling daarvan. Alleen als een bijstandsgerechtigde weet wat van hem wordt verlangd, kan de gemeente hem daaraan houden en passend optreden als hij de verplichtingen niet nakomt.

In reactie op het advies van de Raad van State schrijft de regering:

> *"Gemeenteraden moeten het lokale beleid inzake ondersteuning bij maatschappelijke participatie in hun verordening vastleggen. Hier ligt dus een duidelijke verantwoordelijkheid bij de gemeente".*[25]

3. *Kan de regering nader toelichten wat gemeenteraden dienen op te nemen in hun verordening?*

Maatschappelijke participatie kan een voorziening zijn gericht op arbeidsinschakeling voor mensen die met ondersteuning de stap naar betaald werk zouden kunnen maken. Maatschappelijke participatie kan ook bestaan uit activiteiten gericht op deelname aan het maatschappelijk leven voor mensen voor wie arbeidsinschakeling (nog) niet mogelijk is.

Als het gaat om maatschappelijke participatie als voorziening gericht op arbeidsinschakeling, dan moeten de verordeningen van gemeenten daar als het goed is al in voorzien. Gemeenteraden hebben van oudsher een verplichting om regels te stellen met betrekking tot het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling.

Als het gaat om maatschappelijke participatie gericht op deelname aan het maatschappelijk leven, dan zijn de activiteiten niet direct gericht op arbeidsdeelname. Het gaat dan bijvoorbeeld om activiteiten om mensen uit een sociaal isolement te halen. Door het stimuleren van deelname aan buurtactiviteiten bijvoorbeeld. Het kan gaan om eerste stapjes die wellicht uiteindelijk wel kunnen leiden tot deelname in betaald werk. Met de uitbreiding van de verordeningsplicht in voorliggend wetsvoorstel wordt beoogd duidelijk te maken dat de ondersteuning en het aanbod van voorzieningen niet direct gericht hoeft te zijn op arbeidsinschakeling, maar ook gericht kan zijn op deelname aan het maatschappelijk leven.

[25] Kamerstukken II 2023/24, 36582, nr.4.

Het is voor bijstandsgerechtigden van belang dat zij weten waarop zij aanspraak kunnen maken als zij een beroep willen doen op deze vorm van ondersteuning.

Het wetsvoorstel verruimt voor gemeenten de mogelijkheden voor maatwerk, bijvoorbeeld middels het bufferbudget: een nieuw maatwerkinstrument om financiële problemen die ontstaan door het verrekenen van inkomsten op te vangen. Het bufferbudget wordt toegekend en beheerd door de gemeenten. Veel gemeenten hebben nu al te maken met financiële- en capaciteitstekorten, waardoor niet elke gemeente even goed in staat is om maatwerk te bieden.

4. *Hoe wil de regering voorkomen dat meer maatwerk - door de toevoeging van nieuwe maatwerkinstrumenten - in de praktijk leidt tot willekeur, waarbij eenvoudigere casussen geprioriteerd worden boven lastigere casussen?*

De wetgever stelt de kaders voor maatwerk in de Participatiewet. Voorts behoort het tot de verantwoordelijkheid en bevoegdheid van het college om de Participatiewet uit te voeren en het maatwerk verder vorm te geven door middel van verordeningen en beleidsregels. In de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel heeft de regering aangegeven dat zij geen limitatieve opsomming kan geven van gevallen waarin maatwerk mogelijk is. Dat geldt ook voor gevallen waarin géén maatwerk mogelijk is. Dit zou immers geen recht doen aan het uitgangspunt dat bij maatwerk de individuele omstandigheden van een bijstandsgerechtigde leidend moeten zijn. In dit wetsvoorstel schetst de regering kaders waarbinnen ruimte wordt geboden om besluiten te nemen in overeenstemming met de Participatiewet. Hiermee wil de regering aan gemeenten en aan professionals de ruimte bieden waarbinnen zij kunnen inspelen op dilemma's en afwegingen die zich voordoen.

