



# Handreiking Participatiewet in balans

Wegwijzer bij de implementatie van de wijzigingen

# Voorwoord

Niet de regels, maar de mens centraal. Menselijke maat, vertrouwen en vereenvoudiging, dat zijn de uitgangspunten van de *Participatiewet in balans*. Het kabinet wil hiermee concrete stappen zetten om de door uitkeringsgerechtigden én professionals ervaren hardheden in de Participatiewet weg te nemen. Het doel is de rechtszekerheid van uitkeringsgerechtigden te vergroten en de professionals voldoende ruimte te geven om hen daarbij te helpen.

Gemeenten zijn al volop bezig met de Participatiewet in balans: de wijzigingen die gelden sinds 1 januari 2026 worden uitgevoerd, de wijzigingen die ingaan per 1 januari 2027 worden voorbereid. Deze handreiking zet de wijzigingen uiteen en biedt achtergrondinformatie, handvatten en inspiratie voor beleidskeuzes en voor de praktische uitvoering hiervan.

Deze handreiking is geschreven in opdracht van VNG en in samenwerking met VNG Realisatie, Divosa, SAM en het ministerie van SZW.

Dit is de derde versie van de handreiking; geactualiseerd en aangevuld met nieuwe informatie, zowel bij wijzigingen die al zijn ingegaan als bij nog komende wetswijzigingen.

Nieuwe informatie en inhoudelijke wijzigingen zijn in deze versie **geel gemarkeerd**.

Stimulansz, 15 juni 2026

# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>2</b>
<b>Inleiding</b>	<b>8</b>
<b>Leeswijzer</b>	<b>10</b>
<b>Deel 1: Wijzigingen in de Aanvraagprocedure</b>	<b>12</b>
<b>1 De vierwekenzoektermijn voor jongeren</b>	<b>12</b>
1.1 Wat is er gewijzigd voor jongeren tot 27 jaar?	12
1.2 Waarom is de vierwekenzoektermijn gewijzigd?	13
1.3 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning	14
1.4 IOAW, IOAZ en Bbz	16
<b>2 Identificatieplicht DigiD en EU-rijbewijs</b>	<b>17</b>
2.1 Wat is er gewijzigd bij de identificatieplicht?	17
2.2 Waarom zijn de identificatiemogelijkheden verruimd?	18
2.3 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning	19
2.4 IOAW, IOAZ en Bbz	22
<b>3 Vereenvoudiging aanvraagprocedure</b>	<b>23</b>
3.1 Meldingsdatum is aanvraagdatum	23
3.2 Meldingsdatum IOAW, IOAZ of Bbz is meldingsdatum bijstand	24
3.3 Aanpassing van de toegangseis IOAZ	25
3.4 Een verkorte aanvraagprocedure	27
3.5 IOAW, IOAZ en Bbz	30
<b>Deel 2: Vaststellen recht op bijstand</b>	<b>32</b>
<b>4 Ontvangsten uit giften</b>	<b>32</b>
4.1 Wat is er gewijzigd voor giften?	32
4.2 Waarom een vast bedrag?	33
4.3 Hoe doe je onderzoek naar giften?	34
4.4 Hoe ga je om met kostenbesparende bijdragen?	35
4.5 Vertrouwen versus verplichtingen	36
4.6 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning	36
4.7 IOAW, IOAZ en Bbz	37
<b>5 Harmonisatie van de jongerennorm</b>	<b>39</b>
5.1 Wat is er gewijzigd aan de jongerennorm?	39
5.2 Waarom is de jongerennorm gewijzigd?	40
5.3 Ruimte voor de hoogte van de aanvulling	40
5.4 Overgangsrecht	42
5.5 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning	43
5.6 IOAW, IOAZ en Bbz	43
<b>6 Terugwerkende kracht bij aanvragen</b>	<b>44</b>

6.1	Wat is er gewijzigd in de terugwerkende kracht?	44
6.2	Waarom is terugwerkende kracht mogelijk?	44
6.3	Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning	46
6.4	IOAW, IOAZ en Bbz	47
<b>7</b>	<b>Vermogenstoets</b>	<b>49</b>
7.1	Wat is er gewijzigd aan de vermogenstoets?	49
7.2	Waarom uitgaan van het daadwerkelijke vermogen?	49
7.3	Hoe doe je onderzoek naar vermogenstoename?	50
7.4	Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning	51
7.5	IOAW, IOAZ en Bbz	52
<b>8</b>	<b>Niet-rechthebbende partner</b>	<b>53</b>
8.1	Wat wijzigt er in de norm?	53
8.2	Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning	53
8.3	Kan de gemeente vooruitlopen op de wijziging?	54
8.4	IOAW, IOAZ en Bbz	54
<b>9</b>	<b>ALO-kop</b>	<b>55</b>
9.1	Wat wijzigt er voor ouders zonder ALO-kop?	55
9.2	Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning	56
9.3	Kan de gemeente vooruitlopen op de wijziging?	57
9.4	IOAW, IOAZ en Bbz	57
<b>10</b>	<b>Evenredigheidstoets bij dringende redenen</b>	<b>58</b>
10.1	Wat wijzigt er bij dringende redenen?	58
10.2	Waarom worden deze artikelen gewijzigd?	59
10.3	Kader voor toets aan evenredigheid	59
10.4	Wat betekent deze wijziging voor de gemeente?	61
10.5	Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning	62
10.6	IOAW, IOAZ en Bbz	63
<b>Deel 3: Stabiel en voldoende inkomen</b>		<b>64</b>
<b>11</b>	<b>Bufferbudget</b>	<b>64</b>
11.1	Wat is het bufferbudget?	64
11.2	Kenmerken van het bufferbudget	65
11.3	Gevolgen voor belastingen en toeslagen	66
11.4	Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning	66
11.5	IOAW, IOAZ en Bbz	66
<b>12</b>	<b>Ambtshalve individuele inkomenstoelage</b>	<b>67</b>
12.1	Wat wijzigt er aan de verstrekking van de inkomenstoelage?	67
12.2	Waarom ambtshalve toekennen?	67
12.3	Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning	68

12.4 Kan de gemeente al vooruitlopen op de wijziging? _____	69
12.5 IOAW, IOAZ en Bbz _____	70
<b>13 Uniform verrekenen inkomsten uit arbeid _____</b>	<b>71</b>
13.1 Wat wijzigt er in de verrekening van inkomsten? _____	71
13.2 Waarom wordt de manier van verrekenen gewijzigd? _____	72
13.3 Kan de gemeente al vooruitlopen op de wijziging? _____	77
13.4 Automatisch verrekenen _____	77
13.5 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning _____	78
13.6 Kan de gemeente vooruitlopen op deze wijziging? _____	78
13.7 IOAW, IOAZ en Bbz _____	78
<b>14 Verruiming bijverdiengrenzen en premie arbeidsinschakeling &lt; 27 jaar _____</b>	<b>80</b>
14.1 De inkomensvrijlatingen en nieuwe regeling _____	80
14.2 Wat wijzigt er aan de inkomensvrijlatingen? _____	80
14.3 Overgangsrecht inkomensvrijlatingen _____	83
14.4 Premie arbeidsinschakeling voor jongeren tot 27 jaar _____	83
14.5 Kan de gemeente vooruitlopen? _____	84
14.6 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning _____	84
14.7 IOAW, IOAZ en Bbz _____	84
<b>Deel 4: Begeleiding, participatie en re-integratie _____</b>	<b>86</b>
<b>15 Ruimte voor mantelzorg _____</b>	<b>86</b>
15.1 Wat is er gewijzigd voor mantelzorg? _____	86
15.2 Waarom zijn deze artikelen gewijzigd? _____	87
15.3 De wijzigingen per artikel toegelicht _____	88
15.4 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning _____	92
15.5 IOAW, IOAZ en Bbz _____	93
<b>16 Maatschappelijke participatie _____</b>	<b>94</b>
16.1 Wat wijzigt er in de participatieverplichtingen? _____	94
16.2 Waarom wijzigen deze artikelen? _____	95
16.3 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning _____	96
16.4 Kan de gemeente al vooruitlopen op deze wetwijziging? _____	98
16.5 IOAW, IOAZ en Bbz _____	98
<b>17 Recht op eigenstandig vormgeven participatie _____</b>	<b>99</b>
17.1 Wat wijzigt er voor de doelgroep? _____	99
17.2 Waarom komt het recht op zelf vormgeven in de wet? _____	99
17.3 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning _____	101
17.4 Kan de gemeente vooruitlopen op de wetwijziging? _____	101
17.5 IOAW, IOAZ en Bbz _____	101
<b>18 Ondersteunen bij maatschappelijke participatie _____</b>	<b>102</b>

18.1	Wat wijzigt er met betrekking tot de ondersteuning? _____	102
18.2	Ondersteuning bij maatschappelijke participatie _____	103
18.3	Tegenprestatie en wederkerigheid _____	103
18.4	Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning _____	104
18.5	Kan de gemeente vooruitlopen op deze wijziging? _____	106
18.6	IOAW, IOAZ en Bbz _____	106
<b>19</b>	<b>Ruimte voor afstemming van de maatregelen _____</b>	<b>107</b>
19.1	Wat wijzigt er bij de maatregelen? _____	108
19.2	Waarom komt er meer ruimte voor afstemming? _____	109
19.3	Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning _____	109
19.4	Kan de gemeente vooruitlopen op de wijzigingen? _____	110
19.5	IOAW, IOAZ en Bbz _____	110
<b>20</b>	<b>Toespitsen verplichtingen op het individu _____</b>	<b>111</b>
20.1	Wat wijzigt er bij de participatie- en arbeidsverplichtingen? _____	111
20.2	Waarom worden de verplichtingen toegespitst op het individu? _____	112
20.3	Mantelzorg en afstemmen verplichtingen _____	113
20.4	Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning _____	114
20.5	Kan de gemeente vooruitlopen op deze wijziging? _____	115
20.6	IOAW, IOAZ en Bbz _____	115
<b>Deel 5: Overig</b>	<b>_____</b>	<b>116</b>
<b>21</b>	<b>Verbreding experimenteerartikel _____</b>	<b>116</b>
21.1	Wat is er gewijzigd aan het experimenteerartikel? _____	116
21.2	IOAW, IOAZ en Bbz _____	117
<b>22</b>	<b>Bevoorschottingspercentage in lijn met beslagvrije voet _____</b>	<b>118</b>
22.1	Wat is er gewijzigd aan het experimenteerartikel? _____	118
22.2	Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning _____	118
22.3	IOAW, IOAZ en Bbz _____	118
<b>23</b>	<b>Kleine aanpassing onweerlegbaar rechtsvermoeden _____</b>	<b>119</b>
23.1	Wat is er gewijzigd aan 'gezamenlijke huishouding'? _____	119
23.2	Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning _____	120
23.3	IOAW, IOAZ en Bbz _____	120
<b>Bijlage 1: Samenhang met andere wetgeving (in wording)</b>	<b>_____</b>	<b>121</b>
	Wet van school naar duurzaam werk _____	121
	Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer _____	121
	eIDAS en andere digitale en analoge wijzigingen _____	122
	Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ _____	122
	Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid _____	123
	Wet verbetermaatregelen toeslagen _____	124

Wetsvoorstel proactieve dienstverlening _____	124
<b>Bijlage 2: Begrippenlijst _____</b>	<b>125</b>
<b>Bijlage 3: Wijzigingen en artikelnummers Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz _____</b>	<b>127</b>
<b>Bijlage 4: Overgangsrecht _____</b>	<b>130</b>
Per wanneer geldt nieuwe wetgeving? _____	130
Participatiewet in balans en overgangsrecht _____	130
Welk recht is van toepassing? _____	130
<b>Colofon _____</b>	<b>132</b>
<b>Over Stimulanz _____</b>	<b>133</b>

# Inleiding

De Participatiewet biedt nog niet altijd voldoende ruimte voor maatwerk. Dat maakt het lastig om op een passende manier rekening te houden met de individuele situatie van mensen. De wet was en is nog vooral gericht op controle en de uitvoering van regels, en te weinig op vertrouwen in de mensen die zijn aangewezen op een uitkering. De wet knelt op sommige punten, de Participatiewet is uit balans.

Om meer balans in wet en uitvoering te krijgen, is er het programma *Participatiewet in balans*. Het kabinet wil hiermee de regels en ondersteuning van de Participatiewet beter laten aansluiten op de mogelijkheden en omstandigheden van mensen voor wie ze bedoeld zijn. Kernbegrippen hierbij zijn *vereenvoudiging*, *vertrouwen* en *menselijke maat*<sup>1</sup>. Het programma beoogt deze kernbegrippen te verankeren in (de uitvoering van) de wet. Dit moet leiden tot een betere en voorspelbaarder dienstverlening aan mensen met een bijstandsuitkering en meer handelingsruimte om dat mogelijk te maken. Dit vraagt ook om een cultuuromslag, waarbij een belangrijke rol is weggelegd voor de uitvoerend professional.

Het programma omvat 3 sporen:

- Spoor 1: Wijzigingen die op korte termijn de regels en ondersteuning van de Participatiewet beter laten aansluiten op de mogelijkheden en omstandigheden van de mensen voor wie ze bedoeld zijn. Deze wijzigingen staan in de Participatiewet in balans;
- Spoor 2: De fundamentele herziening van het stelsel op de lange termijn;
- Spoor 3: Het versterken van de vakdeskundigheid in de uitvoering van de herziene Participatiewet.

De wijzigingen in spoor 1 bieden op korte termijn de ruimte om te doen wat nodig is om mensen met een uitkering goed te ondersteunen. Deze handreiking gaat in op deze wijzigingen en biedt handelingsperspectief voor gemeenten.

De wijzigingen in spoor 1 zijn in te delen in 5 categorieën en 3 fasen. In deze handreiking volgen we meestal de indeling zoals in onderstaand schema. In hoofdstuk 2 en 4 wijkt de indeling af. De wijzigingen staan daar in een volgorde die van algemeen naar specifiek gaat en het (werk)proces volgt.

(Klik op de afbeelding)

	AANVRAAG-PROCEDURE	VASTSTELLEN RECHT OP BIJSTAND	STABIEL & VOLDOENDE INKOMEN	BEGELEIDING, PARTICIPATIE & RE-INTEGRATIE	OVERIG
<b>FASE 1</b> WIJZIGINGEN TREDEN IN WERKING PER 1 JAN 2026	4 WEKEN ZOEKTERMIJN JONGEREN < 27 JR IDENTIFICATIEPLICHT DIGID & EU-RIJBEWIJS VEREENVOUDIGING AANVRAAGPROCEDURE • MELDING = AANVRAAG • IOAW/IOAZ/BBZ = BIJSTAND • AANPASSEN TOEGANGSEIS IOAZ • <12 MND = VERKORTE AANVRAAG	ONTVANGSTEN UIT GIFTEN HARMONISATIE JONGERENNORM TERUGWERKENDE KRACHT (TWK) BIJ AANVRAGEN VERMOGENSTOETS		RUIMTE VOOR MANTELZORG	VERBREDING EXPERIMENTEER-ARTIKEL BEVOORSCHOTTINGS-% IN LIJN MET BESLAGVRIJE VOET KLEINE AANPASSING ONWEERLEGBAAR RECHTSVERMOEDEN
<b>FASE 2</b> GEDOOGJAAR IN 2026			UNIFORM VERREKENEN INKOMSTEN UIT ARBEID (EXCL. 7* & 7f) VERRUIMING BIJVERDIENREZEN < 27 JR & PREMIE ARBEIDS-INSCHAKELING < 27 JR	RECHT OP EIGEN-STANDIG VORM-GEVEN PARTICIPATIE MAATSCHAPPELIJKE PARTICIPATIE ONDERSTEUNEN BIJ MAATSCHAPPELIJKE PARTICIPATIE	
<b>FASE 3</b> WIJZIGINGEN TREDEN IN WERKING PER 1 JAN 2027		ALO-KOP NIET-RECHTHEBBENDE PARTNER EVENREDIGHEIDS-TOETS BIJ DRINGENDE REDENEN	BUFFERBUDGET AMTSHALVE INDIVIDUELE INKOMENSTOESLAG UNIFORM VER-REKENEN INKOMSTEN UIT ARBEID VERRUIMING BIJVERDIENREZEN & PREMIE ARBEIDS-INSCHAKELING < 27 JR	RECHT OP EIGEN-STANDIG VORM-GEVEN PARTICIPATIE MAATSCHAPPELIJKE PARTICIPATIE ONDERSTEUNEN BIJ MAATSCHAPPELIJKE PARTICIPATIE RUIMTE VOOR AFSTEMMING VAN DE MAATREGELEN TOESPITS-VERPLICHTINGEN OP INDIVIDU	TRANSITIE- JAAR IN 2027

<sup>1</sup> zie bijlage 2: Begrippenlijst.

## Fase-indeling en gedoogjaar

Een aantal van de 23 wijzigingen uit de Participatiewet in balans is al in werking getreden en de overige wijzigingen gelden vanaf 1 januari 2027.<sup>2</sup> De wijzigingen zijn verdeeld in 3 fasen:

1. Fase 1 bevat 11 wijzigingen die op 1 januari 2026 in werking zijn getreden;
2. Fase 2 is een gedoogjaar. De 5 wijzigingen waarvoor dit gedoogjaar geldt treden in werking per 1 januari 2027, maar worden in 2026 formeel gedoogd. Dit betekent dat gemeenten vooruit mogen lopen op deze wijzigingen en/of de nodige voorbereidingen kunnen treffen.<sup>3</sup>
3. De 12 wijzigingen in fase 3 treden in werking per 1 januari 2027. Dit zijn onder meer de wijzigingen waarvoor ICT-aanpassingen nodig zijn, die samenhangen met de inwerkingtreding van de Wet handhaving sociale zekerheid of die zorgvuldig moeten worden voorbereid door gemeenten. Voor *Toespitsen verplichtingen op het individu* is 2027 een transitiejaar, zodat de gemeente meer tijd heeft deze voor te bereiden en vanaf 2028 goed kan uitvoeren.

## Doorwerking in de IOAW, IOAZ en het Bbz

In deze handreiking is in de laatste paragraaf van ieder hoofdstuk kort aangegeven of en hoe de betreffende wijziging doorwerkt in de IOAW, IOAZ en/of het Bbz.

Vanwege de Participatiewet in balans wijzigt ook het Bbz op een aantal onderdelen.<sup>4</sup> Helaas is het niet mogelijk om dit wijzigingsbesluit gefaseerd in werking te laten treden, net zoals de Participatiewet in balans. Dit betekent dat de wijzigingen van het Bbz per 1 januari 2027 in werking treden.

## Samenhang met andere wetgeving

Een aantal wijzigingen in fase 3 hangt samen met de inwerkingtreding van het Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid, dat een beoogde ingangsdatum van 1 januari 2027 heeft, andere wijzigingen lopen samen met wijzigingen in andere wetgeving of wetgeving in wording. Waar dit het geval is, is dit in de tekst aangegeven. Een korte uitleg over de genoemde wetten en regelingen staat in [bijlage 1: Samenhang met andere wetgeving](#).

## Begrippenlijst

In deze handreiking is een begrippenlijst opgenomen met definities van begrippen in het kader van de Participatiewet in balans, zoals die in deze handreiking gebruikt worden en die niet in de Participatiewet zelf zijn opgenomen. Zie voor de begrippen en definities [bijlage 2: Begrippenlijst](#).

## Overzicht wijzigingen en bijbehorende artikelnummers

In een overzicht staan per wijziging de nieuwe, gewijzigde en vervallen artikelnummers uit de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ en het Bbz. Dit overzicht staat in [bijlage 3: Wijzigingen en artikelnummers](#).

## Overgangsrecht

Voor twee wijzigingen is overgangsrecht geregeld, voor de andere niet. Wat betekent dit voor lopende uitkeringen? Of in situaties waarin de wet wijzigt terwijl er een bezwaarprocedure loopt? Daar wordt in [bijlage 4: Overgangsrecht](#) kort op ingegaan.

