

Onderwerp Toelichting Participatiewet in balans
ter informatie

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon 14 050

Bijlage(n) 1

Ons kenmerk 342795-2025

Datum 12-11-2025

Uw brief van

Uw kenmerk

Geachte lezer,

Afgelopen 8 oktober 2025 hebben wij u hebben geïnformeerd over de ruim 20 maatregelen voortkomend uit de Participatiewet in balans. In deze bijeenkomst hebben wij een brief toegezegd om u nader te informeren over de Participatiewet in balans. Deze brief ligt nu voor u en bevat de volgende informatie:

- waarom nieuwe wetgeving nodig is;
- de fasering en implementatie van de nieuwe wet;
- een overzicht van de 23 maatregelen uit spoor 1 (zie bijlage).

Daarnaast gaan we nader in op de volgende maatregelen:

- de vier weken zoektermijn voor jongeren onder de 27 jaar;
- taaleis;
- harmonisatie jongerennorm;
- ontvangsten uit giften;
- premie arbeidsinschakeling voor jongeren onder de 27 jaar.

Tot slot lichten wij de financiële gevolgen van de nieuwe wet toe en geven we aan wat u in 2026 kunt verwachten rondom de Participatiewet in balans.

Waarom is nieuwe wetgeving nodig?

Bestaanszekerheid is één van de belangrijkste basisvoorwaarden voor mensen om mee te doen in de maatschappij. Het is een kerntaak van de regering om alle Nederlanders bestaanszekerheid te garanderen. De Participatiewet uit 2015 moest zorgen voor voldoende ondersteuning en inkomen waarborgen voor de mensen die dat nodig hebben. In de praktijk blijkt deze wet niet goed te werken. Bestaanszekerheid is complex geworden, het vangnetkarakter wordt te strikt uitgelegd en de wet is te veel gefocust op arbeidsinschakeling. De Participatiewet in balans heeft tot doel de

Volgvel 1

Participatiewet weer in evenwicht te brengen door uit te gaan van vertrouwen, eenvoud en de menselijke maat.

Participatiewet in balans: implementatie via 3 sporen

De Participatiewet in balans is onderdeel van een fundamentele herziening van de Participatiewet. Voor de implementatie hiervan is een programmaplan opgesteld dat uit drie sporen bestaat:

Spoor 1 bestaat uit 23 maatregelen die vanaf januari 2026 gefaseerd in werking treden.

Spoor 2 voortgang en gemeentelijke invloed

Spoor 2 van de Participatiewet in balans richt zich op een fundamentele herziening van de wet, met als doel deze vanaf de basis te vernieuwen en menselijker te maken. Centraal staat de ondersteuningsbehoefte van mensen. Het ministerie werkt hiervoor intensief samen met gemeenten (waaronder Groningen) en maatschappelijke organisaties. Op basis van deze samenwerking is een probleemanalyse¹ opgesteld. Daarin wordt onder meer erkend dat de oorspronkelijke doelstellingen van de Participatiewet niet meer aansluiten bij de huidige realiteit. Een groeiende groep mensen komt structureel niet aan het werk op de reguliere arbeidsmarkt. Dit vraagt om andere vormen van ondersteuning en participatie.

Het ministerie heeft samen met gemeenten een bundel met beleidsopties² ontwikkeld die een breed palet aan oplossingsrichtingen biedt. Denk aan voorstellen voor mensen die duurzaam arbeidsongeschikt zijn en aan opties die meer ruimte geven voor persoonlijke ontwikkeling en maatschappelijke participatie wanneer betaald werk (nog) niet haalbaar is. Ook Ontwikkelbanen, waaronder de Groningse basisbaan, zijn als concrete variant benoemd.

Wethouder Bloemhoff is hierin bestuurlijk trekker als portefeuillehouder van de Participatiewet in balans binnen de VNG-commissie Participatie, Schuldhulpverlening en Integratie (PSI). Via deze positie hebben wij directe invloed gehad op de inhoudelijke koers van spoor 2 en blijven wij die invloed actief uitoefenen. Wij houden u op de hoogte van de ontwikkelingen rond spoor 2.

Spoor 3 richt zich op het versterken van de vakkundigheid van medewerkers zodat ze voldoende kennis en vaardigheden beschikken om de Participatiewet in balans in de praktijk te brengen.