Het gelijkheidsbeginsel in artikel 1 van de Grondwet betekent voor gemeenten dat zij bij de uitvoering van de Participatiewet moeten waarborgen dat mensen in gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Daartoe leggen gemeenten hun beleidskeuzes vast in verordeningen en handelen daarnaar. Gemeenten moeten bij het opstellen van verordeningen (vertegenwoordigers van) cliënten betrekken. De gemeenteraad stelt de verordeningen vast. Op deze manier is ook voor burgers duidelijk welke keuzes zijn gemaakt. Bij de monitoring en evaluatie van deze wet zal nadrukkelijk aandacht zijn voor de vraag hoe de beleidsvrijheid wordt ingevuld en of zich in de praktijk verschillen tussen voordoen.

Doordat dit wetsvoorstel meer ruimte geeft voor gemeenten om maatwerk toe te passen, zullen gemeenten hier soms meer tijd aan moeten besteden. Daar staat tegenover dat andere maatregelen uit het wetsvoorstel een verlichting van de uitvoeringspraktijk opleveren. Dit geeft gemeenten ruimte om meer tijd aan maatwerk te besteden. Per saldo verwacht de regering geen verzwaring van de uitvoeringspraktijk voor gemeenten door de toevoeging van nieuwe maatwerkinstrumenten.

5. *Is het wenselijk dat de verschillende invulling door gemeenten, bijvoorbeeld door de mogelijkheid van kanbepalingen bij de zoektermijn van vier weken en de bijstand met terugwerkende kracht, de rechtsongelijkheid tussen burgers verder doet toenemen? En zo ja, kan de regering beargumenteren waarom dat wenselijk is?*

De Participatiewet geeft de kaders en zorgt ervoor dat gemeenten binnen de kaders van de wet beleidsvrijheid hebben om beleidskeuzes te maken. In de uitvoering kunnen binnen deze kaders desalniettemin verschillen tussen gemeenten ontstaan. Gemeenten hebben beleidsvrijheid nodig om maatwerk te leveren en instrumenten efficiënt in te zetten. Met maatwerk wordt bedoeld het onderkennen van bijzondere omstandigheden die tot onbedoelde benadeling van de bijstandsgerechtigde kunnen leiden. Hiermee krijgen gemeenten de ruimte om in individuele gevallen te handelen naar de bedoeling van de wet. In het wetsvoorstel is er daarom voor gekozen de individualiseringsbepaling (artikel 18, eerste lid) steviger neer te zetten en nieuwe kan-bepalingen te introduceren.

Niet alle bijstandsgerechtigden hebben immers dezelfde aanpak of ondersteuning nodig. Zo kan de vierwekenzoektermijn voor mensen met een (relatief) korte afstand tot de arbeidsmarkt een effectief instrument zijn om werk te vinden[26], terwijl andere jongeren vanwege hun individuele situatie juist baat hebben bij het buiten beschouwing laten van de zoektermijn. Bij de maatregel bijstand met terugwerkende kracht kan het niet anders dan de omstandigheden waarin iemand verkeerd mee te nemen in de beoordeling. De omstandigheden van iedere bijstandsgerechtigde zijn anders.

Gemeenten leggen hun beleidskeuzes vast in verordeningen. In deze verordeningen staat hoe ze de instrumenten gaan inzetten. Gemeenten moeten (vertegenwoordigers van) belanghebbenden betrekken bij het opstellen van de verordeningen. De gemeenteraad stelt de verordeningen vast. Daardoor is de keuze democratisch gelegitimeerd en is het ook voor de burgers duidelijk welke beleidskeuzes gemeenten hebben gemaakt. Daarbij moet worden benadrukt dat een 'kan'-bepaling niet alleen een bevoegdheid, maar ook een verantwoordelijkheid met zich meebrengt. Een 'kan'-bepaling standaard beleidsmatig

[26] Bolhaar, Ketel en Van der Klaauw, *Job-Search Periods for Welfare Applicants: Evidence from a Randomized Experiment*, maart 2016.

invullen met een ‘ja’ of ‘nee’ doet geen recht aan de bedoeling waarmee dit wetsvoorstel ruimte creëert. De ruimte die wordt gemaakt wordt vergezeld van een beroep op de uitvoering om hierop beleid te ontwikkelen, met een voor bijstandsgerechtigden goed inzichtelijk afwegingskader.