<sup>2</sup> Zie het [Inwerkingtredingsbesluit Participatiewet in balans](#), 29 oktober 2025

<sup>3</sup> Zie [Kamerbrief over de gedoogde onderdelen van de Participatiewet in balans](#), 14 oktober 2025

<sup>4</sup> Zie [Wijzigingsbesluit Bbz \(Staatsblad 2025, 220\)](#), 5 september 2025.

## LEESWIJZER


**Aanvraag-procedure**

2026



### Vierwekenzoektermijn voor jongeren < 27 jaar

De vierwekenzoektermijn blijft van kracht. De gemeente krijgt de mogelijkheid om de zoektermijn bij jongeren in kwetsbare situaties niet toe te passen.

[Naar uitleg](#)



### Identificatieplicht, DigiD & EU-rijbewijs

De identiteit vaststellen mag ook met een Europees rijbewijs, DigiD, EDI-Wallet of een ander elektronisch identificatiemiddel. De hele aanvraag kan via DigiD worden afgehandeld.

[Naar uitleg](#)


**Vaststellen Recht op Bijstand**

2026 &amp; 2027



### Ontvangsten uit giften

Giften en kostenbesparingen tot een bedrag van € 1.200 per huishouden per kalenderjaar hebben geen invloed op de hoogte van de bijstandsuitkering.


[Naar uitleg](#)



### Vereenvoudiging aanvraagprocedure

Datum melding wordt datum aanvraag, ook als het de melding voor een andere uitkering betreft. Voor aanvragen binnen 12 maanden na uitstroom is een verkorte procedure mogelijk.


[Naar uitleg](#)



### Harmonisatie jongerennorm

De gemeente kan de norm van jongeren tot 21 jaar ophogen met een vast bedrag aan algemene bijstand als de ouders niet kunnen bijdragen in de kosten.

[Naar uitleg](#)



### Terugwerkende kracht bij aanvragen

De gemeente krijgt de ruimte om de bijstand met maximaal 3 maanden terugwerkende kracht toe te kennen als de individuele omstandigheden van de aanvrager daarom vragen.

[Naar uitleg](#)



### Niet-rechthebbende partner

De bijstandgerechtigde met kinderen en een niet-rechthebbende partner heeft recht op een hogere norm. Die is gelijk aan de norm voor alleenstaanden.

[Naar uitleg](#)

01-01-2027



### Vermogenstoets

De gemeente gaat niet langer uit van het vermogen zoals dat bij aanvang van de bijstand is vastgesteld, maar kijkt naar het actuele vermogen van de bijstandsgerechtigde.

[Naar uitleg](#)



### ALO-kop

De bijstandgerechtigde met kinderen en een niet-rechthebbende partner kan recht hebben op een verhoging van de hogere norm. Die compenseert de ontbrekende ALO-kop.

[Naar uitleg](#)

01-01-2027



### Evenredigheidstoets bij dringende redenen


De gemeente moet toetsen aan het evenredigheidsbeginsel bij de vraag of er redenen zijn om geheel of gedeeltelijk af te zien van een terugvordering of van een boete.

[Naar uitleg](#)

# LEESWIJZER

€ Stabiel & Voldoende Inkomen


2027



### Bufferbudget

Een bedrag van maximaal € 1.000 per kalenderjaar, waarmee de gemeente schommelingen in de uitkering door verrekening van inkomsten kan opvangen.

[Naar uitleg](#)



### Ambtshalve individuele inkomstenstoeslag

Met gebruik van al aanwezige gegevens van de inwoner kan de gemeente de individuele inkomstenstoeslag zonder aanvraag verstrekken.

[Naar uitleg](#)



### Verruiming bijverdiengrenzen & premie arbeidsinschakeling <27 jaar

Er komt één bijverdienregeling voor alle bijstandsgerechtigden van 18 tot AOW, van 12 maanden 15% van de inkomsten. Ook jongeren tot 27 jaar kunnen recht hebben op een premie.

[Gedoogd in '26](#) [Naar uitleg](#)



### Uniform verrekenen van inkomsten uit arbeid

Er komen verplichte regels voor het verrekenen van vakantiebijslag, eindejaarsuitkering en keuzebudget. Gegevens over inkomsten komen uit de Polisadministratie.

[Deels gedoogd in '26](#) [Naar uitleg](#)

 Begeleiding, Participatie & Re-integratie

2026 & 2027



### Ruimte voor mantelzorg

Mantelzorg kan worden verleend zonder dat dit vergaande gevolgen heeft voor de bijstandsuitkering. Er is niet automatisch sprake van een gezamenlijke huishouding.


[Naar uitleg](#)



### Maatschappelijke participatie

Ook voor bijstandsgerechtigden met een flinke afstand tot de arbeidsmarkt is het belangrijk om activiteiten te doen waarmee zij deelnemen aan de samenleving.

[Gedoogd in '26](#) [Naar uitleg](#)



### Ondersteunen bij maatschappelijke participatie

De gemeente kan de bijstandsgerechtigden ondersteunen bij (het vormgeven van) de maatschappelijke participatie.

[Gedoogd in '26](#) [Naar uitleg](#)



### Recht op eigenstandig vormgeven van participatie

Bijstandsgerechtigden krijgen de ruimte om hun maatschappelijke participatie zelf in te vullen. Het doel is deelnemen aan de samenleving, met werk of andere activiteiten.

[Gedoogd in '26](#) [Naar uitleg](#)



### Ruimte voor afstemming maatregelen

De gemeente krijgt ruimte om bij het opleggen van een maatregel rekening te houden met de situatie van de bijstandsgerechtigde. De standaardverlagingen vervallen.

[Beoogd per 01-01-2027](#) [Naar uitleg](#)



### Toespitsen verplichtingen op individu

Maatschappelijke participatie is maatwerk. De gemeente krijgt meer ruimte voor bij de bijstandsgerechtigde passende verplichtingen en ontheffingen.

[Beoogd per 01-01-2027](#) [Naar uitleg](#)

 Overig

2026



### Verbreding experimenteerartikel

[Naar uitleg](#)

95%

### Bevoorschottings - percentage in lijn met beslagvrije voet

[Naar uitleg](#)



### Kleine aanpassing onweerlegbaar rechtsvermoeden

[Naar uitleg](#)

# Deel 1: Wijzigingen in de Aanvraagprocedure



Twee van de doelen van de Participatiewet in balans zijn: de vereenvoudiging van de uitvoering van de wet en het beter laten aansluiten bij de omstandigheden van de mensen voor wie de wet bedoeld is. In dit kader zijn er voor de aanvraagprocedure enkele wijzigingen die de aanvraag versoepelen en belemmeringen kunnen wegnemen om bijstand aan te vragen, of juist de stap naar werk te zetten. Het gaat om:

- het niet toepassen van de vierwekenzoektermijn voor jongeren in een kwetsbare situatie;
- de mogelijkheid om met een EU-rijbewijs en DigiD te voldoen aan de identificatieplicht;
- een vereenvoudiging van de aanvraagprocedure, waarbij:
  - de meldingsdatum de aanvraagdatum voor de bijstandsuitkering wordt, ook als dit de meldingsdatum voor een IOAW-, IOAZ- of Bbz-uitkering was en daar geen recht op bleek te zijn;
  - de toelatingseis voor de IOAZ wordt aangepast; en
  - de gemeente de mogelijkheid krijgt om voor inwoners die na korte tijd weer instromen in de bijstand een verkorte aanvraagprocedure in te richten.

Deze wijzigingen worden in dit deel van de handreiking nader toegelicht.

## 1 De vierwekenzoektermijn voor jongeren



**Deze wijziging is ingegaan per 1 januari 2026**

Voor alle jongeren tot 27 jaar geldt na de [melding](#) een zoektermijn van 4 weken. In deze 4 weken moeten zij zoeken naar werk en/of scholing. Jongeren moeten kunnen aantonen dat zij hier actief mee bezig zijn geweest. Voor jongeren die recent ingeschreven stonden bij het praktijkonderwijs of het VSO geldt een uitzondering. Bij hen moet de gemeente de aanvraag meteen in behandeling nemen. Dit geldt ook voor jongeren met een medische urenbeperking of die behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie.

### 1.1 Wat is er gewijzigd voor jongeren tot 27 jaar?

Over de zoektermijn van jongeren stond in artikel 41 lid 4 van de Participatiewet het volgende:

*Een aanvraag van algemene bijstand die alleen ziet op alleenstaanden en alleenstaande ouders jonger dan 27 jaar en gehuwden waarvan beide echtgenoten jonger dan 27 jaar zijn wordt niet eerder ingediend dan vier weken na de melding, bedoeld in artikel 44, en wordt niet eerder dan vier weken na die melding door het college in behandeling genomen. De vorige zin is niet van toepassing:*

**a.** voor de duur van een jaar op alleenstaanden, alleenstaande ouders en gehuwden wanneer een van de personen uiterlijk een jaar voorafgaand aan de aanvraag ingeschreven heeft gestaan bij:

- 1°. het praktijkonderwijs, bedoeld in artikel 10f van de Wet op het voortgezet onderwijs, of
- 2°. het voortgezet speciaal onderwijs, bedoeld in artikel 2 van de Wet op de expertisecentra;

**b.** op alleenstaanden, alleenstaande ouders en gehuwden wanneer een van de personen medisch urenbeperkt is of behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie.

En in lid 6:

*De personen, bedoeld in het vierde lid, die recht hebben op een uitkering op grond van de Werkloosheidswet, kunnen zich al melden om bijstand aan te vragen vanaf de dag gelegen vier weken voordat het recht op die uitkering eindigt.*

Met de Participatiewet in balans is er aan artikel 41 Participatiewet een elfde en twaalfde lid toegevoegd:

**11.** *In afwijking van het vierde lid kan het college de aanvraag voor het verstrijken van de termijn van vier weken in behandeling nemen, indien naar het oordeel van het college de omstandigheden van de belanghebbende of het gezin daartoe aanleiding geven.*

**12.** *In alle gevallen waar het vierde lid niet op van toepassing is, stelt het college betrokkene na melding onverwijld in de gelegenheid een aanvraag in te dienen.*

Met deze aanvulling heeft de gemeente (d.w.z. de consulent) meer ruimte om te bepalen of voor een jongere de zoektermijn geldt, of dat zij de bijstandsaanvraag van de jongere meteen in behandeling kan nemen. Het is de bedoeling dat de gemeente de zoektermijn effectief inzet en niet toepast als deze niet het gewenste effect heeft. Denk aan jongeren met een aanzienlijke afstand tot de arbeidsmarkt, waarbij ook de stap naar onderwijs niet reëel is. Of waarbij een crisissituatie of multiproblematiek speelt en de nadruk op het oplossen hiervan moet liggen, voordat de jongere toekomt aan het zoeken naar een opleiding of werk. Jongeren voor wie geen zoektermijn geldt moeten bij de melding direct een aanvraag kunnen doen (Zie ook [§ 3.1 Meldingsdatum is aanvraagdatum](#)).

## 1.2 Waarom is de vierwekenzoektermijn gewijzigd?

De vierwekenzoektermijn (verder zoektermijn genoemd) is destijds in de wet opgenomen om jongeren tot 27 jaar meer bewust te maken van hun verantwoordelijkheid om aan het werk te gaan. Het moet niet vanzelfsprekend zijn om meteen een beroep op bijstand te kunnen doen, en hiervan financieel afhankelijk te worden. Van een naar het oordeel van de gemeente zelfredzame jongere mag nog steeds worden verwacht dat deze - voordat hij bijstand aanvraagt - werk zoekt of zich voor een opleiding aanmeldt, om hiermee in zijn toekomst te investeren. Gemeenten mogen deze jongeren wel op een andere manier ondersteunen. Er geldt bijvoorbeeld geen zoektermijn bij schuldhulpverlening.

Er is bewust gekozen om geen generieke vrijlating toe te passen, maar de consulent de ruimte te geven de individuele situatie van de jongere te beoordelen. En als die situatie daartoe aanleiding geeft, is het belangrijk dat de gemeente de aanvraag meteen in behandeling kan nemen. Door een ruimere omschrijving in de wet op te nemen kunnen gemeenten maatwerk leveren en waar nodig ook integraal hulp en ondersteuning bieden. Bijvoorbeeld naast werk en inkomen ook vanuit (verlengde) jeugdzorg of schuldhulpverlening. Daarmee kan voorkomen worden dat de jongere uit beeld raakt of dieper in de problemen komt.

De wetwijziging biedt dus geen vrijbrief om de zoektermijn niet (meer) toe te passen. Hoofregel is dat deze nog steeds geldt en dat daar zo nodig een uitzondering op gemaakt mag worden.

### ***Wat wordt bedoeld met kwetsbare omstandigheden?***

In de memorie van toelichting bij de Participatiewet in balans staat een aantal situaties beschreven waarin sprake kan zijn van [kwetsbare omstandigheden](#). Het gaat bijvoorbeeld om jongeren:

- die in een inrichting verblijven of recht hebben op opvang als bedoeld in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015)<sup>5</sup>;
- die uiterlijk een jaar voorafgaand aan de melding in een inrichting verbleven of recht hadden op opvang als bedoeld in de Wmo 2015;
- die uiterlijk een jaar voorafgaand aan de melding bij een pleegouder of in een gezinshuis verbleven als bedoeld in de Jeugdwet;

<sup>5</sup> Denk aan een beschermde woonplek of maatschappelijke opvang.

- voor wie uiterlijk een jaar voorafgaand aan de melding een kindbeschermingsmaatregel gold die werd uitgevoerd door een gecertificeerde instelling als bedoeld in de Jeugdwet; en
- die niet zijn ingeschreven als ingezetene in de basisregistratie personen of die zonder woonadres, maar met een briefadres zijn ingeschreven in de basisregistratie personen.<sup>6</sup>

Deze opsomming is niet uitputtend. Er zijn ook de uitzonderingen die al eerder in de wet opgenomen waren. Namelijk jongeren:

- die recent ingeschreven stonden bij het praktijkonderwijs of het VSO;
- met een medische urenbeperking of die behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie.

Daarnaast kan ook worden gedacht aan jongeren die dakloos zijn, schulden hebben, geen sociaal netwerk en/of geen startkwalificatie<sup>7</sup> hebben.

De bovengenoemde situaties kunnen in de beleidsregels worden opgenomen.

Zie ook de [Modelverzamelbeleidsregels PIB fase 1](#).

## Onverwijld aanvraag

Als geen gebruik wordt gemaakt van de zoektermijn houdt dit in dat de jongere onverwijld in de gelegenheid moet worden gesteld om een aanvraag in te dienen. Het nieuwe lid 12 bij artikel 41 is toegevoegd om het inwoners zo gemakkelijk mogelijk te maken een aanvraag in te dienen. Elke melding is immers een signaal van een inwoner aan de gemeente dat deze persoon in omstandigheden verkeert of dreigt te raken dat hij niet meer in de kosten van zijn bestaan kan voorzien. En dat hij in staat wil worden gesteld om een aanvraag te doen (zie ook [§ 3.1 Meldingsdatum is aanvraagdatum](#)).

Dit vraagt om een kritische blik op aanvraagprocedures die een of meer tussenstappen van de jongere verlangen, bijvoorbeeld als deze later zijn digitale melding nog telefonisch moet bevestigen of een uitnodiging ontvangt voor een intakegesprek enige tijd (enkele dagen of een week) na de melding. Als dat het contact is waarin kan worden vastgesteld of de zoektermijn voor de jongere geldt, is er vermoedelijk geen sprake van het ‘onverwijld in de gelegenheid stellen een aanvraag te doen’ en moet de procedure wellicht worden aangepast.

## 1.3 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid

Heeft de gemeente beleidsregels over de zoektermijn voor jongeren? Pas deze tekst dan aan en breng hem in overeenstemming met de wetgeving zoals deze na invoering van de Participatiewet in balans luidt. In de beleidsregels kunnen kaders worden opgenomen wanneer niet of juist wel de zoektermijn wordt ingezet. Het is belangrijk dat de gemeente voldoende ruimte houdt om in individuele gevallen de zoektermijn achterwege te laten als de situatie van de jongere daarom vraagt.

### Uitvoering

Als de gemeente voor de zoektermijn werkinstructies heeft, werk deze dan bij. Ook hierin is het van belang om de consulent ruimte te geven om in individuele gevallen een passende keuze te maken over het al dan niet inzetten van de zoekperiode.

Met deze wetwijziging wordt het nog belangrijker dat bij elke jongere die zich meldt wordt beoordeeld of er wel of geen zoektermijn wordt opgelegd. Afhankelijk van de wijze waarop de meldings- en

<sup>6</sup> [Memorie van toelichting Participatiewet in balans, juni 2024](#)

<sup>7</sup> De [Wet van school naar duurzaam werk](#) regelt een nieuw artikel 7a Pw. Hiermee krijgt de gemeente meer mogelijkheden om jongeren zonder startkwalificatie ondersteuning te bieden.

aanvraagprocedure is ingericht, kan een kleinere of grotere bijstelling van dat proces nodig zijn. Zie daarvoor ook de relevante paragrafen onder 'Digitale ondersteuning'.

Jongeren voor wie de zoektermijn niet geldt, moeten bij de melding aansluitend een aanvraag kunnen doen (zie [§ 3.1 Meldingsdatum is aanvraagdatum](#)).

Het is goed het hele proces door te lichten en te bepalen hoe de gemeente (in het vervolg) meldingen van jongeren wil gaan verwerken. Als de gemeente de jongere aan de balie of telefonisch spreekt, kan meteen een inschatting van de situatie worden gemaakt. Of een afspraak om nader met de jongere in gesprek te gaan. Wordt de aanvraag digitaal gedaan, dan is het handig de volgende vragen te doorlopen:

- Krijgen jongeren in alle gevallen een bericht dat zij eerst 4 weken zelf op zoek moeten gaan naar werk of scholing?
- Moeten de jongeren zelf telefonisch hun melding bevestigen?
- Kan dat bevestigen ook op een andere manier dan telefonisch?
- Hoe heeft de gemeente zicht op jongeren die digitaal een melding doen en deze vervolgens niet zelfstandig bevestigen?
- Op welke manier kan de gemeente deze laatste groep proactief benaderen?

Mocht dat er nog niet zijn, ontwikkel dan een proces en werkinstructies voor de ontvangst en doorgeleiding van digitale meldingen, het contact met de jongere en de verdere behandeling.

Het contact tussen de consulent en de jongere is doorslaggevend voor de vraag of de jongere wel of geen zoektermijn krijgt. De consulent zal nog alerter moeten zijn op signalen over de individuele omstandigheden van de jongere die ertoe kunnen leiden van de zoektermijn af te zien. Dit is een uitdaging, omdat in de praktijk blijkt dat vaak meerdere contactmomenten nodig zijn om een vertrouwensband met de jongere op te bouwen, voordat deze openheid van zaken durft te geven. Het kan helpen om voorzichtig door te vragen en aan de jongere uit te leggen hoe het diegene kan helpen om zo open mogelijk over diens situatie te zijn.

## Digitale ondersteuning

### *Via werk.nl*

Als een jongere tot 27 jaar zich op [werk.nl](#) inschrijft voor bijstand (aanvraag via eBijstand), komt deze terecht in een kortere aanvraag.<sup>8</sup> Het vervolg van de aanvraag wordt geblokkeerd door de zoektermijn. De jongere krijgt op dat moment een instructie te zien. Dit kan een standaardtekst zijn of een tekst die door de gemeente zelf is opgesteld. Ga na of de tekst nog voldoet en of het nodig is om de toon wijzigen. In de tekst kan de jongere worden opgeroepen om telefonisch contact op te nemen of zich te melden bij het gemeentehuis. Voor sommigen is dat een praktisch probleem of (te) spannend. De gemeente kan de jongere ook vragen een e-mail te sturen, met daarin eventueel een telefoonnummer waarop hij gebeld kan worden.