Schema Participatiewet in balans 23 wijzigingen spoor 1

De Participatiewet in balans bestaat uit meerdere maatregelen die op korte termijn moet zorgen voor meer rechts- en inkomenszekerheid. Voor een overzicht van de maatregelen en de fasering verwijzen wij u naar het schema in de bijlage. Hierin kunt u vinden welke maatregel wanneer in werking treedt.

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/10/30/probleemanalyse-participatiewet>

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/07/04/bijlage-1-bundel-beleidsopaties-participatiewet-in-balans-spoor-2>

Ten opzichte van het schema dat we in de presentatie hebben toegelicht zijn de volgende punten gewijzigd:

- De wijziging van artikel 9 Participatiewet naar de generieke participatieplicht is verschoven van fase 2 naar fase 3.
- De tweede fase is in plaats van een transitiejaar een gedoogjaar geworden. Dit betekent dat de maatregelen die in het schema staan al wel mogen worden ingevoerd terwijl de wetgeving formeel nog niet van kracht is. Daarmee hebben we meer tijd gekregen om de maatregelen uit de tweede en derde fase voor te bereiden.

Vanaf 1 januari 2027 (derde fase) treden de overige maatregelen in werking.

Wat betekenen de wijzigingen voor de gemeente Groningen

Vooruitlopend op de Participatiewet in balans waren we in Groningen al bezig met belangrijke uitgangspunten die de wet met zich meebrengt, zoals uitgaan van vertrouwen, de mens centraal, toegankelijkheid en het zijn van een betrouwbare overheid. Mede door de Groningse aanpak en de gebiedsgerichte werkwijze staan we dichterbij de inwoners en is er meer en makkelijker contact tussen inwoner en werkcoach.

Daarnaast hebben we de afgelopen jaren bewust ingezet op de vereenvoudiging van regelingen binnen de gemeente Groningen zelf. Zo hebben we minimaregelingen eenvoudiger en daarmee toegankelijker gemaakt, maar ook zijn we, daar waar het mogelijk is, regelingen ambtshalve gaan toekennen, zoals de uitstroompremie en de individuele inkomenstoelage. Deze laatste toeslag is onderdeel van de nieuwe wetgeving in 2027 maar voeren we al uit in Groningen.

Nadere toelichting op maatregelen en voorgenomen beleidsrichting

In het overzicht van de bijlage staan een aantal maatregelen die we nader willen toelichten. Het gaat om de vier weken zoektermijn voor jongeren, de taaleis, harmonisatie jongerennorm, de verandering met betrekking tot giften en toepassen van de uitstroompremie na arbeidsinschakeling voor jongeren tot 27 jaar.

- *Vier weken zoektermijn voor jongeren*

Zowel in de huidige Participatiewet als in de Participatiewet in balans staat dat het college een aanvraag van een jongere pas 4 weken na de melding in behandeling mag nemen (artikel 41 lid 3 Participatiewet). Uitzondering hierop geldt in de huidige wet alleen voor jongeren met een indicatie doelgroepenregister afkomstig van het praktijkonderwijs of voortgezet speciaal onderwijs en nog een aantal beschreven specifieke situaties (artikel 41 lid 4 Participatiewet). Doel van de zoekperiode is om jongeren te motiveren werk boven een uitkering te verkiezen en de drempel naar een bijstandsuitkering te verhogen. In de Participatiewet in balans blijft de zoekperiode voor jongeren van kracht, maar komt er een mogelijkheid op individuele gronden hiervan af te zien.

In 2023 hebben we er in de gemeente Groningen voor gekozen de vier weken zoektermijn voor jongeren niet toe te passen wegens de nadelige gevolgen die jongeren kunnen ervaren. Deze gevolgen zijn niet verdwenen bij de inwerkingtreding van de Participatiewet in balans. Daarom zijn wij voornemens om de vier weken zoektermijn niet opnieuw in te voeren. We staan achter de huidige werkwijze waarbij wij jongeren die een beroep doen op een bijstandsuitkering direct de mogelijkheid

geven om hiervoor een aanvraag te doen. We starten direct met de dienstverlening en houden jongeren zo goed in beeld. Jongeren die wel naar school of aan het werk kunnen, zetten we direct op het juiste pad. Uit ervaring blijkt dat 90% van de jongeren die een bijstandsuitkering aanvragen niet in staat is om op korte termijn aan het werk of naar school te gaan. Door deze werkwijze kunnen wij kwetsbare jongeren helpen en verdere problemen voorkomen. We handelen op deze manier niet helemaal conform de Participatiewet in balans maar wel in de geest van de nieuwe wetgeving. Tevens realiseren wij ons dat hier een juridisch risico aan verbonden is, maar die achten wij aanvaardbaar.