Vragen van de SGP-fractie
*Uit de brief van de staatssecretaris met daarin de reactie op de motie Van Dijk/Flach[27] maken de leden van de fractie van de **SGP** op dat geen uitvoering wordt gegeven aan de motie.*
1. Kan de regering kort toelichten waarom geen uitvoering gegeven wordt aan de motie?

Bij brief van 23 mei jl.[28] heeft de regering uw Kamer een afschrift gestuurd van de brief aan de Tweede Kamer van 8 mei jl. over initiatieven voor de ondersteuning van jongeren in een kwetsbare positie. In deze brief geeft de regering aan op welke wijze zij invulling geeft aan deze motie van de leden Inge van Dijk (CDA) en Flach (SGP).[29]

Wat betreft het eerste deel van de motie, verzoekt de Tweede Kamer om in spoor 2 van Participatiewet in Balans een voorstel uit te werken dat antwoord geeft op de ondersteuningsbehoefte van jongeren in een kwetsbare positie. In dit kader werkt de regering aan diverse beleidsopties die de ondersteuning voor jongeren in een kwetsbare positie (tot 27 jaar) verbeteren. De regering informeert het parlement begin 2026 over de verdere analyse van deze problematiek en de ondersteuningsbehoefte van de groep jongeren in een kwetsbare positie.

Wat betreft het tweede deel van de motie, verzoekt de Tweede Kamer om initiatieven van gemeenten in de tussentijd doorgang te laten vinden. Eerder heeft de regering de Eerste en Tweede Kamer via Gemeentenieuws SZW 2024-5[30] geïnformeerd over de ruimte die de regering ziet om jongeren in een kwetsbare positie extra te kunnen ondersteunen binnen de kaders van de wet. Onderhavig wetsvoorstel biedt gemeenten hiervoor nog meer ruimte. Ook hierom is het belangrijk dat dit wetsvoorstel wordt aangenomen. Als invulling van het tweede deel van de motie kunnen gemeenten vooruitlopen op enkele maatregelen in het wetsvoorstel, om jongeren nu al nog beter te kunnen helpen. Met het anticiperen op deze maatregelen geeft de regering conform het tweede deel van de motie ruimte aan initiatieven van gemeenten om jongeren in een kwetsbare positie te ondersteunen. Waar echter zowel binnen de kaders van de Participatiewet als binnen de kaders van het wetsvoorstel Participatiewet in Balans geen ruimte voor wordt geboden is de nu in sommige initiatieven opgenomen mogelijkheid om zonder beperkingen bij te verdienen naast een bijstandsuitkering. Zoals is aangegeven in de beantwoording van de schriftelijke vragen van het lid Dassen (Volt)[31], mag niemand onbeperkt bijverdienen naast de bijstand; dat past immers niet bij het vangnetkarakter.

In de brief wordt toegelicht dat de maatschappelijke initiatieven voor kwetsbare jongeren, met name het Bouwdepot, buitenwettelijk en daarmee in strijd met de Participatiewet worden uitgevoerd.
2. Hoe duidt de regering de ‘right to challenge’ die maatschappelijke initiatieven mogelijk maakt waar het overheidssysteem faalt? En waarom zou de regering de ‘right to challenge’, dat een alternatief biedt voor een falend overheidssysteem, willen beperken of verbieden?