Los van de tekst kan een gemeente die gebruik maakt van de Decentrale Beheermodule, het systeem zo instellen, dat ze een notificatiemail ontvangt als een jongere zich meldt en een zoektermijn start. Een andere manier is om iedere dag de meldingen en aanvragen te monitoren op de pagina van Suwinet. Beide opties geven de gemeente de kans om snel contact op te nemen en te onderzoeken of de jongere ondersteuning nodig heeft en er al dan niet een zoekperiode van toepassing is. Hiermee kan worden voorkomen dat jongeren die wel ondersteuning nodig hebben, maar zich niet durven of kunnen melden, aan hun lot worden overgelaten.

Om iedereen in beeld te krijgen is het dus handig om de notificatie in te stellen (zie hiervoor de Handleiding Decentrale Beheermodule<sup>9</sup>). Of dagelijks de meldingen binnen te halen en te controleren.

<sup>8</sup> NAW-gegevens, geboortedatum, mailadres en telefoonnummer.

<sup>9</sup> [Handleiding Decentrale Beheermodule aanvraag bijstand](#)

Bij aansluitend contact met de jongere kan de consulent de zoektermijn handmatig uitschakelen. Vervolgens kan de jongere de aanvraag digitaal verder invullen, afronden en versturen.<sup>10</sup>

### **Via eigen website**

Als duidelijk is hoe de gemeente de procedure precies wil laten verlopen, moet de software hierop worden ingericht. Denk daarbij aan het integreren van een vragenstructuur om een digitale voorselectie te maken en jongeren in een kwetsbare situatie een andere melding te geven dan zelfredzame jongeren. Het is aan te raden het digitale systeem<sup>11</sup> zo in te richten, dat de gemeente in alle gevallen een overzicht of notificatie krijgt van de meldingen van hun inwoners. Ook als deze de melding niet telefonisch hoeven te bevestigen. Voor sommigen, ook jongeren, is dat een praktisch probleem of (te) spannend, waardoor er soms kostbare tijd verloren gaat. De gemeente kan de jongere ook vragen een e-mail te sturen, met daarin een telefoonnummer waarop hij gebeld kan worden.

### **Alleen papieren aanvraag**

Werkt de gemeente nog met een papieren aanvraag, al dan niet in combinatie met een bezoek aan het gemeentehuis? Dan is het goed om te onderzoeken op welke wijze de gemeente kan voldoen aan de [Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer](#) (Wmebv).

Daarnaast kan de gemeente in het vervolgproces een 'papieren procedure' blijven gebruiken. De laagste variant van een 'digitaal kanaal' bestaat uit het op de website plaatsen van een aanvraagformulier in pdf-vorm dat online kan worden ingevuld, of is te downloaden en handmatig kan worden ingevuld en ondertekend. Vervolgens kan dit worden geüpload en bijvoorbeeld als bijlage bij een e-mail verstuurd. In alle gevallen is het verstandig om bij het kritisch beoordelen van bestaande werkprocessen, of het ontwikkelen van nieuwe, vergelijkbare vragen af te lopen als in de vorige paragrafen al benoemd.

### **Gegevens Suwinet raadplegen**

Het is toegestaan om via Suwinet al bepaalde gegevens te raadplegen voordat een bijstandsvraag is ingediend. Deze informatie kan helpen te beoordelen of er sprake is van een kwetsbare situatie. Gebruik hiervoor de bronpagina's DUO-opleidingen en LDR (Doelgroepregister).

Bij het opvragen van gegevens via Suwinet bestaat het risico dat er te veel gegevens worden geraadpleegd. Voor deze situatie is het niet toegestaan gebruik te maken van de overzichtspagina's, omdat daarop meer informatie wordt getoond dan nodig is. Uiteraard mogen ter beoordeling van de bijstands aanvraag wel meer gegevens worden geraadpleegd wanneer wordt afgezien van de zoektermijn.

## **1.4 IOAW, IOAZ en Bbz**

### **IOAW en IOAZ**

Deze wijziging heeft geen gevolgen voor IOAW en IOAZ. Jongeren tot 27 jaar behoren niet tot de doelgroep van de IOAW en IOAZ.

### **Bbz**

In het Bbz geldt voor jonge ondernemers geen zoektermijn naar werk in loondienst of opleiding. Het is immers de bedoeling dat zij werken in hun eigen bedrijf of zelfstandig beroep.

<sup>10</sup> [Handreiking configuratie zoekperiode](#)

<sup>11</sup> Denk bij inrichting van het aanvraagstelsel aan het eventueel opnemen van koppelingen naar interne en/of externe bronnen. Denk aan DUO voor vaststelling inschrijving bij praktijkonderwijs of VSO. Of dat er binnen de afgelopen 12 maanden bijstand is verstrekt, voor de verkorte aanvraagprocedure.

## 2 Identificatieplicht DigiD en EU-rijbewijs



*Deze wijziging is ingegaan per 1 januari 2026*

Bij de aanvraag van een bijstandsuitkering geldt de identificatieplicht, geregeld in artikel 17, derde lid, van de Participatiewet. Hierin staat:

*'Het college stelt bij de uitvoering van deze wet de identiteit van de belanghebbende vast aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder 1<sup>o</sup> tot en met 3<sup>o</sup>, van de Wet op de identificatieplicht.'*

Dit betekent dat de gemeente voor 2026 de identiteit van de mogelijk bijstandsgerechtigde kon vaststellen aan de hand van:

1. een Nederlands paspoort of een Nederlandse identiteitskaart;
2. een vreemdelingendocument waarop de identiteit, nationaliteit en de verblijfsstatus van de inwoner staan; of
3. een geldig nationaal, diplomatiek of dienstpaspoot van een inwoner afkomstig uit een andere EU- of EER-lidstaat.

### *Legitimeren, authenticiseren en identificeren*

In dit hoofdstuk worden voor de leesbaarheid onderstaande termen gebruikt met deze betekenis:<sup>12</sup>

- **Legitimeren:** zich identificeren met een identificatiebewijs aan de balie of in de spreekkamer;
- **Authentiseren:** inloggen met DigiD, vaak met tweefactor-authenticatie via de DigiD-app of een sms-code;
- **Identificeren met DigiD:** inloggen met een DigiD die op niveau substantieel is gebracht door eenmalig de NFC-chip van een identificatiebewijs te scannen en dit aan de DigiD te koppelen. Identificatie met DigiD is alleen mogelijk als de dienstverlener de DigiD-inlog ook heeft ingesteld op niveau substantieel.

### 2.1 Wat is er gewijzigd bij de identificatieplicht?

De Participatiewet in balans maakt het mogelijk dat inwoners zich ook met een geldig Europees rijbewijs kunnen legitimeren.<sup>13</sup> Gemeenten kunnen ook een (verkorte) digitale aanvraagprocedure inrichten waarbij de aanvrager zich met DigiD en Europese gelijkgestelde elektronische identificatiemiddelen kan identificeren. Daarmee zou een aanvraag volledig digitaal kunnen worden afgehandeld, **zonder fysieke identificatie met bijvoorbeeld een identiteitskaart of rijbewijs.**

**De leden 2, 3 en 4 van artikel 17 worden door een nog in te voegen nieuw lid 2 vernummerd naar lid 3, 4 en 5.<sup>14</sup> Voor dit hoofdstuk is met name de wijziging van lid 3 - in de toekomst lid 4 - van artikel 17 van de Participatiewet van belang:**

<sup>12</sup> De Wet digitale overheid geeft de volgende definities:

- *authenticatie: elektronisch proces voor de verificatie en bevestiging van de identiteit van een natuurlijke persoon, onderneming of rechtspersoon; (...)*
- *identificatiemiddel: elektronisch middel dat persoonsidentificatiegegevens bevat en gebruikt wordt voor de authenticatie van een natuurlijke persoon, rechtspersoon of onderneming die toegang wenst tot elektronische dienstverlening.*

<sup>13</sup> Europese rijbewijzen: het 'bankkaartmodel' dat in alle EU/EER-landen op dezelfde manier vorm is gegeven op grond van de EU-richtlijn 2006/126. Ook Nederlandse rijbewijzen vallen onder dit bankkaartmodel.

<sup>14</sup> De invoeging van het nieuwe lid 2 in artikel 17 van de Participatiewet hangt samen met het [Wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid](#).

*‘Het college stelt bij de uitvoering van deze wet de identiteit van de belanghebbende vast aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder 1° tot en met 4°, van de Wet op de identificatieplicht. Indien een aanvraag voor het recht op bijstand wordt gedaan met gebruikmaking van een elektronisch identificatiemiddel, wordt het college geacht de identiteit van de belanghebbende te hebben vastgesteld als bedoeld in de eerste zin.’*

Met deze wijziging zijn er aan de opsomming hierboven nog een 4<sup>e</sup> en een 5<sup>e</sup> mogelijkheid toegevoegd, namelijk:

4. de gemeente kan de identiteit ook aan de hand van een geldig Nederlands of EU- rijbewijs vaststellen<sup>15</sup>; en
5. identificatie met DigiD of een ander elektronisch identificatiemiddel op het betrouwbaarheidsniveau substantieel dat afkomstig is uit Nederland of een andere lidstaat van de EU of EER, is mogelijk **en wordt gelijkgesteld met fysieke identificatie aan de balie**.<sup>16</sup> Daarmee kan de gemeente desgewenst een digitale aanvraag ook digitaal afhandelen, zodat de hele aanvraagprocedure digitaal verloopt. **Komt de inwoner daarna op gesprek, bijvoorbeeld voor een werkintake? Dan kan de gemeente die inwoner vragen om zich tijdens dat gesprek nogmaals te legitimeren op grond van het huidige artikel 17 lid 4 Pw, in de toekomst lid 5.**

**In dit hoofdstuk wordt hierna voornamelijk gesproken over DigiD, omdat dat het meest gebruikte elektronische identificatiemiddel in Nederland is. De Participatiewet spreekt echter nadrukkelijk over een elektronisch identificatiemiddel, dat in Nederland of een andere lidstaat van de Europese Unie is uitgegeven. In beide gevallen moet voor dat elektronische identificatiemiddel worden aangesloten bij de veiligheidsniveaus die voortkomen uit de eIDAS-verordening. En voor identificatie met zo'n elektronisch identificatiemiddel is niveau substantieel vereist. Voorbeelden van andere elektronische identificatiemiddelen zijn eHerkenning (voor bedrijven), iDIN (via de bank), Yivi, Itsme (België) en de EU Digital Identity Wallet (EUDI-wallet).**

Voor de meeste mensen in Nederland is DigiD niveau midden op dit moment een inlogmiddel om toegang te krijgen tot een digitale dienst. Identificatie met DigiD kan alleen met een DigiD op niveau substantieel (zie ook onder [Digitale ondersteuning](#)). Voor DigiD niveau substantieel is eenmalig een extra identiteitscheck nodig. Dit kan door de NFC-chip in identiteitskaart, paspoort of rijbewijs te scannen. De gemeente moet passende software hebben om deze informatie uit te kunnen lezen.

## Niet-digitaal blijft mogelijk

Het blijft mogelijk om een bijstandsaanvraag niet-digitaal in te dienen of te beoordelen, zodat ook inwoners zonder DigiD toegang tot een uitkering blijven houden. In dat geval stelt de gemeente de identiteit vast aan de hand van een document zoals vermeld in artikel 1, eerste lid, onder 1° tot en met 4°, van de Wet op de identificatieplicht.

## 2.2 Waarom zijn de identificatiemogelijkheden verruimd?

Eén van de hoofddoelen van de Participatiewet in balans is de Participatiewet eenvoudiger uitvoerbaar te maken. Door de verruiming van de identificatiemiddelen en het toevoegen van de mogelijkheid om bijstand digitaal aan te vragen en te beoordelen, kunnen gemeenten inwoners eenvoudiger en sneller helpen. Het gaat bij dit onderdeel vooral erom zaken die een vlotte uitvoering belemmeren weg te nemen of te vergemakkelijken.

<sup>15</sup> Ook de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) wijzigt op dezelfde manier, waardoor ook bij schuldhulp een Europees rijbewijs een geldig identificatiemiddel is.

<sup>16</sup> Zie onder andere de [eIDAS-verordening](#), die in artikel 1 Pw als begrip is toegevoegd.

Juist inwoners die over weinig middelen beschikken maken vaak een keuze voor behoud en verlenging van hun rijbewijs en niet voor hun identiteitskaart of paspoort. Zeker als zij zich niet buiten Nederland begeven. Door nu ook een bijstandsaanvraag met een EU-rijbewijs mogelijk te maken, gaan er geen tijd en middelen meer verloren aan het aanschaffen of verlengen van een identiteitskaart of paspoort.

### **Nationaliteit, rechtmatig verblijf en geldigheid rijbewijs**

Ingezetenen van de EU/EER kunnen zich nu ook identificeren met een Europees rijbewijs. Er bestaan ook nationale rijbewijzen in een andere vorm. Deze voldoen niet aan de vereisten voor identificatie en kunnen daarvoor niet gebruikt worden.

Identificatie met een Europees rijbewijs geeft geen inzicht in de nationaliteit van de aanvrager of diens verblijfstatus. Hierop kan gecontroleerd worden via andere bronnen, met name via de Basisregistratie Persoonsgegevens (BRP). Als deze informatie twijfel oproept over de nationaliteit of de verblijfstatus van de inwoner, kan de gemeente alsnog documenten opvragen die meer duidelijkheid geven over zijn situatie. Bij twijfel over de echtheid van een buitenlands EU-rijbewijs, kan men per e-mail vragen stellen aan de RDW via [rijbewijsfraude@rdw.nl](mailto:rijbewijsfraude@rdw.nl). Die kan een buitenlands rijbewijs door een documentenexpert van het Expertisecentrum Rijbewijzen (ECR) van de RDW laten controleren op echtheid. Is er snel een reactie nodig, bijvoorbeeld omdat de inwoner nog in de spreekkamer zit? Dan kan men dat in de mail vermelden en een rechtstreeks telefoonnummer achterlaten waarop men teruggebeld kan worden.<sup>17</sup> Daarnaast beschikt de afdeling Burgerzaken over een rechtstreeks (geheim) telefoonnummer van de RDW, mocht er direct contact nodig zijn.

## 2.3 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid

Staat er in het gemeentelijk beleid iets over de identificatiemiddelen, dan zal dit uitgebreid moeten worden met identificatie met een rijbewijs.

Uitbreiding met een eigen digitale aanvraag met DigiD is optioneel. De gemeente zal een belangenafweging moeten maken en deze in haar beleid opnemen.

### Uitvoering

Voor zover er in de werkprocessen iets is opgenomen over de identificatiemiddelen, zal dit uitgebreid moeten worden met een rijbewijs. Uitbreiding met een eigen digitale aanvraag met DigiD is optioneel. Mocht deze gebruikt gaan worden, zullen de werkprocessen daarop aangepast moeten worden.

### Digitale ondersteuning

#### **Betrouwbaarheidsniveau elektronische identificatiemiddelen**

Organisaties die inloggen en ondertekenen met DigiD en andere elektronische identificatiemiddelen mogelijk maken, kunnen het betrouwbaarheidsniveau van de inlog zelf bepalen<sup>18</sup>. Er zijn 3 niveaus:

1. Laag/Midden: DigiD-app of sms-controle;<sup>19</sup>
2. Substantieel: DigiD-app met een eenmalige ID-check van een paspoort, rijbewijs of identiteitskaart. Als een gebruiker eenmalig een ID-check heeft gedaan met zijn ID-kaart of EU-rijbewijs, kan deze daarna inloggen op niveau substantieel en ook op alle diensten waarvoor een lager niveau vereist is.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> VNG Veelgestelde vragen Participatiewet in balans, Vereenvoudiging aanvraagprocedure

<sup>18</sup> Dit met inachtneming van de [Regeling betrouwbaarheidsniveaus authenticatie elektronische dienstverlening](#).

<sup>19</sup> VNG, DigiD laag (en midden)

<sup>20</sup> VNG, DigiD Substantieel (ID-check)

3. Hoog: een check van identiteitskaart of rijbewijs bij elke inlog via de DigiD-app. Dit kan alleen met ID-kaarten en rijbewijzen die zijn afgegeven op of na 13 maart 2021. **Met paspoorten is dit controleniveau voorlopig nog niet mogelijk.**<sup>21</sup>

### **Identificatie en authenticatie**

**Identificatie** is iets anders dan **authenticatie**. Dit laatste gebeurt op dit moment al als de inwoner met zijn DigiD inlogt om een bijstandsuitkering aan te vragen.

Wil de gemeente een volledig digitale afhandeling van een aanvraag mogelijk maken? Dan is het nodig dat de aanvrager zich ook digitaal identificeert. Voor het identificeren met DigiD of een ander elektronisch identificatiemiddel is het nodig om voor de inlog betrouwbaarheidsniveau **substantieel** in te stellen. Hiervoor is gekozen omdat de gegevens die de aanvrager moet indienen (bijzondere) persoonsgegevens bevatten. Ook wordt met dit niveau misbruik grotendeels voorkomen. Dit niveau is vergelijkbaar met controle van een identiteitsbewijs aan de balie.

De meeste gemeenten maken op dit moment gebruik van niveau **midden**. Dat is voldoende als de inwoner alleen met DigiD inlogt (authenticatie) voor het doen van de aanvraag en daarna de controle van het identiteitsbewijs aan de balie of in de spreekkamer plaatsvindt.<sup>22</sup>

Werk.nl gebruikt op dit moment voor het inloggen en doen van een aanvraag (van eBijstand) betrouwbaarheidsniveau **midden**. De gemeente kan dit niveau zelf niet aanpassen.

### **Huidig gebruik DigiD en niveau substantieel**<sup>23</sup>

Van de Nederlandse bevolking heeft ten minste 91% een DigiD. Ruim de helft daarvan heeft een DigiD op niveau substantieel.<sup>24</sup> Een groep van ongeveer 7 miljoen inwoners beschikt nog niet over een DigiD op niveau substantieel.

### **Inloggen instellen op niveau substantieel**

Veel gemeenten hebben al een digitale inlogmogelijkheid, onder andere om een bijstandsuitkering aan te vragen. Vaak gebeurt dit met DigiD, soms via een andere elektronische ingang, maar meestal nog niet op niveau substantieel. Als de gemeente overschakelt naar niveau substantieel, is het belangrijk te weten dat de inwoners met een DigiD zonder niveau substantieel niet meer kunnen inloggen.

Als er via één portaal meerdere diensten worden aangeboden waarvan een of meer niveau substantieel vereisen, is het technisch gezien het gemakkelijkst om alle diensten in het portaal aan te bieden op niveau substantieel, ook de diensten die (nog) geen niveau substantieel vereisen. Maar ook hier geldt, dat er geen hogere beveiliging mag worden gevraagd dan noodzakelijk **voor de gevraagde dienst. Het is mogelijk om twee koppelingen met verschillende betrouwbaarheidsniveaus te gebruiken. Overleg met de privacy-officer, ICT-ontwikkelaar/leverancier en Logius wat mogelijk, noodzakelijk en wenselijk is.**

**Let op: beslissingen over inlogmogelijkheden en elektronische identificatie raken niet alleen de afdeling Werk en Inkomen. Het is daarom van belang om deze gemeentebreed op te pakken.**

### **Communicatie in- en extern**

**Besluit de gemeente om over te stappen van een aanvraag zónder DigiD naar een aanvraag mét DigiD, of van een aanvraag met DigiD niveau midden naar DigiD niveau substantieel? Dan is het belangrijk zowel de medewerkers intern als ook de inwoners te informeren:**

<sup>21</sup> [VNG, DigiD Hoog](#)

<sup>22</sup> Meer informatie over de betrouwbaarheidsniveaus is ook te vinden op [de website van Logius](#), en die van [Forum Standaardisatie](#).