- *Taaleis*

De taaleis blijft van kracht in de Participatiewet in balans. Het kabinet vindt het belangrijk dat mensen met een bijstandsuitkering de Nederlandse taal beheersen, om zo de kansen op een baan te vergroten. In 2024 is een wetsvoorstel ingediend om de taaleis als aparte verplichting af te schaffen. Gemeenten hadden moeite met het uitvoeren van de taaleis en bovendien kan het verbeteren van de Nederlandse taal ook vallen onder de arbeidsverplichtingen in de Participatiewet. Een Kamermeerderheid heeft echter besloten de taaleis als aparte verplichting binnen de Participatiewet in stand te houden. Gemeenten krijgen vanaf 2027 structureel extra middelen voor het aanbieden van taalonderwijs aan mensen met een bijstandsuitkering. Tevens is de toezegging gedaan dat er begin volgend jaar richtlijnen komen om de taaleis beter toepasbaar te maken.

- *Harmonisatie jongerennorm*

De bijstandsnorm voor jongeren van 18 tot en met 21 jaar is lager dan de norm voor 21 jaar en ouder. Dit is gebaseerd op het uitgangspunt dat ouders financieel verantwoordelijk zijn voor hun kind tot 21 jaar. De jongerennorm gaat ervan uit dat ouders (deels) bijdragen in de kosten van levensonderhoud. Als ouders hier financieel niet toe in staat zijn of het onrealistisch is te verwachten dat het kind een bijdrage van zijn ouders vraagt, kan de jongerennorm worden verhoogd zodat de jongere in zijn kosten van levensonderhoud kan voorzien. Op dit moment kan een jongere die geen beroep kan doen op zijn ouders, aanspraak maken op bijzondere bijstand voor noodzakelijke kosten van bestaan. Deze kosten worden door de gemeente individueel bepaald. In de nieuwe wet wordt de norm voor aanvullende bijstand voor jongeren tot 21 jaar geharmoniseerd en wordt deze vanuit de algemene bijstand verstrekt en niet meer uit de bijzondere bijstand. Het doel is om de verschillen tussen gemeenten in de hoogte van de aanvulling voor jongeren, gelijk te trekken. In de gemeente Groningen verwachten we geen grote wijzigingen in de hoogte van de bijstand voor jongeren. Het gaat in totaal om een groep van ca. 65 jongeren. Ongeveer voor 60 jongeren blijft de hoogte hun uitkering gelijk of stijgt het iets. Voor ca. 5 jongeren geldt een overgangsregeling. Zij blijven vallen onder de bijzondere bijstand.

- *Giften en giften in natura*

Over giften is bij de totstandkoming van de nieuwe wetgeving veel discussie geweest. De wijziging in de wet zorgt ervoor dat de vrij te laten giften bij elkaar opgeteld niet hoger mogen zijn dan een bedrag van € 1200,- per kalenderjaar. Giften in natura vallen ook onder de giftenvrijlating. Dit zijn kostenbesparende bijdragen zoals boodschappen, de betaling van gas, water elektriciteit, zorgpremie, wasmachine, etc. Giften van de voedselbank zijn uitgezonderd op het giftenbeleid. Beneden het drempelbedrag hoeven giften niet meer worden gemeld.

Het is aan de inwoner om de hoogte van de bedragen van de giften bij te houden en indien het boven de € 1200,-- komt, te melden aan het college. Dit valt onder de inlichtingenplicht en vraagt veel van inwoners. Niet iedereen zal even goed in staat zijn om dit bij te houden, zeker niet als er sprake is van stress of meervoudige problematiek.