Binnen de kaders van de Participatiewet hebben gemeenten veel beleidsvrijheid om maatschappelijke initiatieven mogelijk te maken. Bovendien bevat de Participatiewet een experimenteerartikel waarmee gemeenten ook aanpakken buiten de wettelijke kaders van de Participatiewet kunnen testen. Het experimenteerartikel wordt verruimd met het wetsvoorstel Participatiewet in balans en voorziet dan in initiatieven gericht op het bevorderen van uitstroom naar werk en maatschappelijke participatie.

Indien een andere vorm van een right-to-challenge dan dit experimenteerartikel gewenst is, is eerst een nieuwe wijziging van de Participatiewet nodig voordat een right-to-challenge (via lagere regelgeving) geregeld kan worden.

Feitelijk is duidelijk dat er kwetsbare jongeren zijn die hulp nodig hebben. Feitelijk is ook duidelijk dat het huidige systeem daarin tekort schiet. Heel veel jongeren groeien op in een kwetsbare situatie of zijn door omstandigheden kwetsbaar geworden. Het is evident dat deze jongeren geholpen dienen te worden. Indien een maatschappelijk initiatief aantoonbaar effectief is, is het wenselijk om dit initiatief te (onder)steunen.
3. Kan de regering reflecteren op de vraag of het wenselijk is dat kwetsbare jongeren worden geholpen door een bewezen effectief maatschappelijk initiatief dat wellicht leidt tot een bepaalde mate van ongelijkheid, of dat het wenselijk is dat kwetsbare jongeren niet worden geholpen vanwege een star systeem dat onvoldoende ruimte biedt voor maatwerk?

[27] Kamerstukken I 2024/25, 36582, B.
[28] Kamerstukken I 2024/25, 36582, B.
[29] Kamerstukken II 2024/25, 36582, nr. 56.
[30] Kamerstukken II 2024/25, 2024D40597.
[31] Aanhangsel Handelingen 2024/25, nr. 1946.

De regering vindt het met de leden van de SGP-fractie goed en belangrijk dat gemeenten naar manieren zoeken om jongeren in een kwetsbare positie extra te ondersteunen wanneer zij dit nodig hebben. De regering onderstreept dan ook het belang en ondersteunt het doel van de gemeenten van ondersteuning voor deze doelgroep, om hen zo te helpen werken aan hun toekomst. Binnen de Participatiewet zijn er op basis van individueel maatwerk al veel mogelijkheden om jongeren in een kwetsbare positie te ondersteunen. Door gemeenten daarnaast de ruimte te geven te anticiperen op enkele maatregelen van het voorliggende wetsvoorstel, nemen deze mogelijkheden toe. Gemeenten hebben zo voldoende ruimte om door middel van maatwerk jongeren in een kwetsbare positie te ondersteunen. Samen met Divosa en de VNG werkt de regering aan een handreiking voor gemeenten, gevolgd door te organiseren informatiebijeenkomsten, om gemeenten daarnaast beter in staat te stellen de ruimte die de wet biedt volledig te kunnen benutten.

In spoor 2 van het programma wordt voor de langere termijn gekeken naar een meer fundamentele herziening van de Participatiewet en wat daarvoor nodig is. Voor de zomer volgt hierover een brief aan het parlement met beleidsopties. Het is aan een volgend kabinet om daarin keuzes te maken.

4. Wie wordt precies geschaad door maatschappelijke initiatieven zoals het Bouwdepot?

De gemeente heeft een zekere mate van autonomie bij de invulling van het eigen beleid, maar dat gaat voor wat betreft het voeren van inkomensbeleid niet verder dan de ruimte die in formele wetgeving wordt geboden: de Participatiewet (als laatste vangnet). De regering is van mening dat de huidige vormgeving van het Bouwdepot een vorm is van lokale inkomenspolitiek. Het lokaal toepassen van inkomenspolitiek creëert te grote verschillen die niet meer uitlegbaar zijn. Ook kan er rechtsongelijkheid tussen gemeenten ontstaan. Door ondersteuning binnen de kaders vorm te geven kan in principe iedere jongere die deze of vergelijkbare hulp nodig heeft hiervoor in aanmerking komen. Daarnaast kunnen ook andere mensen in een zeer kwetsbare positie op deze manier geholpen worden. Dit gelijkheidsbeginsel vormt samen met het beginsel van rechtszekerheid een belangrijk principe binnen de sociale zekerheid.