<sup>23</sup> Meer informatie over de informatie in deze paragraaf staat in de [Communicatiehandleiding: Inloggen via DigiD app met eenmalige ID-check](#) op de website van Logius.

<sup>24</sup> [Digitale overheid](#) (maart 2025)

- Intern gaat het met name om de consultants en overige medewerkers waar vragen van inwoners bij terechtkomen. Denk ook aan de receptiemedewerkers en de medewerkers bij bijvoorbeeld een telefonisch meldpunt. Laat ze weten wat er verandert, welke gevolgen dit voor de inwoner kan hebben en hoe zij die inwoner kunnen helpen om problemen op te lossen of alternatieven te gebruiken.
- Extern is het goed om inwoners onder andere via een nieuwsbrief of bericht(en) op de website te informeren. Link daarin door naar de hoofdpagina van [DigiD.nl](https://digid.nl), de informatiesite voor de inwoner. Vermeld ook alternatieve aanvraagmogelijkheden voor inwoners die geen DigiD hebben of niet het juiste niveau. En geef zo mogelijk aan wie ze kan helpen om een DigiD aan te vragen of het betrouwbaarheidsniveau van hun DigiD te verhogen.

### ***Inwoner heeft nog geen DigiD***

Als de gemeente van online dienstverlening zonder DigiD of andere elektronische ingang, of vanuit alleen papieren procedure overstapt naar inloggen met DigiD op niveau substantieel, dan heeft dat gevolgen voor inwoners die nog helemaal geen DigiD hebben. Deze groep zal eerst een DigiD moeten aanvragen, de DigiD-app downloaden en activeren met ID-check.

### ***DigiD niveau substantieel instellen***

Om een DigiD op niveau substantieel te verkrijgen heeft een inwoner een smartphone of tablet nodig met NFC-lezer en een geldig Nederlands paspoort, rijbewijs of een identiteitskaart.

Voor inwoners die geen NFC-lezer hebben is er een work-around. De eenmalige ID-check kan gedaan worden met behulp van iemand die wel een apparaat met NFC-lezer heeft. Denk aan een buurman of familielid, maar wellicht ook een professional van het wijkteam of het maatschappelijk werk. Diegene moet de CheckID-app downloaden. Met deze app wordt het identiteitsbewijs gescand. Via een beveiligde verbinding wordt de ID-check toegevoegd aan de DigiD-app van degene zonder NFC-lezer. De persoon met de NFC-lezer hoeft zelf niet met zijn DigiD in te loggen.

### ***Andere opties***

Op de website van [Logius](https://logius.nl) staan nog andere opties om problemen met inloggen met DigiD (op niveau substantieel) op te lossen. Eén ervan is de papieren aanvraagprocedure, een andere optie is DigiD Machtigen, zodra dat ook op niveau substantieel is gebracht.

Op genoemde site staan tips voor vraagstukken rondom veranderingen op het gebied van inloggen met DigiD op niveau substantieel en voorbeelden van communicatie hierover waar de gemeente gebruik van kan maken.

### ***Identificeren met DigiD***

Tegenover voornoemde ongemakken staat het gemak van de identificatie met DigiD voor zowel de inwoner als ook de gemeente. Deze werkwijze maakt het mogelijk om de bijstandsaanvraag volledig digitaal te beoordelen. Vooral bij de verkorte aanvraag kan dit bijdragen aan een zeer snelle en eenvoudige afhandeling.

### ***Conclusie***

De gemeente heeft – als het goed is - inmiddels de mogelijkheid voor het legitimeren met een geldig rijbewijs ingericht. De digitale aanvraag is niet verplicht. Wel geldt voor alle overheidsinstanties per 2026 de [Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer](https://wetten.overheid.nl/WV-2021-0001) (Wmebv). Hierin zijn de Awb en nog diverse andere wetten aangepast op de mogelijkheden van elektronisch verkeer tussen inwoners, bedrijven en overheid.

## 2.4 IOAW, IOAZ en Bbz

### IOAW en IOAZ

In de IOAW en IOAZ is artikel 13 lid van de IOAW/Z op eenzelfde manier gewijzigd als de Participatiewet, zodat ook bij die regelingen identificatie met een rijbewijs en DigiD mogelijk wordt. En ook kan voor deze regelingen een volledig aanvraag en beoordeling eventueel digitaal plaatsvinden.

### Bbz

De grondslag voor het Bbz staat in artikel 78f Pw, waardoor de wijzigingen met betrekking tot de identificatie met rijbewijs en optioneel via DigiD ook hiervoor gelden.

## 3 Vereenvoudiging aanvraagprocedure



*Deze wijzigingen zijn ingegaan per 1 januari 2026*

De aanvraag van een bijstandsuitkering is voor veel inwoners ingewikkeld en tijdrovend. De aanvraagprocedure wordt door inwoners als (te) lang ervaren. Er geldt een beslistermijn van 8 weken. Dit alles werkt vaak belemmerend in de stap van uitkering naar (deeltijd)werk en weer terug. Vooral bij een korte periode van werk of flexibel werk moet die procedure steeds weer opnieuw doorlopen worden en zit men lang in financiële onzekerheid. Door de combinatie van een aantal wijzigingen wordt de (behandeling van de) aanvraag sneller en eenvoudiger.

Onder de vereenvoudiging van de aanvraagprocedure vallen hier de volgende onderwerpen:

1. Meldingsdatum is aanvraagdatum;
2. Meldingsdatum voor IOAW, IOAZ of Bbz is meldingsdatum bijstand (en vice versa);
3. Aanpassing van de toegangseis IOAZ; en
4. Een verkorte aanvraagprocedure voor herinstromers in de bijstand.

### 3.1 Meldingsdatum is aanvraagdatum

#### Wat is er gewijzigd?

Aan artikel 41 van de Participatiewet is een twaalfde lid toegevoegd:

*12. In alle gevallen waar het vierde lid niet op van toepassing is, stelt het college betrokkene na melding onverwijld in de gelegenheid een aanvraag in te dienen.*

Het is de bedoeling dat iedereen die een [melding](#) voor bijstand doet, aansluitend ook de aanvraag kan doen. De enige uitzondering hierop geldt voor jongeren tot 27 jaar aan wie de gemeente de vierwekenzoektermijn heeft opgelegd (zie ook [§ 1.1 Jongeren tot 27 jaar](#)).

#### Waarom is de meldingsdatum nu de aanvraagdatum?

Uit jurisprudentie bleek dat inwoners die een melding deden soms niet de mogelijkheid kregen om ook direct de bijstandsaanvraag te doen. De aanvraagdatum is belangrijk, want op dat moment gaan de vier weken voor de bevoorschotting (artikel 52, lid 1 Pw) en de wettelijk geldende afhandelingstermijn van 8 weken (artikel 4:13 Awb) lopen. Als landelijk overal deze termijnen worden aangehouden, bevordert dat de rechtszekerheid en de bestaanszekerheid. Bijstandsgerechtigden hoeven dan maximaal 4 weken op een voorschot te wachten en weten wanneer zij de beschikking kunnen verwachten.

#### Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

##### **Beleid**

Deze wijziging heeft geen gevolgen voor het gemeentelijk beleid.

##### **Uitvoering**

Wanneer er in het werkproces een tijdsverloop zit tussen de melding en het moment dat de mogelijkheid wordt geboden om een aanvraag in te dienen, zal de gemeente het werkproces moeten aanpassen, zodat deze aansluit bij de wetswijziging.

Daarnaast moeten **alle** gemeenten die de aanvraag via werk.nl (eBijstand) laten lopen zich realiseren dat de aanvraag voor jongeren onder de 27 na de melding geblokkeerd wordt, omdat daar standaard de vierwekenzoektermijn voor ingesteld staat. Het werkproces moet zo gewijzigd worden, dat bij een melding van een jongere tot 27 wordt onderzocht of de zoektermijn blijft gelden of dat het een jongere in kwetsbare omstandigheden betreft (zie verder [§1.3 Vierwekenzoektermijn voor jongeren](#) onder Uitvoering).

### **Digitale ondersteuning**

Gemeenten moeten in 2 gevallen erop toezien dat de digitale ondersteuning aansluit bij deze wetswijziging:

1. Als de gemeente de aanvraag via haar eigen website laat lopen, moet deze zo nodig aangepast worden, zodat onverwijld aansluitend aan de melding ook de aanvraag kan worden gedaan.
2. Gemeenten die de aanvraag via werk.nl laten lopen, moeten mogelijk iets aanpassen in de berichtgeving die jongeren tot 27 krijgen als zij een melding voor bijstand doen en de aanvraag (voorlopig) geblokkeerd wordt. Bij jongeren aan wie de zoektermijn niet wordt opgelegd, moet de consulent zo spoedig mogelijk na deze beoordeling de aanvraagmogelijkheid bij werk.nl deblokkeren.

## **3.2 Meldingsdatum IOAW, IOAZ of Bbz is meldingsdatum bijstand**

### **Wat is er gewijzigd?**

Aan artikel 43 Pw wordt een zesde lid toegevoegd:

*6. Indien een belanghebbende zich onverwijld na afwijzing van een aanvraag voor een uitkering op grond van artikel 78f, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen meldt voor een aanvraag voor algemene bijstand, geldt de datum van melding voor de aanvraag voor die uitkering tevens als melding bedoeld in artikel 44.*

Deze wijziging codificeert wat in de praktijk van de meeste gemeenten al gebruikelijk is: wanneer een inwoner zich eerst meldt voor een IOAW-, IOAZ- of Bbz-uitkering en daar geen recht op blijkt te hebben, geldt de meldingsdatum voor deze uitkering ook als meldingsdatum voor de bijstand. Eerdere meldingen of aanvragen bij andere instanties, zoals UWV, zijn niet meegenomen bij deze wijziging.

### **Waarom geldt de eerste meldingsdatum ook voor een andere uitkering?**

Voor een inwoner die niet meer in zijn inkomen kan voorzien, is het vaak lastig om vast te stellen voor welke uitkering hij in aanmerking komt. Het wordt als onredelijk ervaren dat de inwoner door het maken van een verkeerde keuze soms weken of maanden geen uitkering heeft. In de praktijk gaan veel gemeenten al uit van de meldingsdatum van de eerder aangevraagde uitkering, zowel bij een eerdere melding voor een IOAW, IOAZ- of Bbz-uitkering als voor een Participatiewetuitkering. Het komt immers ook voor dat een inwoner die zich meldt voor een uitkering op grond van de Participatiewet in aanmerking kan komen voor een uitkering IOAW, IOAZ of Bbz. Deze wijziging heeft daarom ook uitwerking in deze regelingen. Zie hiervoor [§ 3.5 IOAW, IOAZ en Bbz](#).

### **Afhandelingstermijn van de aanvraag**

De afhandelingstermijn blijft gekoppeld aan de aanvraag van de bijstandsuitkering en gaat dus pas lopen vanaf datum aanvraag Pw-uitkering. In principe geldt dit ook voor de vierwekentermijn van het voorschot. Iemand die in afwachting is van een eerdere aanvraag zit vermoedelijk al geruime tijd zonder inkomen. Bij het voorschot is de vierwekentermijn een maximumtermijn. De oproep aan

gemeenten is om in deze situaties zo snel mogelijk een voorschot te verstrekken om betalingsproblemen bij de aanvrager te voorkomen.

Deze wijziging kan samenlopen met de wijziging om op individuele gronden de uitkering tot 3 maanden met terugwerkende kracht in te laten gaan. Voor meer informatie hierover, zie [Hoofdstuk 6: Terugwerkende kracht bij aanvragen](#).

## Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid

Veel gemeenten hebben al een werkproces ingericht voor het gebruik van de meldingsdatum van de eerder aangevraagde uitkering. Gemeenten die dit nog niet doen, zullen hun werkwijze hierop moeten aanpassen. De verplichting om het zesde lid van artikel 43 toe te passen volgt rechtstreeks uit de wet, er is weinig ruimte voor eigen gemeentelijk beleid. Wel is het goed om na te denken over de volgende punten:

- Wat is 'onverwijld'?
- Wat doe je met de aanvraag voor de 'verkeerde' regeling? Wijs je die aanvraag af of vraag je de inwoner die aanvraag in te trekken en de 'juiste' uitkering aan te vragen? (Denk hierbij wel aan algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals de zorgplicht.)
- Wie bepaalt in de uitvoeringsketen de meldingsdatum, zowel bij de overige uitkeringen als bij bijstand? En hoe leg je de meldingsdatum vast?

De gemeente kan de antwoorden op deze vragen vastleggen in beleidsregels of werkinstructie.

### Uitvoering

Neem in het werkproces op wanneer welke digitale bestanden een consultant kan raadplegen en hoe daarmee om te gaan. Denk daarbij aan de volgende momenten:

- De eerdere melding voor de 'verkeerde' uitkering vind je meestal in de gegevens van de gemeente of in Suwinet.
- Vermeld de datum van de eerdere melding als ingangsdatum in de beschikking van de 'juiste' uitkering.
- Vermeld de ingangsdatum van de uitkering correct in de SUWI-gegevens.

Houdt ook rekening met de mogelijkheid om op grond van individuele omstandigheden de uitkering met terugwerkende kracht toe te kennen.

### Digitale ondersteuning

In de digitale ondersteuning zijn waarschijnlijk geen aanpassingen nodig.

## 3.3 Aanpassing van de toegangseis IOAZ

### Wat is er gewijzigd?

Voor 2026 gold dat een aanvraag moest worden ingediend vóórdát de aanvrager het bedrijf of het zelfstandig beroep beëindigt. De beëindiging zelf moest plaatsvinden binnen een periode van 1,5 jaar volgend op het tijdstip van aanvraag (artikel 5, tweede lid, onderdeel 4 van de IOAZ). Was een aanvraag ingediend nadat het bedrijf of beroep is beëindigd? Dan kon men niet meer beschouwd worden als een gewezen zelfstandige in de zin van de IOAZ.

Dit staat in artikel 5 lid 2 onder 1 IOAZ:

*De in het eerste lid bedoelde voorwaarden zijn voor de gewezen zelfstandige, bedoeld in artikel 2: 1°. de gewezen zelfstandige heeft gedurende drie jaar, onmiddellijk voorafgaand aan de aanvraag, onafgebroken rechtmatig een bedrijf of beroep in Nederland uitgeoefend en gedurende de zeven jaar*

daarvoor eveneens rechtmatig een bedrijf of beroep in Nederland uitgeoefend dan wel arbeid in dienstbetrekking verricht;

Deze voorwaarde is verruimd, zodat het ook mogelijk is om IOAZ toe te kennen aan ondernemers die hun bedrijf of beroep tot 3 maanden voor de aanvraagdatum hebben beëindigd:

*Artikel 5, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd: 1. In het eerste onderdeel wordt na «onmiddellijk voorafgaand aan de aanvraag» ingevoegd «, of, indien die aanvraag uiterlijk drie maanden na beëindiging van het bedrijf of beroep is ingediend, gedurende drie jaar voor die beëindiging». 2. Aan het vierde onderdeel wordt na «volgend op het tijdstip van de aanvraag» toegevoegd «of de aanvraag is ingediend uiterlijk drie maanden na beëindiging van het bedrijf of beroep».*

De overige voorwaarden voor deze uitkering zijn onverkort blijven gelden. Deze wijziging maakt het nu mogelijk om wél een aanvraag in te dienen na beëindiging van bedrijf of beroep. Deze wijziging kan samenlopen met de wijziging om op individuele gronden de uitkering tot 3 maanden met terugwerkende kracht in te laten gaan. Voor meer informatie hierover, zie [Hoofdstuk 6 Terugwerkende kracht bij aanvragen](#).

## Waarom is de toegangseis verruimd?

Bij de beoordeling op het recht op IOAZ moet onder andere worden vastgesteld dat het bedrijf om niet-verwijtbare redenen is beëindigd. Bij invoering van de IOAZ in 1987 was de gedachte dat men dat alleen kon toetsen als het bedrijf nog niet was beëindigd. Nu wordt daar anders tegenaan gekeken; die niet-verwijtbaarheid kan ook tot 3 maanden terug getoetst worden. De nadruk ligt er nu op dat ondernemers voor wie deze regeling is bedoeld, de uitkering ook kunnen krijgen als zij eerst bezig zijn met de beëindiging van hun beroep of bedrijf en pas daarna toekomen aan de vraag op welke vorm van ondersteuning zij mogelijk recht hebben.

Dit geldt tot uiterlijk 1 januari 2028, dan wordt de IOAZ afgesloten voor nieuwe instroom.<sup>25</sup> Dat betekent dat er sprake moet zijn van een volledige aanvraag voor 1 januari 2028 wil de aanvrager nog in aanmerking komen voor IOAZ.

## Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid

Als de gemeente beleid heeft opgesteld dat betrekking heeft op het moment van aanvragen dat afwijkt van deze wetswijziging, dan zal het beleid moeten worden aangepast.

### Uitvoering

De werkprocessen moeten mogelijk worden aangepast. Medewerkers die de IOAZ uitvoeren en de voorwaarden toetsen, moeten rekening houden met de verruimde voorwaarden van bedrijfsbeëindiging binnen 3 maanden voor de aanvraag. En ook met de mogelijkheid om op grond van individuele omstandigheden de uitkering met terugwerkende kracht toe te kennen.

### Digitale ondersteuning

Mogelijk is in (digitale) aanvraagformulieren een wijziging nodig, zodat de aanvraag ook gedaan kan worden als het bedrijf tot 3 maanden voor de aanvraag is beëindigd.

<sup>25</sup> Zie het [Wetsvoorstel afsluiten nieuwe instroom IOAZ](#), dat op het moment van publicatie van deze handreiking in [internetconsultatie](#) is.

## 3.4 Een verkorte aanvraagprocedure

### Wat is er gewijzigd?

De mogelijkheid voor een verkorte aanvraagprocedure is nu in de wet verankerd in het nieuwe artikel 43a van de Participatiewet:

#### **Artikel 43a. Gebruik gegevens bij hernieuwde aanvraag**

1. Indien na het eindigen van de algemene bijstand binnen twaalf maanden een nieuwe aanvraag wordt gedaan, kan het college de gegevens die bij hem berusten in verband met de eerdere bijstandsverlening gebruiken, indien dit leidt tot een voor de belanghebbende minder belastende aanvraag.
2. Het college verifieert de juistheid en actualiteit van de gegevens, bedoeld in het eerste lid, in de beschikbare bronnen en zo nodig bij de belanghebbende.

Dit nieuwe artikel geeft gemeenten de ruimte om een inwoner die binnen 12 maanden opnieuw een bijstandsuitkering aanvraagt via een verkorte aanvraag op korte termijn weer van een uitkering te voorzien.

Gemeenten die met een verkorte aanvraagprocedure werken, maken meestal gebruik van een aparte digitale aanvraagknop. Bij het invoeren van deze verkorte aanvraag kan de gemeente overwegen meteen ook een digitaliseringsslag te maken.<sup>26</sup>

### Waarom is er nu de mogelijkheid de aanvraagprocedure te verkorten?

Het versoepelen en verkorten van de aanvraagprocedure voor de zogenoemde herinstromers is bedoeld om het hen gemakkelijker te maken de stap naar werk te zetten. Soms wordt een dergelijke stap belemmerd door angst voor (financiële) onzekerheid en een ingewikkelde en tijdrovende aanvraagprocedure bij de stap terug naar de uitkering. Daarbovenop komt de beslistermijn van 8 weken, die voor jongeren zelfs langer kan zijn vanwege de vierwekenzoektermijn. De verkorte aanvraag kan een groot deel van deze onzekerheden en ongemakken wegnemen. Zij draagt bij aan eenvoud in de Participatiewet en aan de doelen van programma's als Sijmpel Switchen in de Participatieketen<sup>22</sup>.

### Periode verkorte aanvraag en gebruik van gegevens

Voor een verkorte aanvraag zal de gemeente beslissingen moeten nemen over diverse vraagstukken, zoals:

- de periode waarbinnen een verkorte aanvraag gedaan kan worden;
- het (her)gebruik van gegevens uit administraties.