In de nieuwe wet ligt de giftenvrijlating lager dan het bedrag dat we nu vrijlaten in de gemeente Groningen. Dit komt erop neer dat ongeveer de helft minder kan worden vrijgelaten zodra de nieuwe wetgeving van kracht is. Daar staat tegenover dat de nieuwe wetgeving voldoende ruimte biedt om maatwerk te leveren waardoor op individuele basis giften boven de gestelde norm buiten beschouwing kunnen worden gelaten. Deze bedragen moeten wel verantwoord zijn met de bijstandsverlening. Wij zijn voornemens om beleidsregels op te stellen waarin wij aangeven welke giften in individuele gevallen als verantwoord worden beschouwd en kunnen worden vrijgelaten. Hierbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld giften voor medisch noodzakelijke kosten, voor het aflossen van schulden of bepaalde giften in natura. In de praktijk komen bedragen boven de € 1200,-- niet vaak voor.

Bij de vaststelling van de wetgeving in de Eerste Kamer is een motie aangenomen om te onderzoeken of giften in natura die noodzakelijk zijn voor het levensonderhoud bij AMVB uit te zonderen op de inlichtingenplicht. Medio 2026 zal duidelijk worden of en hoe er invulling wordt gegeven aan de motie.

- *Premie arbeidsinschakeling jongeren < 27 jaar*

In de nieuwe wetgeving is het vanaf 2026 mogelijk geworden om jongeren die een uitkering hebben te stimuleren aan het werk te gaan via de uitstroompremie. Tot nu toe is deze premie alleen voor inwoners vanaf 27 jaar beschikbaar. Vanaf volgend jaar wordt het mogelijk hierop vooruit te lopen en ook jongeren in de bijstand een uitstroompremie te geven. In totaal gaat het binnen onze gemeente om iets minder dan 40 jongeren die we mogelijk extra kunnen stimuleren om te gaan werken. We zijn als college van plan komend jaar hierop vooruit te lopen.

Financiële gevolgen van de Participatiewet in balans

Voor de uitvoering van de Participatiewet in balans is in totaal een budget van structureel € 66,5 mln. beschikbaar gesteld tot en met 2028. Van dit landelijke budget moet uitvoering worden gegeven aan de volgende maatregelen:

giften, bijstand met terugwerkende kracht, niet-rechthebbende partner, verruiming bijverdiengrenzen, automatisch verrekenen, bufferbudget, ruimte voor mantelzorg, verbreding experimenteel artikel en aanpassing van de toegangseis IOAZ.

Ten aanzien van andere maatregelen heeft het Rijk ingeschat dat deze geen budgettaire gevolgen hebben. Ook ten aanzien van de uitvoeringskosten van gemeenten geldt dat verschillende maatregelen een verlichting van de uitvoeringspraktijk zal opleveren en andere maatregelen een verzwaring. De verwachting van het Rijk is dat de verschillende effecten voor de uitvoeringspraktijk tegen elkaar wegvallen en dat dit daarom geen budgettaire gevolgen zal hebben voor de uitvoeringskosten. Voor fase 1 en 2 van spoor 1, lopend tot 1 januari 2027, kunnen wij ons vinden in deze verwachting. Voor de periode daarna, vanaf 1 januari 2027, is dit onzeker.

Volgvel 5

Vervolgproces en verwachtingen voor 2026

Het heeft even geduurd voordat het vaststellingstraject van de Participatiewet in balans volledig is afgerond. Op dit moment zijn wij nog in afwachting van definitieve publicatie van de wetgeving in de Staatscourant en de modelbeleidsregels en modelverordeningen van de VNG. Ook willen we de Cliëntenraad op de juiste wijze meenemen en hun te tijd geven een advies uit te brengen op de komende beleidsregels. Dit betekent dat wij de beleidsregels niet voor 1 januari 2026 hebben vastgesteld. Dit is overigens geen bezwaar omdat wij op 1 januari 2026 al wel volgens de nieuwe wet in de praktijk zullen werken. Onze inwoners zullen we hierover tijdig informeren.

Wij verwachten het eerste kwartaal van 2026 de definitieve wijzigingen in de beleidsregels algemene en bijzondere bijstand te hebben doorgevoerd. Uw raad ontvangt dan een informerende brief met de belangrijkste wijzigingen in de beleidsregels. In 2026 gaan we verder met het voorbereiden van de maatregelen die voor 2027 op de rol staan. Dan zullen ook de re-integratieverordening en de afstemmingsverordening moeten worden aangepast die we vervolgens beide komend jaar ter besluitvorming aan uw raad zullen voorleggen.

We gaan graag met uw raad verder in gesprek over de Participatiewet in balans, en vertrouwen erop u hiermee voor nu voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Roelien Kamminga

secretaris,
Sander Gerritsen

Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.