5. Betekent de opstelling van de regering dat een initiatief als het Bouwdepot strafrechtelijk moet worden vervolgd?

Het is belangrijk dat gemeentelijke initiatieven voor extra ondersteuning vorm worden gegeven binnen de kaders van de wet. Dit gebeurt ook al bij een aantal gemeenten. De regering juicht deze vorm van ondersteuning, maatwerk in de Participatiewet, van harte toe. De regering is ook bereid hier met gemeenten over door te praten en hierover mee te denken.

De verantwoordelijkheid voor passende ondersteuning van jongeren in een kwetsbare positie is bij gemeenten belegd. Als door een initiatief als Bouwdepot feitelijk sprake is van een ongeoorloofde doorkruising van het Rijksinkomensbeleid dan staan het Rijk naar gemeenten toe bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen ter beschikking. Het strafrecht is hierop niet van toepassing.

6. Op welke wijze ziet de regering mogelijkheden om de wetgeving zo aan te passen dat er ruimte ontstaat voor maatschappelijke initiatieven die de maatschappelijke problematiek beogen op te lossen?

De regering werkt in spoor 2 van het programma Participatiewet in balans mogelijke oplossingsrichtingen uit die antwoord kunnen geven op de ondersteuningsbehoefte van jongeren in een kwetsbare situatie, alsook mogelijkheden ter verbetering van de aansluiting tussen jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning en participatie. Dit gaat over vraagstukken van multiproblematiek, met overgangen van 18- naar 18+, vanuit verblijf in instelling naar zelfstandig wonen, met dreigende dakloosheid of langdurige thuisloosheid, waardoor jongeren in een kwetsbare positie kunnen raken en daar maar moeilijk uitkomen. Sommige gemeenten begeleiden jongeren al op kleine schaal proactief op alle levensterreinen met behulp van toekomstcoaches. Deze jongeren krijgen hierdoor de begeleiding die ze nodig hebben om de overstap van (speciaal) onderwijs of jeugdzorg naar de volwassenheid te maken en dakloosheid te voorkomen. Dit verdient verdere uitwerking. Over een analyse van deze problematiek en de ondersteuningsbehoefte van de groep jongeren in een kwetsbare positie zal het parlement begin 2026 nader geïnformeerd worden.

Vragen van de Volt-fractie
Op welke wijze is bij de totstandkoming van het wetsvoorstel Participatiewet in balans rekening gehouden met de kinderrechten zoals vastgelegd in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK)? Kan de regering aangeven of en hoe het belang van het kind (artikel 3 IVRK) systematisch is meegewogen?

Nederland heeft zich in 1995 gecommitteerd aan het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) en onderschrijft het uitgangspunt van het vooropstellen van het belang van het kind bij alle besluiten en maatregelen die kinderen raken. Dat geldt ook voor dit wetsvoorstel.

De Participatiewet is tevens een belangrijke schakel in het Nationale Programma Armoede & Schulden.[32] In dit programma zit onder andere een overheidsbrede aanpak rond gezinnen in een kwetsbare positie met kinderen in de leeftijd van 1 tot 27 jaar. Hier wordt door vijf departementen (BZK, JenV, OCW, SZW en VWS) samengewerkt aan het vergroten van de kansen van kinderen, het bevorderen van een gezonde ontwikkeling en het verminderen van het aantal gezinnen in een kwetsbare positie. Naar het oordeel van de regering dragen de maatregelen in onderhavig wetsvoorstel hieraan bij.