Veel nuttige informatie die kan helpen de genoemde en andere vragen te beantwoorden is terug te vinden in de toolkit 'Snelle Aanvraag – Snel Besluit'<sup>27</sup> (hierna Toolkit). Hierna een aantal hoofdpunten en suggesties.

#### **Periode verkorte aanvraag**

Op grond van het nieuwe artikel 43a is de verkorte aanvraag tot 12 maanden na uitstroom uit de bijstand mogelijk. Deze termijn maakt het mogelijk dat ook inwoners na een kort contract en enkele maanden WW-uitkering hiervan gebruik kunnen maken. Ook is het een redelijke termijn om aan te nemen dat de gegevens van de inwoner nog actueel genoeg zijn om te kunnen gebruiken voor het

<sup>26</sup> Zie ook de informatie over de digitaliseringswetgeving in [§ 1.3 onder Alleen papieren aanvraag](#) en de informatie in [§ 2.3 Huidig gebruik DigiD en niveau substantieel](#).

<sup>27</sup> Zie de [Toolkit Snelle Aanvraag – Snel Besluit](#), onderdeel van het project [Sijmpel Switchen in de Participatieketen](#).

beoordelen van de nieuwe bijstandsaanvraag. Of eenvoudig door de gemeente zijn terug te vinden in de te raadplegen administraties.

Enkele gemeenten die al ervaring hebben met de verkorte aanvraag hebben de periode beperkt tot 6 maanden. Dit in verband met mogelijke aanspraak op een WW-uitkering. Die is er niet als de inwoner minder dan 6 maanden heeft gewerkt. Bedenk wel dat de inwoner bij een periode van 6 maanden werk (of iets langer) waarschijnlijk niet meer dan 3 maanden WW zal krijgen. Dus ook met een werkperiode tot 9 maanden is een bijstandsaanvraag binnen 12 maanden na uitstroom nog mogelijk. De gemeente moet dan wel rekening houden met de periode waarover de inwoner WW ontvangt. Deze periode is vrij eenvoudig uit de Polisadministratie te halen. Daarmee lijkt ook de periode tot 12 maanden goed uitvoerbaar te zijn.

### **Gebruik van gegevens uit administraties**

Artikel 53a, eerste lid van de Participatiewet bepaalt dat de gemeente geen gegevens en bewijsstukken bij de bijstandsgerechtigde opvraagt als deze verkregen kunnen worden uit de Polisadministratie, de verzekerdenadministratie, de BRP of andere bij AMvB aangewezen administraties. Het is belangrijk om hiervan gebruik te maken om de bijstandsaanvraag zo snel mogelijk te kunnen beoordelen. In alle gevallen, niet alleen bij de verkorte aanvraagprocedure.

Een ingediende bijstandsaanvraag of de beoordeling daarvan geeft voldoende grond voor het gebruik van de gegevenskoppeling met de administraties zoals genoemd in Bijlage II regeling SUWI<sup>28</sup>, in het kader van de noodzakelijke eenmalige gegevensuitvraag. De belangrijkste administraties zijn:

- Basisregistratie personen;
- UWV – verzekerdenadministratie (Polisadministratie);
- SVB – verzekerdenadministratie;
- Gemeentelijke administraties inzake bijstand, inkomen en re-integratie;
- RDW – voertuigenadministratie;
- DUO – deelname aan opleidingen, studiefinanciering.

Door efficiënt gebruik te maken van de gegevens uit deze administraties hoeven inwoners bij onder andere een verkorte aanvraag informatie niet dubbel aan te leveren. Gemeenten hoeven ook minder documenten op te vragen.

In feite kan de verkorte aanvraag volstaan met slechts 4 vragen:<sup>29</sup>

1. Zijn uw gegevens (adres, bankrekeningnummer) hetzelfde als bij het einde van uw uitkering op [datum]?
2. Zijn er familieleden of andere huisgenoten bijgekomen of weggegaan sinds het einde van uw uitkering op [datum]?
3. Hoe hoog is uw vermogen op dit moment?
4. Heeft u op dit moment nog andere inkomsten? (denk bv. aan een korte WW-uitkering)

<sup>28</sup> [Bijlage II Regeling SUWI](#).

<sup>29</sup> Deze vragen zijn gedestilleerd uit de [Toolkit Snelle Aanvraag – Snel Besluit](#). Maak gebruik van deze toolkit.

### **Let op de naam!**

De term 'verkorte aanvraag' impliceert een makkelijke aanvraagprocedure en kan ertoe leiden dat alle inwoners opteren voor deze aanvraagprocedure, ook wanneer deze optie voor hen niet mogelijk is. Maak daarom in de communicatie naar inwoners duidelijk onderscheid tussen een volledige en een verkorte aanvraag. Specificeer bij voorkeur al in de naam, bijvoorbeeld: 'Aanvraag bijstand na kortdurend werk' of 'Bijstand aanvragen na kort werken'.

Ook de naam 'Garantieknop' (Simpel Switchen) geeft niet aan waar de 'knop' over gaat. Gebruik deze naam daarom naar inwoners toe liever niet.

## **Werk.nl en verkorte aanvraag**

Het UWV heeft Werk.nl en daarmee ook de eBijstand in beheer. Naar aanleiding van deze wijziging in de Participatiewet wordt ook Werk.nl op een paar punten gewijzigd. Zo kunnen aanvragers die in de afgelopen 12 maanden eerder bijstand hebben ontvangen straks direct naar de gemeente verwezen worden. De aanvraag loopt dan niet via Werk.nl, omdat eBijstand zelf namelijk niet kan vaststellen of iemand eerder een bijstandsuitkering heeft ontvangen en ook geen verkorte aanvraag kent.

Gemeenten kunnen via het scherm 'uitsluitingsgronden' een nieuwe uitsluitingsreden selecteren. De gemeente heeft de keuze om aan te geven of de aanvrager 3, 6, 9 of 12 maanden voorafgaand aan deze aanvraag eerder bijstand heeft ontvangen. Als de aanvrager de optie aanklikt, dan verschijnt er een scherm waarin hij direct wordt verwezen naar de gemeente met adres en contactgegevens.<sup>30</sup> Gemeenten die gebruikmaken van de Decentrale Beheermodule van Werk.nl kunnen zelf een verwijzing invoeren. Voor meer informatie over deze module zie [§ 1.3 Digitale ondersteuning](#) onder [Via Werk.nl](#).

## **Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning**

### **Beleid**

Voor een verkorte aanvraag zal de gemeente beslissingen moeten nemen over diverse vraagstukken, zoals:

- In welke situaties kan de inwoner gebruikmaken van de verkorte aanvraagperiode? Bijvoorbeeld na een korte periode van werk, een uitsluitingsgrond als bedoeld in artikel 13 van de Participatiewet of een kort verblijf buiten de gemeente?
- Binnen welke periode kan een herinstromende inwoner een verkorte aanvraag doen? Is dat de periode van 12 maanden uit de wet of een kortere periode?
- Welke gegevens moet de aanvrager in ieder geval verstrekken?

Zie ook de [Modelverzamelbeleidsregels PiB fase 1](#).

### **Uitvoering**

Het is goed om met name op het niveau van de uitvoering de werkprocessen en instructies nog eens langs te lopen op het raadplegen van gegevens uit administraties. Breng dit onderwerp ook onder de aandacht van de consultants in bijvoorbeeld het werkoverleg of een training. Vergroot de kennis over het gebruik van de genoemde administraties en vooral wanneer consultants deze moeten en mogen raadplegen.

<sup>30</sup> Meer informatie hierover loopt in 2026 via UWV.

De gemeente moet in kaart brengen hoe de verkorte route wordt ingericht en hoe deze afwijkt van het gebruikelijke aanvraagproces. Daarbij horen aangepaste werkprocessen, zodat helder is wat de spelregels zijn en welke stappen de uitvoering op welk moment gaat zetten.

In de Toolkit is over dit onderwerp het document 'Beschrijving werkproces' opgenomen. Er zijn 2 varianten in het uitvoeringsproces te onderscheiden. In beide is er een controlemoment.

1. In de 1e variant voert een medewerker na ontvangst van de aanvraag een rechtmatigheids-systeemcheck uit. Ook verifieert de medewerker de informatie die de inwoner heeft opgegeven. Hierna kent de gemeente waar mogelijk direct de uitkering toe. Controle vindt pas achteraf plaats, grotendeels op basis van signalen vanuit BIDN. Deze werkwijze geeft de inwoner op de snelste wijze duidelijkheid over zijn inkomen.
2. In de 2e variant wordt een versnelde controle op essentiële bewijslast gedaan, voordat de uitkering wordt toegekend.

In alle gevallen vindt er aansluitend (nog) een uitgebreider klantcontact plaats, waarin belangrijke thema's als schulden, werk, rechten en plichten en handhaving worden besproken.

Gemeenten die al een verkorte aanvraagroute hebben, laten deze vaak uitvoeren door hierop gespecialiseerde consultants. Deze beschikken over de expertise dergelijke aanvragen snel op te pakken, zo nodig snel contact te leggen met de aanvrager en de aanvraag snel te beoordelen.

### **Digitale ondersteuning**

Het is mogelijk een verkorte aanvraag voor herinstromers enkel aan de 'achterkant' in te richten. In dat geval zijn er eerder aanpassingen nodig van het werkproces dan van de digitale ondersteuning. Als daarbij de identificatie met DigiD mogelijk wordt, kan de aanvraag zelfs volledig digitaal af worden gehandeld.

De gemeente kan een digitale verkorte aanvraag alleen via de eigen website beschikbaar stellen. Via [werk.nl](http://werk.nl) kan dit niet, maar de gemeente kan de aanvrager wel via een uitsluitingsreden direct naar de gemeente laten verwijzen (zie [§ Werk.nl en verkorte aanvraag](#)).

Mogelijk kan de gemeente op de eigen website gebruikmaken van een digitale vragenboom die uitmondt in een volledige of verkorte aanvraag. Of twee verschillende aanvragen/knoppen tonen met een duidelijke titel en omschrijving.

## **3.5 IOAW, IOAZ en Bbz**

### **Meldingsdatum is aanvraagdatum**

Deze wijziging is alleen expliciet uitgewerkt in de Participatiewet, maar geldt volgens de toelichting in de memorie van toelichting ook voor de IOAW, IOAZ en het Bbz.

### **Meldingsdatum Participatiewet is meldingsdatum IOAW, IOAZ of Bbz**

Aan artikel 15 IOAW en IOAZ is een 3<sup>e</sup> lid, vergelijkbaar met artikel 43, 6<sup>e</sup> lid van de Participatiewet, toegevoegd. Hiermee wordt ook voor deze regeling in de wet opgenomen dat de meldingsdatum van een eerdere aanvraag van een andere regeling bij de gemeente als meldingsdatum voor de IOAW of IOAZ geldt. In al deze nieuw toegevoegde leden wordt eveneens verwezen naar artikel 78f Pw, dat de grondslag vormt voor het Bbz. Daarmee geldt deze regeling ook voor aanvragen op grond van het Bbz.

### **Gebruik van gegevens uit administraties**

De inhoud van artikel 14 IOAW en IOAZ is vergelijkbaar met artikel 53a van de Participatiewet. Bij (de beoordeling van) een aanvraag IOAW of IOAZ vraagt de gemeente geen gegevens op bij de aanvrager, als de gemeente de benodigde gegevens en bewijsstukken kan verkrijgen uit de beschikbare administraties.

Deze wijziging is niet toepasbaar in het Bbz. Bij het Bbz zijn de gegevens uit de administraties onvoldoende. Er is geen koppeling met de Belastingdienst wat betreft de directe gegevensverkrijging voor stukken als de belastingaangifte of jaarstukken. Daarnaast kunnen ondernemers uitstel aanvragen waardoor actuele informatie vertraagd door de Belastingdienst wordt ontvangen. Daarom moet de gemeente de meest actuele informatie bij de aanvrager opvragen.

Daarnaast kan herinstromen in het Bbz binnen 12 maanden erop wijzen dat het bedrijf of zelfstandig beroep niet levensvatbaar is. Dan is een nieuwe beoordeling met alle actuele gegevens noodzakelijk.

### **Aanpassing van de toegangseis IOAZ**

Deze wijziging geldt uiteraard alleen voor de IOAZ.

### **Gebruik van gegevens bij aanvraag na kort werken IOAW en IOAZ**

Vergelijkbaar met het nieuwe artikel 43a Pw wordt er een nieuw artikel 15a IOAW en IOAZ toegevoegd, waarmee ook voor deze regelingen een verkorte aanvraag in de wet wordt vastgelegd. Van een hernieuwde aanvraag na kort werken is in het Bbz gewoonlijk geen sprake.

## Deel 2: Vaststellen recht op bijstand



VASTSTELLEN  
RECHT OP  
BIJSTAND

De wijzigingen in dit hoofdstuk bieden meer ruimte en transparantie in de regelgeving. Het gaat om:

- een vrijlating van giften en kostenbesparingen;
- een vaste verhoging van de jongerennorm voor jongeren met hoge kosten;
- de mogelijkheid om bijstand met maximaal 3 maanden terugwerkende kracht aan te vragen;
- het toetsen van het daadwerkelijke, actuele vermogen;
- een verhoging van de norm bij een niet-rechthebbende partner;
- een extra bedrag op de norm voor ouders die de ALO-kop mislopen; en
- het toepassen van de evenredigheidstoets bij dringende redenen.

### 4 Ontvangsten uit giften



*Deze wijziging is ingegaan per 1 januari 2026*

In de Participatiewet gold – tot 1 januari 2026 – dat een gift als middel vrijgelaten mocht worden als dat verantwoord was in het kader van de bijstandsverlening (artikel 31 lid 2 onder m). De meeste gemeenten hadden in beleidsregels vastgelegd tot welk bedrag de vrijlating gold en dus wat in het kader van de bijstandsverlening als verantwoord werd gezien.

#### 4.1 Wat is er gewijzigd voor giften?

De wijziging van de wet zorgt er concreet voor dat giften en kostenbesparingen tot een bedrag van € 1.200 niet tot de middelen worden gerekend. Het gaat om een totaalbedrag per kalenderjaar (januari t/m december) en geldt per uitkering. Het bedrag geldt ongeacht of de bijstandsgerechtigde het hele jaar of maar een deel van het jaar een uitkering ontvangt.

Dit bedrag wordt periodiek aangepast. Het volgt de jaarlijkse procentuele stijging van de consumentenprijsindex en wordt naar boven afgerond op een veelvoud van € 50.

##### *Giften en kostenbesparingen*

Giften zijn geldbedragen of goederen van waarde (spullen, giften in natura) die iemand ontvangt, zonder dat daar een verplichting of tegenprestatie tegenover staat. Giften zijn aan te merken als vrij besteedbaar inkomen, vermogen of kostenbesparingen.

Kostenbesparingen zijn betalingen of aankopen gedaan door derden waarmee wordt bespaard op de noodzakelijke kosten van het bestaan. Deze betalingen of aankopen kunnen structureel zijn (denk aan betaling van huur of zorgpremie) of incidenteel (betaling van boodschappen, kleding e.d.). Zie ook de [Begrippenlijst in bijlage 2](#).

Een aantal artikelen heeft betrekking op giften:

De huidige wettekst van artikel 31 lid 2 onder l luidt:

*'bij ministeriële regeling aan te wijzen uitkeringen en vergoedingen voor materiële en immateriële schade;'*

Dit artikel blijft ongewijzigd.

Tot 1 januari 2026 luidde de wettekst van artikel 31 lid 2 onder m:

*'giften en andere dan de in onderdeel l bedoelde vergoedingen voor materiële en immateriële schade voor zover deze naar het oordeel van het college uit een oogpunt van bijstandsverlening verantwoord zijn;'*

Dat is sinds 1 januari 2026:

*'giften, voor zover de som van deze giften en de bijdragen, bedoeld in artikel 18, achtste lid<sup>31</sup>, niet meer bedraagt dan € 1.200 per kalenderjaar;'*

De bijdragen bedoeld in het nieuwe achtste lid (met \*) van artikel 18 Pw, zijn bijdragen die leiden tot een kostenbesparing. Deze worden niet in aanmerking genomen, voor zover de som van deze bijdragen en giften het bedrag van € 1.200 niet overstijgt. Bijdragen van [voedselbanken](#) worden in het geheel niet in aanmerking genomen.<sup>32</sup>

Daarnaast is er onder artikel 31 lid 2 een nieuw onderdeel s toegevoegd. Dat luidt:

*s. giften, voor zover zij niet op grond van onderdeel m van de middelen zijn uitgezonderd, en andere dan de in onderdeel l bedoelde vergoedingen voor materiële en immateriële schade, voor zover deze giften en vergoedingen naar het oordeel van het college in het individuele geval en uit een oogpunt van bijstandsverlening verantwoord zijn;*

## 4.2 Waarom een vast bedrag?

De problematiek rond giften heeft vooral te maken met het feit dat het begrip complementariteit voor meerdere uitleg vatbaar is. Complementariteit betekent compleet maken of aanvullen.

Voor giften en andere (onkosten)vergoedingen geldt al sinds het ontstaan van de bijstandswetgeving dat deze buiten beschouwing kunnen worden gelaten, voor zover dat naar het oordeel van de gemeenten verantwoord is. Het was uitdrukkelijk niet de bedoeling om de vrijgevigheid van instellingen of personen te ontmoedigen. En uitkeringsgerechtigden moe(s)ten ook van deze vrijgevigheid kunnen profiteren.

Giften ontvangen is niet onbeperkt mogelijk, gezien het vangnetkarakter van de Participatiewet. Maar bijschrijvingen, giften en kasstortingen roepen al snel een rechtmatigheidsvraag op. Het onderzoek dat daarop volgt, kan leiden tot wederzijds wantrouwen en dat belemmert de dialoog over de ondersteuningsbehoefte die in het kader van de Participatiewet juist gevoerd zou moeten worden.

Giften en bijdragen tot een bedrag van € 1.200 per kalenderjaar per uitkering vrijlaten moet ertoe leiden dat uitkeringsgerechtigden weer meer kunnen profiteren van de vrijgevigheid van hun omgeving. Het gevolg is dat consulenten niet iedere bijschrijving uitvoering hoeven te controleren. Natuurlijk is [naleving](#) en tegengaan van misbruik belangrijk, maar uitkeringsgerechtigden moeten binnen de wettelijke kaders gebruik kunnen maken van hun netwerk, juist omdat zij zich al in een (financieel) kwetsbare positie bevinden. Daarnaast moeten zij op vergelijkbare wijze gebruik kunnen

<sup>31</sup> Dit is in 2026 artikel 18 lid 8\*.

<sup>32</sup> Zie [amendement Ceder en van Kent](#)

maken van de gangbare betalingsvormen (denk aan betaalverzoeken, tikkies en overschrijvingen), zonder dat dit direct rechtmatigheidsvragen oproept. Een grensbedrag geeft rechtszekerheid aan de bijstandsgerechtigde, maar op individuele basis mag de gemeente ook hogere bedragen vrijlaten (op grond van het nieuwe artikel 31 lid 2 onder s).

## Waarom dit bedrag?

Dit bedrag is gekozen omdat het in redelijke verhouding staat tot:

- de algemene bijstandsnorm voor een alleenstaande (ouder);
- de inkomstenvrijlating van 15%; en
- de vrij te laten onkostenvergoeding voor vrijwilligerswerk.

Daarnaast is gekeken naar de gemiddelde hoogte van giften binnen de doelgroep.

## Vermogen of inkomen?

De vrijlating geldt zowel voor giften die als inkomen als voor giften die als [vermogen](#) kunnen worden beschouwd. Of een gift als inkomen of vermogen moet worden aangemerkt, is pas van belang op het moment dat de grens van € 1.200 wordt overschreden.

Wordt de gift aangemerkt als vermogen? En komt de gift, dat wil zeggen het deel dat boven de € 1.200 uitkomt, samen met het al aanwezige vermogen boven de geldende vermogensgrens uit? Dan zal de bijstandsuitkering beëindigd moeten worden. Kan een gift die boven de grens van € 1.200 uitkomt als inkomen worden aangemerkt? Dan is dit te beschouwen als inkomen in de maand van ontvangst en moet dit worden verrekend met de bijstandsuitkering.

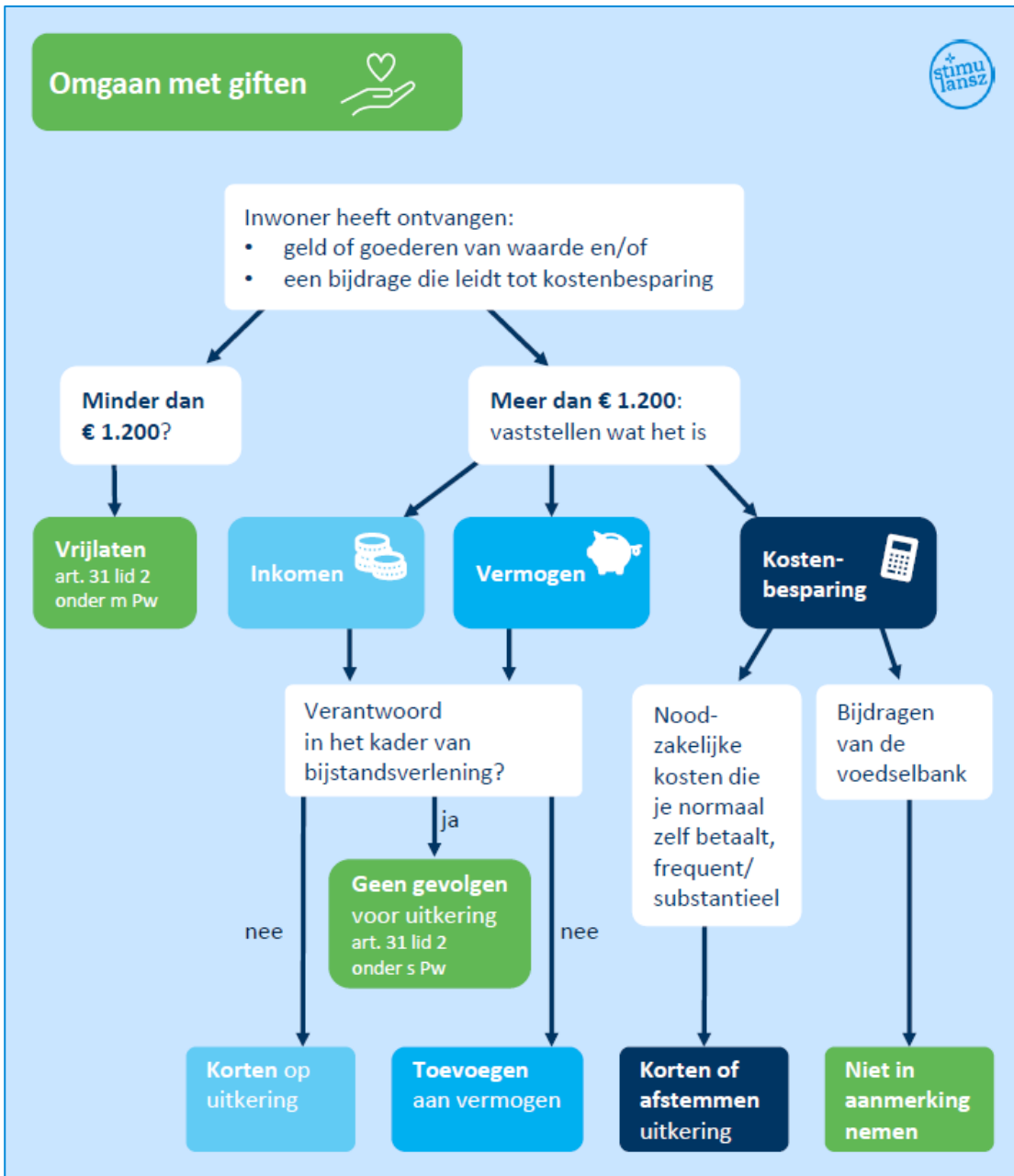
Is het hogere bedrag aan inkomen of vermogen 'uit het oogpunt van bijstandsverlening verantwoord'? Dan heeft de gift geen gevolgen voor de bijstandsuitkering.

## 4.3 Hoe doe je onderzoek naar giften?

Tijdens de uitkeringsperiode kunnen bijstandsgerechtigden ook giften en bijdragen ontvangen. Het is de bedoeling dat zij die zelf bijhouden. Vanaf het moment dat zij in een kalenderjaar € 1.200 aan giften of bijdragen hebben ontvangen, moeten zij dit doorgeven aan de gemeente.

Als de uitkeringsgerechtigde de giften vanaf een bedrag van € 1.200 meldt, dan doet de gemeente onderzoek naar het totaalbedrag in dat kalenderjaar en informeert de uitkeringsgerechtigde over het vervolg voor dat jaar. De gemeente bekijkt of het hogere bedrag aan giften vanuit het oogpunt van bijstandsverlening verantwoord is, oftewel verenigbaar is met de bijstand. Wanneer dit niet het geval is, moet het meerdere in aanmerking genomen worden (als inkomen of als vermogen).

Bij aanvang van de uitkering bekijkt de gemeente gewoonlijk al of de inwoner (periodiek) giften of besparingsbijdragen ontvangt en of de uitkering hier mogelijk op moet worden afgestemd op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet. Naast deze afstemming kan de bijstandsgerechtigde dan per kalenderjaar nog € 1.200 aan giften en bijdragen ontvangen. Het is ook mogelijk om pas af te stemmen als tijdens de bijstandsperiode een bedrag aan € 1.200 aan besparingsbijdragen is ontvangen. Dit voorkomt dat de inwoner - als hij dat kalenderjaar geen andere giften of besparingsbijdragen ontvangt - wordt 'benadeeld' ten opzichte van een bijstandsgerechtigde die wel giften ontvangt en bij wie de uitkering niet is afgestemd vanwege besparingsbijdragen.



#### 4.4 Hoe ga je om met kostenbesparende bijdragen?

Tot 1 januari 2026 was het zo dat de bijstand wordt afgestemd op grond van artikel 18, eerste lid van de Participatiewet, als er sprake was van periodieke bijdragen voor algemeen noodzakelijke kosten van levensonderhoud. Het ging dan om structurele, substantiële betalingen van een derde (vaak een ouder) die rechtstreeks voldaan worden (die niet ‘over de kas’ van de bijstandsgerechtigde lopen). Onder deze kostenbesparende bijdragen vallen bijvoorbeeld de betaling van de kosten van boodschappen, gas, elektriciteit, water of zorgpremie.

Sinds 1 januari 2026 staat in het nieuwe artikel 18 lid 8\* van de Participatiewet:

*“Het college neemt bijdragen die leiden tot een kostenbesparing niet in aanmerking, voor zover de som van deze bijdragen en giften het bedrag, bedoeld in artikel 31, eerste lid onderdeel m niet overstijgt. In afwijking van de vorige zin, neemt het college bijdragen van voedselbanken geheel niet in aanmerking.”*

Dat betekent dat afstemming eventueel pas aan de orde is als de kostenbesparende bijdragen samen met eventuele incidentele giften - al dan niet in natura - het bedrag van € 1.200 overstijgen. Wat de voedselbank verstrekt wordt expliciet via de wetswijziging vrijgelaten.

De vrijlating op individuele gronden (artikel 31 lid 2 onderdeel s) geldt niet voor besparingsbijdragen. Kostenbesparingen worden in dit artikel niet genoemd.

## 4.5 Vertrouwen versus verplichtingen

Een van de uitgangspunten van de Participatiewet in balans is vertrouwen. Ook bij onderzoek naar giften is het de bedoeling uit te gaan van vertrouwen. Vraag bijvoorbeeld een schriftelijke of mondelinge verklaring op en rapporteer daarover, maar ga bij voorkeur niet meteen bankafschriften opvragen over een lange periode (handel in de geest van de wet).

Met deze wetswijziging blijft de inlichtingenplicht gelden voor bedragen die samen boven de € 1.200 uitkomen, maar ook voor alle wijzigingen die invloed kunnen hebben op het recht op en de hoogte van de bijstandsuitkering (artikel 17 lid 1 Pw) en voor de medewerkingsplicht (artikel 17 lid 2). Dit betekent onder andere het volgende:

- De gemeente moet bijstandsgerechtigden heel goed informeren over wat wel en wat géén gift of besparingsbijdrage is. Welke bedragen moeten wel direct worden doorgegeven en welke pas als de grens van € 1.200 wordt bereikt? Hoe kan de bijstandsgerechtigde zelf het totaalbedrag aan giften en bijdragen bijhouden?
- Gemeenten kunnen ook nagaan of de interne afstemming op orde is. Hebben werkconsulent en inkomensconsulent contact als dat nodig is?
- De bijstandsgerechtigde moet inzicht geven in inkomsten als de gemeente hierom vraagt.

Het is niet altijd gemakkelijk om te bepalen of een ontvangen bedrag een gift is, niet voor de gemeente, en zeker niet voor de bijstandsgerechtigde. Daarom is het advies om de ontvangst van grotere bedragen – vanaf bijvoorbeeld € 500 – altijd door te laten geven. Dit kan op grond van artikel 53a van de Participatiewet. Je kunt dan samen met de uitkeringsgerechtigde kijken of er gevolgen zijn voor de uitkering, en zo ja welke en eventueel per wanneer.

Let op, dit is een advies! Zolang er geen sprake is van schending van de inlichtingenplicht kan de gemeente niet handhaven als de bijstandsgerechtigde een ontvangst van giften tot € 1.200 niet meldt. Het is daarom goed om met de bijstandsgerechtigde regelmatig zijn (financiële) situatie te bespreken. Leg ook het bredere kader uit aan de bijstandsgerechtigde; bijstand is een vangnet en het besteedbaar inkomen zou niet boven de norm uit moeten komen. Daarom moet de bijstandsgerechtigde begrijpen dat het belangrijk is om het door te geven als hij of zij geld krijgt voor werk (loon) of voor iets anders.

## 4.6 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid

Gemeenten die beleidsregels over giften hebben, hebben deze in de meeste gevallen moeten aanpassen, zeker wanneer er een hogere vrijlatingsgrens dan € 1.200 was vastgelegd. Gemeenten zonder beleidsregels over giften kunnen deze opstellen. Hierin kan de gemeente voorbeeldsituaties opnemen om giften boven de categoriale vrijlating van € 1.200 per kalenderjaar, in individuele gevallen te kunnen vrijlaten. Ook kan worden opgenomen hoe de gemeente verder invulling geeft aan het betrekken van giften bij de bijstandsverlening.

Het is belangrijk om na te denken over hoe en wanneer bijstandsgerechtigden giften en bijdragen moeten melden. Is dit op het moment dat het grensbedrag wordt bereikt of al daarvoor? Of maakt de

gemeente de keus om toch alle giften en bijdragen vanaf een bepaald bedrag te laten doorgeven? Dat kan helpen om problemen (herziening, terugvordering en mogelijk een boete) te voorkomen. Goede voorlichting is hierbij ook van groot belang.

**Tip!** Vermeld in de beleidsregels niet het vrij te laten bedrag zelf, maar verwijst naar artikel 31, tweede lid, onder m, van de Participatiewet. Het bedrag in de wet kan worden geïndexeerd. Aanpassing van het bedrag in de wet zou bij vermelding van het bedrag in de beleidsregels ook aanpassing van deze beleidsregels vergen. Die zouden daarmee ook weer langs het college van B&W moeten.

De VNG heeft modelbeleid opgesteld. Daarin staan onder andere opties van categorieën giften, bedoeld in artikel 31, tweede lid, onder s, van de Participatiewet, die in een individueel geval en uit oogpunt van bijstandsverlening verantwoord zijn.

Zie hiervoor de [Model Verzamelbeleidsregels Participatiewet in balans fase 1](#).

## Uitvoering

De beleidskeuzes hebben impact op de uitvoering en leiden tot bepaalde werkinstructies. Bijvoorbeeld over de manier waarop de gemeente onderzoekt of iemand onder de vrijlatingsgrens van €1.200 blijft. Daarnaast is voor de uitvoering ook van belang te weten hoe te handelen in o.a. de volgende (of soortgelijke) situaties en welke werkafspraken hierover zijn gemaakt:

- Op welke manier om te gaan met structurele en substantiële kostenbesparingen?
- Hoe om te gaan met giften in natura die niet vallen onder kostenbesparingen?
- Wat als een voertuig cadeau wordt gedaan waarvan de waarde lager is dan het vrij te laten bedrag voor voertuigen (algemeen gebruikelijk), maar wel hoger dan het vrij te laten bedrag van de gift?
- Wat doe je met bedragen ontvangen voor een bepaald doel via (bijvoorbeeld) crowdfunding? Vrijlaten als verlening van bijzondere bijstand hiervoor ook mogelijk zou zijn, of een vergoeding vanuit de Wmo? Of kijkt de gemeente daarbij nog breder en volgt altijd een specifieke beoordeling?

## Digitale ondersteuning

Aanpassingen in de digitale ondersteuning zijn niet nodig.

## 4.7 IOAW, IOAZ en Bbz

### IOAW en IOAZ

In de IOAW en IOAZ hoeft niet geregeld te worden dat giften niet worden aangemerkt als inkomsten, omdat dit al geldt. Voor de IOAW en IOAZ geldt dat alleen inkomen uit arbeid en overig inkomen in aanmerking worden genomen. Giften vallen daar niet onder.

### Bbz

De maatregel voor giften werkt door, maar niet onverkort. Incidentele giften van marginale omvang, uitsluitend en overduidelijk met een privébestemming, kunnen buiten beschouwing blijven tot een

bedrag van € 1.200. Voor giften met een zakelijke bestemming of gegenereerd vanuit zelfstandige activiteiten, geldt dat deze niet buiten beschouwing kunnen worden gelaten.

De giften die een ondernemer voor zijn bedrijf ontvangt, vormen voor het Bbz inkomsten. De onderneming wordt door het verkrijgen van giften (gedeeltelijk) gesubsidieerd, wat concurrentievervalsend werkt ten opzichte van ondernemingen in dezelfde branche die deze giften niet ontvangen. Daarom worden giften die een bedrijf ontvangt beoordeeld als inkomen.

## 5 Harmonisatie van de jongerennorm



*Deze wijziging is ingegaan per 1 januari 2026*

Voor bijstandsbehoevende jongeren van 18 tot 21 jaar is er de jongerennorm uit artikel 20 lid 1 en 2 van de Participatiewet. De normen zijn afgeleid van de kinderbijslagbedragen die voor deze leeftijdscategorie gelden. De meeste jongmeerderjarigen van 18, 19 of 20 jaar zullen nog bij (één van) hun ouders wonen. Zij hebben daarmee geen of weinig kosten voor levensonderhoud. Jongeren kunnen te maken hebben met hogere kosten dan waarin de uitkering voorziet, bijvoorbeeld als zij zelfstandig wonen. Maar ook dan moeten zij voor hun levensonderhoud in eerste instantie een beroep doen op hun ouders. Die hebben een onderhoudsplicht tot hun kind 21 jaar is (artikel 1:395a BW en artikel 12 Pw).

De gemeente mag afwijken van de jongerennorm als de situatie hierom vraagt. Kan de bijstandsgerechtigde jongere voor noodzakelijke (extra) kosten geen beroep doen op zijn ouders, omdat deze de middelen daarvoor niet hebben, de ouders niet in beeld zijn, of vanwege een ernstig verstoorde relatie? Tot 2026 had de jongere op grond van artikel 12 van de Participatiewet recht op een aanvulling op de norm in de vorm van bijzondere bijstand. De hoogte van de aanvullende bijzondere bijstand hing af van het beleid van de gemeente waar de jongere woont en de noodzakelijke kosten die de jongere moest maken. De jongere moest aantonen welke noodzakelijke kosten hij maakte.

### 5.1 Wat is er gewijzigd aan de jongerennorm?

Artikel 12 is op 1 januari 2026 vervallen. Bij artikel 20 zijn twee nieuwe leden toegevoegd; lid 3 voorziet in een aanvullend normbedrag (een ophoging) aan algemene bijstand voor de jongeren, lid 4 regelt dat de norm en de aanvullende norm samen niet hoger zijn dan de norm die geldt voor een 21-jarige of ouder in dezelfde situatie.

#### **Artikel 20, derde en vierde lid**

**3.** Voor belanghebbenden van 18, 19 of 20 jaar verhoogt het college de norm met een bedrag van € 634,48, (per 1 juli 2025 € 720,08) indien die belanghebbende voor de kosten van levensonderhoud geen beroep kan doen op zijn ouders, omdat:

- a. de middelen van de ouders daartoe niet toereikend zijn; of
- b. deze persoon redelijkerwijs het onderhoudsrecht jegens de ouders niet te gelde kan maken.

**4.** De norm, bedoeld in het derde lid, in combinatie met de normen, bedoeld in het eerste en tweede lid, is niet hoger dan de norm, bedoeld in artikel 21, die geldt voor een 21-jarige of ouder, doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd, in een vergelijkbare situatie.

De hoogte van het bedrag in artikel 20, derde lid wordt geregeld in **artikel 38, tweede lid**:

*Met ingang van de dag waarop het netto minimumloon wijzigt, wordt de norm, genoemd in artikel 20, derde lid, zodanig gewijzigd dat de som van de gewijzigde norm en de norm, genoemd in artikel 20, eerste lid, onderdeel a, zoals deze luidt na de meest recente wijziging overeenkomstig het eerste lid, 90% bedraagt van het netto minimumjeugdloon voor een 18-jarige. Bij algemene maatregel van bestuur kan het percentage, genoemd in de eerste zin, worden gewijzigd indien de ontwikkeling van het minimumjeugdloon hier aanleiding toe geeft.*

De verhoging van de norm uit artikel 20, derde lid, geldt per uitkering en is dus voor alleenstaanden en voor gehuwden/samenwonenden hetzelfde bedrag.

## Algemene bijstand en vakantietoeslag

Omdat het hier om een aanvulling voor algemene bestaanskosten van de jongere gaat, is het logischer om deze aanvulling vanuit de algemene bijstand dan vanuit de bijzondere bijstand te regelen. Daarom is artikel 12 vervallen en is de mogelijkheid voor de ophoging toegevoegd aan artikel 20

‘Jongerennormen’ in hoofdstuk ‘Algemene bijstand’ van de Participatiewet.

De aanvullende jongerennorm is daarom ook inclusief een vakantietoeslag van 5% (art. 19 lid 3 Pw).

## Mogelijkheid tot verhaal op de onderhoudsplichtige ouder blijft

Via de Verzamelwet SZW 2026<sup>33</sup> is artikel 62c gewijzigd, zodat het mogelijk blijft om de verhoogde norm te verhalen op de ouder(s) van de jongere, wanneer die hun onderhoudsplicht niet of niet behoorlijk nakomen. Het onderdeel ‘aan wie bijzondere bijstand is verleend’ is vervangen door ‘van wie de bijstand op grond van artikel 20, derde lid, is verhoogd’:

### **Artikel 62. Onderhoudsplicht**

*Kosten van bijstand kunnen tot de grens van de onderhoudsplicht, bedoeld in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, worden verhaald:*

(...)