Het wetsvoorstel heeft in de ogen van de aan het woord zijnde leden ook invloed op het ontwikkelbelang van kinderen in gezinnen met bijstand. Deelt de regering de opvatting dat het verhogen van bestaanszekerheid voor ouders die onder de Participatiewet vallen, ook bijdraagt aan het ontwikkelbelang van hun kinderen? Zo ja, op welke wijze zijn deze overwegingen meegewogen bij de vormgeving van dit wetsvoorstel?

De regering onderkent zeer het belang van het effect op kinderen als hun ouders meer bestaanszekerheid ervaren. Daarom bevat het wetsvoorstel verschillende maatregelen die kunnen bijdragen aan meer bestaanszekerheid voor ouders. Dit wetsvoorstel kent enkele maatregelen die meer financiële zekerheid bieden voor ouders die onder de Participatiewet vallen. Het gaat dan om onder andere bijstand met terugwerkende kracht en maatregelen die uitstroom naar werk bevorderen zoals de vrijlating van arbeidsinkomsten en het bufferbudget. Daarnaast wordt met dit wetsvoorstel voor een specifieke groep ouders (bijstandsgerechtigden met een niet-rechthebbende partner, bijvoorbeeld omdat deze in het buitenland of de gevangenis verblijft) geregeld dat zij recht krijgen op extra kindgebondenbudget. Meer financiële zekerheid voor ouders als gevolg van deze maatregelen draagt naar het oordeel van de regering direct bij aan het ontwikkelbelang van kinderen.

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om gemeenten de mogelijkheid te geven om jongmeerderjarigen van 18 tot 21 jaar aanvullend financieel te ondersteunen als zij niet op hun ouders kunnen terugvallen. Acht de regering deze wijziging een stap in de richting van het versterken van de rechtspositie van kwetsbare jongeren, waaronder voormalige pleegkinderen, dakloze jongeren of LHBTI-jongeren? Is hierbij expliciet getoetst aan artikel 20 IVRK (bescherming kinderen zonder ouderlijke zorg)?

Met deze maatregel beoogt de regering jongeren tot 21 jaar rechtszekerheid te bieden en wil de regering meer uniformiteit in de uitvoeringspraktijk realiseren, juist als het om de hoogte van de uitkering gaat. Door deze maatregel weten jongeren tot 21 jaar waar ze aan toe zijn bij het aanvragen van aanvullende bijstand. Het biedt duidelijkheid en betrouwbaarheid.

Wel is de geharmoniseerde norm een maatstafbepaling. Van gemeenten wordt verwacht dat zij bezien of de verkregen norm (jongerennorm plus de aanvullende norm) de betrokkene voldoende mogelijkheden biedt om in zijn levensonderhoud te voorzien. Gemeenten behouden de mogelijkheid om in situaties die daarom vragen de norm naar boven of beneden af te stemmen op grond van artikel 18, eerste lid, Pw. De maatregel is niet expliciet getoetst aan artikel 20 IVKR.

Gezinnen in de bijstand ervaren vaak stress en armoede. Is bij de totstandkoming van het wetsvoorstel rekening gehouden met wetenschappelijke inzichten over de impact van structurele armoede en armoedestress op de ontwikkeling van kinderen? Zo ja, welke maatregelen binnen dit wetsvoorstel dragen bij aan het verminderen van deze stressfactoren?

Dit wetsvoorstel kent verschillende maatregelen die meer financiële zekerheid bieden voor ouders die onder de Participatiewet vallen. Het gaat dan om onder andere bijstand met terugwerkende kracht en maatregelen die uitstroom naar werk bevorderen zoals de vrijlating van arbeidsinkomsten en het bufferbudget. Daarnaast wordt met dit wetsvoorstel voor een specifieke groep ouders (bijstandsgerechtigden met een niet-rechthebbende partner, bijvoorbeeld omdat deze in het buitenland of de gevangenis verblijft) geregeld dat zij recht krijgen op extra kindgebondenbudget. Naar het oordeel van de regering dragen deze maatregelen bij aan het verminderen van stressfactoren.

In spoor 2 van de Participatiewet in balans wordt daarnaast op basis van wetenschappelijke inzichten onder meer gekeken naar het effect van stress en onzekerheid op het gedrag van mensen. De hypothese hierachter is dat onzekerheid en stress een negatief effect hebben op cognitief vermogen, en bijstandsgerechtigden gemiddeld genomen bovengemiddeld veel stress ervaren in hun leven. Hierbij zal, waar mogelijk, ook rekening gehouden worden met de impact van mogelijke beleidsopties op (structurele) armoede en (armoede)stress in huishoudens (met en zonder kinderen). Ook in het recent aangekondigde Nationaal Programma Armoede & Schulden is aandacht voor de impact van structurele armoede en armoedestress op de ontwikkeling van kinderen.

[32] Kamerstukken II 2024/25, 24515, nr. 799.

In hoeverre ondersteunt het wetsvoorstel ouders die gebruikmaken van de Participatiewet in hun eigen ontwikkeling via scholing of maatschappelijke participatie, en hoe draagt dit volgens de regering bij aan het vergroten van de ontwikkelkansen van kinderen in deze gezinnen

De regering hoopt en verwacht dat wanneer ouders als onderdeel van de generieke participatieplicht hun eigen ontwikkeling bevorderen via scholing of maatschappelijke participatie, dit bijdraagt aan een stabiele thuissituatie, die bevorderlijk is voor de ontwikkelkansen van kinderen in deze gezinnen. Kinderen en jongeren verdienen, ongeacht de financiële situatie van hun ouders, gelijke kansen om zich te ontwikkelen. Het kabinet wil dat kinderen mee kunnen doen. Ook als hun ouders weinig geld hebben. We zetten dan ook specifiek in op het versterken van participatie en ontwikkeling van kinderen om zo de kansengelijkheid van kinderen te bevorderen. We geven daarom geld aan gemeenten en verschillende landelijke armoedefondsen en maatschappelijke organisaties (de partijen verenigd binnen het samenwerkingsverband 'Samen voor alle Kinderen'). Zo kunnen zij kinderen en jongeren helpen om mee te doen op school, sport, cultuur en in hun vrije tijd.

Wordt er in de monitoring en evaluatie van de uitvoering van de Participatiewet in balans expliciet gekeken naar de effecten op kinderen en jongvolwassenen? Is de regering bereid om kinderrechten als afzonderlijk toetsingskader te hanteren bij de implementatie?

In de monitoring en evaluatie van de uitvoering van de Participatiewet zal expliciet aandacht zijn voor de effecten op jongvolwassenen aangezien een aantal maatregelen uit dit wetsvoorstel, zoals de kan-bepaling in de vierwekenzoektermijn, de harmonisatie van de aanvullende jongerennorm en de verruiming van de bijverdiengrenzen voor jongeren, zich specifiek richten op deze doelgroep. De effecten op kinderen zullen, vanwege datatechnische beperkingen, waarschijnlijk niet expliciet meegenomen kunnen worden in deze monitoring. Waar mogelijk zal wel gekeken worden in hoeverre de maatregelen bijdragen aan het verhogen van de financiële zekerheid van bijstandshuishoudens. Via die route kunnen mogelijk ook uitspraken gedaan worden over de effecten op kinderen.

Binnen een jaar zal een invoeringstoets de belangrijkste signalen van ervaringen met de nieuwe wet op korte termijn naar boven halen. De volgende strategische evaluatie van de Participatiewet staat gepland voor 2027. Hierin zullen, voor zover mogelijk, ook de effecten van maatregelen in dit wetsvoorstel meegenomen worden. Daarnaast hebben de leden van de Volt-fractie nog een paar vragen over de rechtszekerheid van dit wetsvoorstel.