- c. *op degene die zijn onderhoudsplicht op grond van artikel 395a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek niet of niet behoorlijk nakomt jegens zijn meerderjarig kind van wie de bijstand op grond van artikel 20, derde lid, is verhoogd.*

## 5.2 Waarom is de jongerennorm gewijzigd?

Het doel van de wijziging is dat:

- het werkproces voor de gemeente eenvoudiger wordt en voor de jongere zelf minder belastend. De gemeente hoeft in beginsel geen onderzoek meer te doen naar de (hoogte van de) noodzakelijke kosten en de aanvulling daarop ook niet meer af te stemmen;
- de ongelijkheid tussen de gemeentelijke aanvullingen op de jongerennormen vermindert. De vaste ophoging van de jongerennorm geeft de jongere meer financiële zekerheid wanneer die nodig is. De drempel om deze aanvulling aan te vragen zal daarmee lager worden en de kans dat de jongere hierdoor schulden maakt afnemen.

## 5.3 Ruimte voor de hoogte van de aanvulling

Jongeren die in aanmerking komen voor een verhoging van de jongerennorm, krijgen op grond van het nieuwe derde lid bij artikel 20 een vast bedrag. De gemeente houdt ruimte om van dit bedrag af te wijken als dat nodig is.

1. Het totaalbedrag van de algemene bijstand en de aanvulling mag op grond van het vierde lid van artikel 20 niet hoger zijn dan de bijstandsnorm voor een persoon van 21 jaar of ouder in een vergelijkbare situatie (artikel 21 Pw). Dat betekent dat er een begrenzing is op de hoogte van de aanvulling en er situaties kunnen zijn waarin de aanvulling moet worden verlaagd. Denk aan samenwoning met een partner van 21 jaar of ouder of een situatie waarbij sprake is van kostendelers. Het toepassen van het standaardbedrag zou in die gevallen betekenen dat de

<sup>33</sup> [Verzamelwet 2026 SZW](#)

(gezamenlijke) norm plus ophoging boven de bijstandsnorm van artikel 21 uitkomt, en dat is niet de bedoeling (art 20 lid 4 Pw).

2. Het bedrag uit artikel 20, derde lid kan bij noodzakelijke hogere kosten of bij duidelijk lagere kosten voor levensonderhoud worden afgestemd op de situatie van de jongere. Dit blijft mogelijk op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet. De woonsituatie van de jongere kan hierbij bepalend zijn. Bij (tijdelijke) hoge woonkosten kan de aanvulling hoger en tot een toereikend niveau worden vastgesteld, bij lage woonkosten (zoals bij anti-kraak wonen of inwonend bij een familielid) kan de aanvulling lager worden vastgesteld. In deze laatste situatie kan de uitkering overigens ook worden verlaagd op grond van artikel 27 van de Participatiewet. Vult de gemeente aan met een hoger of lager bedrag dan het normbedrag? Dan is het belangrijk om dit goed te motiveren in de beschikking.

### Voorbeeld Jarno

Jarno (19 jaar) woont zelfstandig op kamers. Zijn moeder is overleden en zijn vader is uit beeld. Voor Jarno is het om verschillende redenen niet mogelijk om te studeren of te werken. Jarno betaalt kamerhuur, verzekeringen, gedeelde vaste lasten en heeft kosten voor levensonderhoud van in totaal € 1.280 per maand. De gemeente wil Jarno bijstand en aanvullende bijstand verstrekken tot dit totaalbedrag.

Oude situatie	Bedrag*	Nieuwe situatie	Bedrag*
Norm alleenstaand 18-21 jaar incl. vt. (art. 20 lid 1 Pw)	€ 340	Norm alleenstaand 18-21 jaar incl. vt (art. 20 lid 1 Pw)	€ 340
Aanvullende bijzondere bijstand (art. 12 Pw)	€ 960	Aanvulling norm incl. vt (art. 20 lid 3 Pw)	€ 720
		Afstemmen norm incl. vt (art. 18 lid 1 Pw)	€ 240
Totaal	€ 1.300	Totaal	€ 1.300

\* bedragen zijn afgerond

## Jongerennorm en een niet-rechthebbende partner

In artikel 24 van de Participatiewet is geregeld dat bij gehuwden van wie een van de partners geen recht op bijstand heeft, de norm voor de rechthebbende partner 50% is van de toepasselijke gehuwdennorm als beiden wél recht zouden hebben. Met die 50% van de norm wordt in het geval van jongeren ook bedoeld de verhoging van artikel 20 lid 3. De ophoging van de jongerennorm is onderdeel van de norm en gaat daarom mee in deze 50%.

Vanaf 2027 wordt dit percentage voor uitkeringsgerechtigden van 21 jaar en ouder 70% van de gehuwdennorm, voor jongeren blijft dit 50% (art. 24 lid b Pw).

Zie ook [Hoofdstuk 8: Niet-rechthebbende partner](#).

## Hogere bestaanskosten

In artikel 20, derde en vierde lid, van de Participatiewet komt niet terug dat de jongere noodzakelijk bestaanskosten moet hebben die uitkomen boven de bijstandsnorm, zoals stond vermeld in het oude artikel 12. Met de wetswijzing is echter geen verbreding van de doelgroep beoogd. De aanvullende jongerennorm is bestemd voor jongeren die niet kunnen terugvallen op de ouderlijke onderhoudsplicht en met alleen de jongerennorm van artikel 20 lid 1 en 2 niet kunnen voorzien in hun noodzakelijke bestaanskosten.

Woont een jongere thuis en functioneert hij of zij feitelijk binnen het gezin zoals vóór het 18<sup>e</sup> jaar, dan kan de gemeente aannemen dat:

- het onderhoudsrecht feitelijk kan worden benut;

- de noodzakelijke kosten van het bestaan niet uitstijgen boven de reguliere jongeren norm; en
- er geen recht bestaat op de aanvullende jongeren norm.

Alleen wanneer uit individuele feiten en omstandigheden blijkt dat de jongere geen beroep kan doen op de onderhoudsplicht van de ouders, kan een verhoging van de jongeren norm in dit geval aan de orde zijn. Daarbij blijft maatwerk noodzakelijk.

Bij zelfstandig uitwonende jongeren met hogere kosten kan de verhoogde jongeren norm nog steeds onvoldoende zijn om in het levensonderhoud te voorzien. Dan kan de bijstand worden afgestemd op het niveau van een 21-jarige in een vergelijkbare situatie. Daarnaast kan de aanvullende jongeren norm verlaagd worden als er sprake is van substantieel lagere algemene noodzakelijke kosten van het bestaan. Deze verhoging of verlaging (afstemming op grond van art. 18 lid 1 Pw) is in feite niet anders dan de check die bij elke bijstandsaanvraag wordt gedaan om na te gaan of maatwerk vereist is.

## Gevolgen voor belastingen en toeslagen

De ophoging van de jongeren norm heeft geen fiscale gevolgen voor de alleenwonende of samenwonende/gehuwde jongere. Woont de jongere in? Dan kan het hogere inkomen van de jongere wel gevolgen hebben voor de eventuele huurtoeslag van de huisgenoten. Het hogere bedrag aan uitkering telt mee voor het toetsingsinkomen/verzamelinkomen van het huishouden en kan in het betreffende jaar tot een verlaging van de huurtoeslag leiden.

## Hoe zit het met jongeren in een instelling?

Jongeren van 18 tot 21 jaar die in een instelling (inrichting) wonen hebben *geen recht* op algemene bijstand (art. 13 lid 2 onder a Pw). Wel kan bijzondere bijstand worden verstrekt. Niet meer op grond van artikel 12, maar nog wel op grond van artikel 35 van de Participatiewet. Ook daarvoor geldt dat de gemeente eerst moet beoordelen of de ouders kunnen bijdragen in de kosten (onderhoudsplicht). Het ligt voor de hand niet méér bijzondere bijstand te verlenen dan de inrichtingsnorm en hier niet de verhoogde jongeren norm aan te houden.

Bijzondere bijstand is in principe niet bedoeld voor de (reguliere) kosten van levensonderhoud. Daarom moet de gemeente de toekenning van de bijzondere bijstand in deze situaties goed motiveren.

## 5.4 Overgangsrecht

In artikel 78ff is in het eerste lid het overgangsrecht geregeld. Dit luidt:

*‘Artikel 12, zoals dat luidde op de dag voor inwerkingtreding van artikel I, onderdeel J, van de Participatiewet in balans, blijft van toepassing op de aanvraag van bijstand die uiterlijk op die dag is ingediend en op de resterende periode van reeds toegekende bijzondere bijstand, waarbij geldt dat bijzondere bijstand wordt aangevuld tot de toepasselijke norm zoals bedoeld in artikel 20, derde lid, zoals dat luidt na de dag van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel N, van de Participatiewet in balans, indien die laatste norm hoger is dan de reeds toegekende bijzondere bijstand.’*

Dit overgangsrecht houdt het volgende in:

- Bij al in 2025 toegekende aanvragen blijft het recht op de aanvulling voor de resterende periode doorlopen, zolang de situatie van de jongere daartoe aanleiding geeft.
- Sinds 1 januari 2026 moet de hoogte van de aanvulling minimaal gelijk zijn aan het normbedrag uit het nieuwe artikel 20, derde lid. Is het bedrag aan bijzondere bijstand hoger dan het normbedrag? Dan houdt de jongere gedurende de resterende periode recht op dit hogere bedrag.

## 5.5 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid

De aanvullende algemene bijstand voor jongeren van 18 tot 21 jaar is met deze wetswijziging in de wet geregeld. Bekijk in hoeverre het gemeentelijke beleid hierop nog moeten worden aangepast. Ook de mogelijkheid tot maatwerk (afstemming) is in de wet geregeld, maar de gemeente kan in beleidsregels nadere invulling voor deze afstemming vastleggen.

### Uitvoering

In het werkproces voor het beoordelen van de aanvraag van de jongere is het van belang dat de gemeente:

- nog steeds nagaat of de ouders hun onderhoudsplicht kunnen nakomen;
- de standaard ophoging van artikel 20, lid 3 toepast als de jongere voor de kosten van levensonderhoud geen beroep kan doen op de ouders; en
- beziet of, en in hoeverre, de basisnorm plus verhoging afdoende is, te weinig is of juist significant te veel is en de hoogte van de uitkering eventueel afstemt op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet.

### Digitale ondersteuning

In de uitkeringsadministratie is er een norm bijgekomen.

## 5.6 IOAW, IOAZ en Bbz

### IOAW en IOAZ

Jongeren van 18 tot 21 jaar behoren niet tot de doelgroep van de IOAW en IOAZ en kunnen niet voor een uitkering op grond van deze regelingen in aanmerking komen. Daarom heeft deze wijziging géén doorwerking in de IOAW en IOAZ.

### Bbz

Een jongmeerderjarige van 18 tot 21 jaar met een bedrijf of zelfstandig beroep kan voor een ophoging van de jongerennorm op grond van artikel 20, derde lid van de Participatiewet in aanmerking komen. De Bbz-uitkering voor levensonderhoud heeft de vorm van een renteloze geldlening. De hoogte van het inkomen is bij een ondernemer pas bekend na afloop van het boekjaar. Dat betekent dat het recht op bijstand altijd pas achteraf kan worden vastgesteld. Dit wordt wel de vaststelling leenbijstand genoemd of de 'om-niet-berekening'. Dat kan voor een jongere ondernemer inhouden dat een deel van de norm plus de ophoging na berekening van het jaarinkomen als leenbijstand blijft aangemerkt en weer terugbetaald moet worden.

## 6 Terugwerkende kracht bij aanvragen



*Deze wijziging is ingegaan per 1 januari 2026*

In de Participatiewet geldt dat de uitkering ingaat op de dag dat het recht ontstaat, maar niet eerder dan de meldingsdatum (art. 44 lid 1 Pw). In de meeste gevallen zal de meldingsdatum daarom de ingangsdatum zijn. Het was tot 2026 niet mogelijk om een uitkering met terugwerkende kracht toe te kennen. Volgens vaste rechtspraak kon dit alleen als er sprake was van bijzondere omstandigheden. Denk aan de situatie dat iemand om medische redenen niet in staat is om zich eerder te melden en een aanvraag in te dienen. Er is bij bijzondere omstandigheden geen wettelijke tijdsgrens verbonden aan hoe ver terug de bijstand kan worden toegekend.

### 6.1 Wat is er gewijzigd in de terugwerkende kracht?

Aan artikel 44 is een nieuw lid toegevoegd, lid 5:

- In afwijking van het eerste lid kan het college bijstand toekennen vanaf de dag die maximaal drie maanden gelegen is voor de dag waarop de belanghebbende zich heeft gemeld, indien individuele omstandigheden hiertoe noodzaken.*

Met dit nieuwe lid (kan-bepaling) heeft de gemeente de ruimte gekregen om de bijstand in individuele omstandigheden met maximaal 3 maanden terugwerkende kracht toe te kennen.

Het begrip [individuele omstandigheden](#) is hier nieuw en impliceert dat de omstandigheden op zich niet bijzonder hoeven te zijn, maar in dit individuele geval wel om een afwijkend besluit vragen. Het begrip 'individuele omstandigheden' is breder dan 'bijzondere omstandigheden'.

Gemeenten hebben hiermee beleidsvrijheid gekregen om te beoordelen of de persoonlijke situatie van een aanvrager aanleiding geeft om bijstand met terugwerkende kracht toe te kennen. Bijvoorbeeld als iemand wel in een kwetsbare positie zit, maar die niet per se als 'uitzonderlijk' hoeft te worden aangemerkt. Wel geldt hierbij een duidelijke beperking: bijstand kan op basis van individuele omstandigheden met maximaal 3 maanden terugwerkende kracht worden toegekend. Het blijft mogelijk om de bijstandsuitkering in bijzondere omstandigheden met meer dan 3 maanden terugwerkende kracht toe te kennen. Het vijfde lid bij artikel 44 is een aanvulling op deze mogelijkheid uit de vaste rechtspraak.

De 3 maanden terugwerkende kracht uit artikel 44 lid, vijfde lid, van de Participatiewet, geldt voor zowel algemene als voor bijzondere bijstand. In dit hoofdstuk wordt alleen ingegaan op de mogelijkheid algemene bijstand met terugwerkende kracht toe te kennen.

### 6.2 Waarom is terugwerkende kracht mogelijk?

Het komt voor dat inwoners zich pas melden voor een bijstandsuitkering op het moment dat ze geen geld meer hebben om van te leven of al schulden hebben gemaakt. Zij hebben bijvoorbeeld eerst betaald werk gezocht of geleefd van hun kleine inkomen uit deeltijdwerk. Of het was hen niet eerder duidelijk dat ze een beroep konden doen op de bijstand. Pas recht hebben op een uitkering vanaf de datum van de melding schiet in deze gevallen het doel van de regel voorbij. Mensen worden in feite

'gestraft' voor hun pogingen om zelf in hun onderhoud te voorzien. Gemeenten beschouwen deze regel daarom vaak als te strikt.

Met dit nieuwe vijfde lid bij artikel 44 van de Participatiewet heeft de gemeente meer ruimte om de uitkering met terugwerkende kracht toe te kennen. Er zijn grofweg 2 soorten situaties (individuele omstandigheden) waarbij de gemeente de uitkering in ieder geval met maximaal 3 maanden terugwerkende kracht kan toekennen:

1. Bij een niet-verwijtbare te late melding. Te denken valt aan situaties dat:
  - a. de aanvrager niet in staat was om de bijstand aan te vragen of niet op de hoogte was van de mogelijkheid daarvan;
  - b. een aanvraag voor een andere uitkering, zoals een IOAW-, IOAZ-, Bbz- of WW-uitkering is afgewezen;
  - c. de aanvrager onvoldoende zicht had op zijn inkomen en vermogen, vanwege bijvoorbeeld een echtscheiding, een erfenis of een flexibel arbeidscontract;
  - d. een eerdere bijstandsaanvraag buiten behandeling is gesteld of afgewezen omdat de aanvrager niet alle gegevens op tijd had kunnen verstrekken.

Ook detentie kan een reden zijn dat iemand later bijstand aanvraagt. Maar er kan geen bijstand worden verstrekt voor de periode dat iemand in detentie zat.

2. Een situatie waarbij door toekenning met terugwerkende kracht ernstigere financiële gevolgen kunnen worden voorkomen. Denk aan situaties waarbij het de aanvrager niet te verwijten was dat de aanvraag (te) laat is ingediend en waarbij de effecten daarvan (te) ernstig zijn. Bijvoorbeeld als er sprake is van betalingsachterstanden met (dreigende) huisuitzetting, afsluiting van elektra, water en gas of stopzetting van de zorgverzekering tot gevolg. Door terugwerkende kracht toe te passen kunnen de nadelige effecten worden beperkt, en kunnen bijvoorbeeld verdere betalingsachterstanden en het oplopen van schulden worden voorkomen. Dit is niet alleen in het voordeel voor de aanvrager, maar ook voor de gemeente een betere en goedkopere oplossing dan iemand een schuldentraject te moeten laten volgen. Het is de bedoeling dat gemeenten aan de hand van de omstandigheden beoordelen of er terugwerkende kracht kan worden toegepast. Dat hoeft niet in alle gevallen zo te zijn.

## Overwegingen voor terugwerkende kracht

Bij de overweging of terugwerkende kracht op zijn plaats is, is de noodzaak van bijstand voor die periode van belang. Bekijk, als de situatie daartoe aanleiding geeft of als de aanvrager om terugwerkende kracht verzoekt, of de aanvrager in die voorafgaande maanden recht zou hebben gehad op een uitkering en of die noodzakelijk zou zijn geweest. Heeft diegene in die periode bijvoorbeeld ondersteuning van familie of vrienden gekregen (in geld of natura: boodschappen, betaling van vaste lasten als gift)? Dan hoeft er geen sprake te zijn geweest van noodzaak en is bijstand met terugwerkende kracht niet nodig. Maar kan de aanvrager aannemelijk maken dat terugwerkende kracht in zijn situatie noodzakelijk is? Dan kan de gemeente de bijstand op grond van artikel 44, vijfde lid, van de Participatiewet, ook voor de voorafgaande maanden verstrekken.

In het kader van proactieve dienstverlening en bestaanszekerheid is het van belang bij elke aanvraag te bekijken of er aanleiding is om de bijstand met terugwerkende kracht toe te kennen, en dit niet alleen te doen wanneer de aanvrager hierom verzoekt. Hierboven staan 2 soorten situaties (individuele omstandigheden) vermeld waarbij de gemeente de uitkering in ieder geval met maximaal 3 maanden terugwerkende kracht kan toekennen. Deze kunnen ook in beleidsregels (of in de werkinstructie) worden opgenomen. Het opnemen van een lijst met omstandigheden mag er echter niet toe leiden dat de afweging om met terugwerkende kracht toe te kennen in andere gevallen niet wordt gemaakt. Wel of niet met terugwerkende kracht toekennen is en blijft maatwerk.

### Schulden

Let op dat de bijstand met terugwerkende kracht niet wordt ingezet om schulden af te kunnen lossen. Het gaat in dit geval om schulden die de aanvrager op het moment van aanvraag heeft, maar de periode vóór de aanvraag nog niet, terwijl de aanvrager op dat moment nog over voldoende middelen beschikte. Hiervoor mag geen bijstand worden verleend (art. 13 lid 1 onder g Pw). Gaat het om schulden die de aanvrager in de maanden vóór de aanvraag heeft opgebouwd omdat hij feitelijk niet over voldoende middelen beschikte? Dan kan hiervoor wél bijstand met terugwerkende kracht worden verleend.

## Gevolgen voor belastingen en toeslagen

Terugwerkende kracht over de jaargrens heen kan fiscale gevolgen hebben. Voor de loonaangifte geldt het kasstelsel; verantwoording in de maand (en daarmee het fiscaal jaar) waarin het geld betaalbaar wordt gesteld. Wanneer een uitkering in januari 2026 met terugwerkende kracht vanaf oktober 2025 wordt toegekend, wordt de betaalbaarstelling in januari 2026 gerekend tot het verzamelinkomen van 2026. Dit hogere bedrag aan uitkering telt mee voor het toetsingsinkomen/verzamelinkomen van het huishouden, en kan voor het betreffende jaar tot een verlaging leiden van o.a. huur- en zorgtoeslag en andere regelingen die het verzamelinkomen als grondslag gebruiken (o.a. eigen bijdrage Wlz). Voor de Wet langdurige zorg (Wlz) geldt dat bij het CAK om een aanpassing van de peildatum kan worden verzocht, als de eigen bijdrage door de extra maanden uitkering hoger uitvalt.<sup>34</sup> Voor de huurtoeslag kunnen de extra maanden misschien als bijzonder inkomen worden aangemerkt.<sup>35</sup> Voor hulp bij het indienen van deze verzoeken kan de bijstandsgerechtigde terecht bij de Sociaal Raadslieden of het wijkteam in de gemeente.