Daarnaast hebben de leden van de Volt-fractie nog een paar vragen over de rechtszekerheid van dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel geeft professionals meer ruimte om mensen passend te ondersteunen. Acht de regering de mate van beleidsvrijheid die hiermee aan gemeenten wordt toegekend in overeenstemming met het rechtszekerheidsbeginsel? In hoeverre is voorzien in duidelijke normstelling en rechtsbescherming voor bijstandsgerechtigden, om rechtsongelijkheid en willekeur in gemeentelijke uitvoeringspraktijken te voorkomen? Hoe is geborgd dat deze beleidsvrijheid niet leidt tot directe of indirecte discriminatie door uitvoerende professionals?

De Participatiewet geeft de kaders en zorgt ervoor dat gemeenten binnen deze kaders beleidsvrijheid hebben om beleidskeuzes te maken. In de uitvoering kunnen er binnen de kaders van de wet daarom verschillen tussen gemeenten ontstaan. Gemeenten hebben beleidsvrijheid nodig om maatwerk te leveren en instrumenten efficiënt in te zetten. Met maatwerk wordt bedoeld het onderkennen van bijzondere omstandigheden die tot onbedoelde benadeling van de bijstandsgerechtigde kunnen leiden. Hiermee krijgen gemeenten de ruimte om in individuele gevallen te handelen naar de bedoeling van de wet. In het wetsvoorstel is er daarom voor gekozen de individualiseringsbepaling (artikel 18, eerste lid) steviger neer te zetten en nieuwe kan- bepalingen te introduceren.

In de memorie van toelichting is per maatregel uit het wetsvoorstel toegelicht waarom er gekozen is voor meer of minder beleidsvrijheid voor gemeenten. Om te voorkomen dat het risico op willekeur ontstaat, is de ene keer iets centraal geregeld vanuit het oogpunt van rechtszekerheid ('uniform waar het kan'). De andere keer is de afweging decentraal belegd, omdat de gemeente het beste de inschatting kan maken wat nodig is bij de bijstandsgerechtigde ('differentie waar nodig').

De Participatiewet biedt, naast de Awb, rechtsbescherming voor burgers die een beroep doen op ondersteuning op de gemeente uit hoofde van de Participatiewet. Belanghebbenden kunnen in bezwaar gaan bij de gemeente tegen gemeentelijke beslissingen. In het verlengde daarvan kan bij de rechtbank in beroep worden gegaan en in hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep.

Ook de rol van de gemeenteraad is van belang, ook als het gaat individuele gevallen. Het college van B&W legt verantwoording af aan de raad over de (rechtmatige) uitvoering van de Participatiewet. De gemeenteraad beschikt over verschillende instrumenten om het college te controleren en ter verantwoording te roepen, zoals het vragenrecht en recht van onderzoek. De gemeenteraad kan sterke invloed uitoefenen, onder meer door de verordeningen die zij vaststelt. De Participatiewet bevat bepalingen dat gemeenten hun beleid moeten vastleggen in verordeningen. Bijvoorbeeld het beleid m.b.t. het verlenen van uitkeringen en re-integratie. Daarmee wordt rechtsgelijkheid en rechtsbescherming bevorderd.

Uiteraard is hierbij van belang dat uitvoerende professionals goed onderbouwde keuzes (kunnen) maken. De VNG, Divosa, Beroepsvereniging SAM en het European Anti Poverty Network Nederland stellen in het kader van spoor 3 van het programma Participatiewet in Balans leidraden, trainingen en lerende netwerken voor gemeentelijke uitvoerders beschikbaar. Alle gemeenten kunnen hier gebruik van maken. De handelingsperspectieven, lerende netwerken en kennisdeling dragen bij aan de kwaliteit en vergroten de mate van uniformiteit in de uitvoering.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J.N.J. Nobel