## 6.3 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid

Gemeenten die beleidsregels hebben over bijstandsverlening met terugwerkende kracht, hebben deze moeten herzien. De terugwerkende kracht is nu in de wet vastgelegd. **De gemeente kan in beleidsregels opnemen wanneer (in welke situaties) bijstand toekennen met maximaal 3 maanden terugwerkende kracht in ieder geval wenselijk of noodzakelijk is.**

Zie ook artikel 5 in de [Modelverzamelbeleidsregels PIB fase 1](#).

### Uitvoering

Met het (digitale) aanvraagformulier moet het mogelijk zijn om bijstand met terugwerkende kracht aan te vragen. Bijvoorbeeld:

- met een optie om de ingangsdatum eerder in te laten gaan dan de meldingsdatum, plus de vraag om deze eerdere ingangsdatum te motiveren. Op het formulier kunnen de redenen voor een eerdere ingangsdatum, die ook in de beleidsregels zijn vastgelegd, worden vermeld;

<sup>34</sup> CAK: [Peildatumherziening Wlz](#).

<sup>35</sup> Belastingdienst: [Bijzonder inkomen](#).

- met een vraag welke soort inkomsten de inwoner de voorafgaande maanden heeft gehad en/of er schulden zijn ontstaan. De gemeente kan hier in het intakegesprek nader op ingaan en daarna afwegen of de uitkering met terugwerkende kracht moet ingaan.

Het de taak van de consultant om bij iedere aanvraag te bekijken of toekennen met terugwerkende kracht wenselijk of noodzakelijk is, en dit niet alleen te doen als de inwoner hier zelf om verzoekt. Dit kan in de werkinstructie worden vastgelegd.

## Digitale ondersteuning

De meeste systemen zijn inmiddels ingericht op de mogelijkheid bijstand met terugwerkende kracht toe te kennen. Controleer of de (digitale) aanvraagformulieren van de gemeente zijn aangepast op aanvragen met maximaal 3 maanden terugwerkende kracht.

## 6.4 IOAW, IOAZ en Bbz

### IOAW en IOAZ

Ook bij de IOAW en IOAZ is toekennen met maximaal 3 maanden terugwerkende kracht mogelijk op grond van het nieuwe vierde lid van artikel 16a IOAW/IOAZ:

*In afwijking van het eerste lid kan het college een uitkering toekennen vanaf de dag die maximaal drie maanden gelegen is voor de dag waarop de belanghebbende zich heeft gemeld, indien individuele omstandigheden hiertoe noodzaken.*

Bij de doelgroepen van deze regelingen kan een (ingrijpende) levensgebeurtenis als het overlijden van een partner, een echtscheiding of ziekte ervoor zorgen dat er een periode van financiële onzekerheid is, voordat duidelijk is dat er een IOAW- of IOAZ-uitkering kan worden aangevraagd.

Voor de IOAW geldt ook dat een overgang van een WW-uitkering naar de IOAW enige tijd in beslag kan nemen.

### Verruiming van de toegangseis voor IOAZ en terugwerkende kracht

Bij de IOAZ gold tot 2026 dat een aanvraag moest worden ingediend vóórdat de aanvrager het bedrijf of het zelfstandig beroep beëindigde. De beëindiging zelf moet plaatsvinden binnen een periode van 1,5 jaar volgend op het tijdstip van aanvraag (artikel 5 IOAZ, tweede lid, onderdeel 4). Wordt een aanvraag ingediend nadat het bedrijf of beroep is beëindigd? Dan kan men niet meer beschouwd worden als een gewezen zelfstandige in de zin van de IOAZ.

Deze voorwaarde is verruimd, zodat het nu ook mogelijk is om IOAZ toe te kennen aan ondernemers die hun bedrijf of beroep tot 3 maanden voor de aanvraagdatum hebben beëindigd.

Deze wijziging maakt het mogelijk voor ondernemers om een aanvraag in te dienen na beëindiging van bedrijf of beroep. De ondernemer kan zich focussen op de beëindiging, voordat hij zich moet richten op de aanvraag van een uitkering. Om ervoor te zorgen dat de inkomensloze periode zo kort mogelijk is, kan de IOAZ-uitkering nu ook met 3 maanden terugwerkende kracht ingaan. De verruiming van de toegangseis en de toekenning met terugwerkende kracht kunnen en zullen veelal samenlopen. Voor meer informatie hierover, zie [§ 3.3 Aanpassing van de toegangseis IOAZ](#).

### Bbz

Deze wijziging werkt ook door in het Bbz. Daarnaast wordt voor ondernemers met een niet-levensvatbaar bedrijf of zelfstandig beroep, in het wijzigingsbesluit Bbz een nieuw artikel 27a Bbz

geïntroduceerd, dat ervoor zorgt dat de bijstand alleen met terugwerkende kracht kan worden toegekend als het bedrijf of zelfstandig beroep op het moment van aanvraag nog niet is beëindigd:

**Artikel 27a. Bijstand met terugwerkende kracht beëindigende zelfstandige**

*Aan een zelfstandige als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel d, kan bijstand alleen met terugwerkende kracht worden verleend op grond van artikel 44, vijfde lid, van de wet, als het bedrijf op het moment van aanvraag nog niet is beëindigd.*

Als het bedrijf bij aanvraag al wel is beëindigd, kan niet meer goed beoordeeld worden of bedrijfsbeëindiging wel noodzakelijk was.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> [Staatsblad 2025-220](#), pagina 15 en 17

## 7 Vermogenstoets



*Deze wijziging is ingegaan per 1 januari 2026*

Een bijstandsgerechtigde mag een bescheiden eigen vermogen bezitten. De Participatiewet kent hiertoe verschillende vermogensgrenzen, vermeld in artikel 34. Bij aanvang van de bijstandsverlening wordt het vermogen van de bijstandsaanvrager berekend. Het is de som van de in aanmerking te nemen bezittingen minus de in aanmerking te nemen schulden. Als het vermogen bij aanvang de vermogensgrens niet overschreed, berekende de gemeente het bedrag waarmee het vermogen nog mocht toenemen totdat de grens van de maximale vrijlating werd bereikt. Deze 2 bedragen, het vermogen en het resterende vrij te laten vermogen, bleven gedurende de bijstandsperiode als uitgangspunt gelden. Sinds 1 januari 2026 is het resterend vrij te laten vermogen losgelaten en wordt alleen nog naar het actuele vermogen gekeken.

### 7.1 Wat is er gewijzigd aan de vermogenstoets?

In artikel 34, tweede lid, van de Participatiewet, staat wat niet als vermogen in aanmerking wordt genomen. In onderdeel b staat nu: *'het bij de aanvang van de bijstand aanwezige vermogen voor zover dit minder bedraagt dan de van toepassing zijnde vermogensgrens, genoemd in het derde lid'*.

Dit is per 1 januari 2026 gewijzigd in:

*'het aanwezige vermogen voor zover dit minder bedraagt dan de van toepassing zijnde vermogensgrens, genoemd in het derde lid'*;

Lid 4 is vervallen:

*'Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing op bezittingen die worden verworven in de periode waarover algemene bijstand is toegekend en op middelen als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, met dien verstande dat de van toepassing zijnde vermogensgrens, bedoeld in het derde lid, daarbij wordt vermindert met het vermogen dat:*

- a. bij aanvang van de bijstandsverlening niet in aanmerking is genomen op grond van het tweede lid, onderdeel b;*
- b. tijdens de bijstandsverlening niet in aanmerking is genomen op grond van dit lid.'*

In de praktijk betekent dit dat niet langer gerekend wordt met het resterend vrij te laten vermogen of de vermogensaanwasruimte. De gemeente kijkt na de inwerkingtreding steeds naar het actuele vermogen.

Het is de bedoeling dat de consulent bij heronderzoeken nagaat hoe het met de financiële situatie van de uitkeringsgerechtigde is. Komt iemand rond, zijn er (beginnende) schulden, heeft iemand hulp nodig bij de financiële administratie? Dit is belangrijk in verband met het signaleren van beginnende schulden, maar vraagt bij heronderzoeken meer aandacht van de consulent. Zo nodig verwijst die door naar budgetbeheer of schuldhelpverlening.

### 7.2 Waarom uitgaan van het daadwerkelijke vermogen?

Het vermogen wordt vastgesteld bij aanvang van de bijstand. Dat blijft zo. Het exact vaststellen van het vermogen vroeg veel tijd bij het aanvraagproces. Het was belangrijk omdat met dit (resterend vrij te laten) vermogen vervolgens de gehele bijstandsperiode werd gerekend. Maar alleen bij vermogenstoename, want met schulden die zijn aangegaan tijdens de bijstandsperiode werd geen rekening gehouden.

Als bij een vermogenstoename de grens van het vrij te laten vermogen wordt overschreden, dan is er geen recht meer op bijstand.

#### Voorbeeld oude situatie

Jan (43) is alleenstaand en heeft een bij aanvang van de bijstand vastgesteld vermogen van € 3.000.

Vermogensgrens van alleenstaande	€ 7.700 (fictief)
Vermogen van Jan bij aanvang	€ 3.000
Resterend vrij te laten vermogen	€ 4.700*

*\*in dit rekenvoorbeeld is geen rekening gehouden met de indexering, in de praktijk gebeurt dit wel.*

Jan wint een prijs in de loterij van € 10.000. Zijn resterend vrij te laten vermogen wordt overschreden met € 10.000 – € 4.700 = € 5.300. Het recht op uitkering wordt ingetrokken en Jan moet eerst interen. Dat geldt óók als Jan in de tussentijd het vermogen heeft verbruikt en schulden is aangegaan van € 15.000, en zijn feitelijk vermogen dus onder de vermogensgrens ligt. Dat systeem is - logischerwijs - moeilijk uit te leggen aan uitkeringsgerechtigden. De realiteit is dat uitkeringsgerechtigden meestal interen op hun bescheiden vermogen, vervangingsuitgaven moeten doen e.d. Bij een vermogenstoename beschikken zij niet meer over (een deel van) het oorspronkelijk vastgestelde bedrag.

#### Nieuwe situatie

Ná de aanpassing in de wet blijft Jan recht houden op bijstand, omdat naar het actuele vermogen wordt gekeken.

Vermogensgrens van alleenstaande	€ 7.700 (fictief)
Actueel vermogen inclusief schuld	€ 15.000 -/- (negatief)
Vermogenstoename (prijs loterij)	€ 10.000
Totaal vermogen	€ 5.000 -/-

## 7.3 Hoe doe je onderzoek naar vermogenstoename?

Uitkeringsgerechtigden hoeven een toename in het vermogen niet door te geven, zolang het vermogen met toename onder de vermogensgrens blijft. Er is dan ook geen sprake van schending van de inlichtingenplicht. Wel moet de uitkeringsgerechtigde zélf in de gaten houden wanneer zijn vermogen boven de vermogensgrens uitkomt. Maar het is erg ingewikkeld om te bepalen of een bedrag een middel is voor de bijstand en vervolgens of het inkomen of vermogen is. Bovendien ligt de verantwoordelijkheid voor het rechtmatig juist verstrekken van de uitkering bij de gemeente.

### Vertrouwen versus verplichtingen

Ook bij deze wetwijziging geldt vooral uit te gaan van vertrouwen, één van de uitgangspunten van de Participatiewet in balans. Maar met deze wetwijziging blijft wel de inlichtingenplicht gelden voor vermogen dat boven de vermogensgrens uitkomt. En ook voor alle andere wijzigingen die invloed kunnen hebben op het recht op en de hoogte van de bijstandsuitkering (artikel 17 lid 1 Pw). Ook de medewerkingsplicht (artikel 17 lid 2 Pw) blijft van toepassing. Gemeente en bijstandsgerechtigde hebben beide verantwoordelijkheden:

- de gemeente heeft de taak om bijstandsgerechtigden heel goed te informeren over wanneer vermogenstoename wel en niet gemeld moet worden, en over wat meetelt als vermogen;
- de bijstandsgerechtigde moet inzicht geven in vermogensmutaties als de gemeente hierom vraagt. Dat is belangrijk vanuit het oogpunt van naleving en ook om ervoor te zorgen dat de bijstandsgerechtigde achteraf niet wordt geconfronteerd met herziening en terugvordering.

Het advies is om uitkeringsgerechtigden te vragen om ontvangen bedragen boven een bepaald bedrag (bijvoorbeeld € 500) **en meerdere transacties (vlak) achter elkaar** te blijven melden. Dit kan op grond van artikel 53a van de Participatiewet.

De gemeente kan dan bepalen of er sprake is van in aanmerking te nemen middelen en vervolgens of het bedrag beschouwd wordt als inkomen of als vermogen. Dat voorkomt herziening en terugvorderingen met mogelijk ingrijpende financiële problemen voor de uitkeringsgerechtigde. Let op, dit is een advies! Zolang er geen sprake is van overschrijding van de vermogensgrens is er geen sprake van schending van de inlichtingenplicht, en kan de gemeente niet handhaven als de bijstandsgerechtigde ontvangst van vermogen niet meldt. Tenzij er sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. Het is daarom goed om met de bijstandsgerechtigde regelmatig zijn (financiële) situatie te bespreken.

#### **Voorbeeld**

Pieter heeft bijstand. Bij aanvang van de bijstand is zijn vermogen globaal vastgesteld op € 75.000 negatief. Hij wint een prijs in een loterij van € 25.000. Hij meldt dat niet, want zijn vermogen blijft onder de voor hem geldende vermogensgrens.

Pieter blijft onder de vermogensgrens en heeft de inlichtingenplicht om die reden niet geschonden. Ook niet als de gemeente hem gevraagd en geïnformeerd heeft om bedragen boven een bepaald bedrag door te geven.

Vertel Pieter als je hem spreekt en zijn financiële situatie doorloopt dat hij dergelijke bedragen moet doorgeven. En leg uit hoe en waarom hij dat moet doen.

## **7.4 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning**

### **Beleid**

Heeft de gemeente beleidsregels over vermogen? Ga na of deze indien nodig zijn aangepast.

### **Uitvoering**

Dit voorstel vraagt met name om een wijziging in de uitvoering. Het was tot 1 januari 2026 wenselijk om het vermogen bij aanvang van de bijstandsverlening zo zorgvuldig mogelijk vast te stellen. Het vastgestelde vermogen en daaraan gekoppelde resterend vrij te laten vermogen had immers gevolgen voor de gehele bijstandperiode.

Sinds 1 januari 2026 is het – in principe - voldoende om vast te stellen dat het actuele vermogen onder de vermogensgrens ligt. Dit hoeft niet op de euro nauwkeurig, zeker niet als sprake is van negatief vermogen.

Maar er zijn ook situaties dat je het vermogen wel nauwkeuriger wil vaststellen. Bijvoorbeeld als er achteraf verkregen middelen verwacht worden, als het vermogen dicht bij de vermogensgrens is vastgesteld, of er een afwijzing gaat volgen vanwege vermogen boven de vermogensgrens.

**Tip:** Houd het doel van deze wetswijziging voor ogen. Dat is een zo vlot mogelijke besluitvorming. Het is niet nodig om van iedere schuld een bewijsstuk te hebben.

### Waar moet de gemeente aan denken?

- Pas werkinstructies over wijzigingen in het vermogen tijdens de bijstand zo nodig aan. Werkt de gemeente met vermogensberekenningsformulieren? Daaruit kan de term en de berekening van het resterend vrij te laten vermogen worden verwijderd.
- Kijk of de informatie aan uitkeringsgerechtigden nog klopt en wijzig deze zo nodig. Het gaat om informatie over het vaststellen van vermogen, vermogensgrenzen en de inlichtingenplicht in relatie tot het vermogen in o.a. beschikkingen en checklists. De term *resterend vrij te laten vermogen* kan uit deze documenten worden verwijderd.
- Noem in de beschikking het vastgestelde vermogen en de vermogensgrens. Geef daarbij een toelichting wanneer een vermogenstoename wél gemeld moet worden. Het is overigens niet per se nodig om in de beschikking het bedrag waarop het vermogen is vastgesteld te noemen. Het bedrag zelf heeft geen rechtsgevolg zolang het onder de vermogensgrens ligt. Dus heb je het vermogen niet precies vastgesteld, omdat duidelijk sprake was van een bedrag onder de vermogensgrens (vanwege hoge schulden)? Dan is het vermogensbedrag noemen in de beschikking niet nodig. Zorg er in alle gevallen wel voor dat een (indicatief) bedrag in het dossier en eventueel systeem wordt opgeslagen. Zo kunnen vermogensverschuivingen worden gevolgd.
- Sparen tijdens de bijstand blijft toegestaan. Neem daarom in het dossier in ieder geval ook de banksaldi op.

## Digitale ondersteuning

Aanpassingen in de digitale ondersteuning zijn niet nodig.

## 7.5 IOAW, IOAZ en Bbz

### IOAW en IOAZ

De vereenvoudiging van de vermogensvaststelling is niet toepasbaar voor de IOAW en de IOAZ. De IOAW kent geen vermogenstoets. Ook de IOAZ kent geen vermogenstoets in de zin van de Participatiewet. De IOAZ kent een ruimere vermogensgrens. Daarbij wordt het vermogen eenmalig, direct na bedrijfsbeëindiging vastgesteld. Het inkomen uit dit vermogen wordt vervolgens met inachtneming van de vrijlating vastgesteld op 3% per jaar (in 2026) en maandelijks verrekend.

### Bbz

Deze wijziging werkt niet door in het Bbz, omdat hierin een heel andere vermogenssystematiek geldt, waarbij het voor de voortzetting van het bedrijf of zelfstandig beroep noodzakelijke vermogen wordt vrijgelaten.

## 8 Niet-rechthebbende partner



*Deze wijziging gaat in per 1 januari 2027*

Bij gehuwden is het mogelijk dat een van de partners geen recht heeft op bijstand. Bijvoorbeeld omdat hij of zij in detentie zit, in het buitenland verblijft of studeert en daardoor recht heeft op studiefinanciering.

In geval van een niet-rechthebbende partner, heeft de rechthebbende partner recht op 50% van de gehuwdennorm. Dat staat in het huidige artikel 24 van de Participatiewet. Deze partner wordt als kostendeler behandeld en moet daarom zien rond te komen met 20% minder uitkering dan een alleenstaande. In de praktijk kan de rechthebbende partner de kosten vaak niet delen en heeft met 50% van de gehuwdennorm te weinig inkomen om in het levensonderhoud te kunnen voorzien. Veel gemeenten lossen dit nu op door de bijstand op grond van artikel 18 van de Participatiewet af te stemmen tot de norm alleenstaande (ouder). Sommige gemeenten doen dit op verzoek, andere ambtshalve.

### 8.1 Wat wijzigt er in de norm?

Om deze verschillen te ondervangen wijzigt artikel 24. Hierdoor hebben alle gehuwden van 21 jaar en ouder waarbij een van de partners geen recht heeft op bijstand, recht op een uitkering voor een alleenstaande (maximaal 70% van de gehuwdennorm):

#### **Artikel 24. Afwijking norm gehuwden**

*Voor gehuwden waarvan een echtgenoot geen recht op algemene bijstand heeft is voor de rechthebbende echtgenoot de norm gelijk aan:*

- a. de voor deze persoon overeenkomstige norm voor een alleenstaande, indien de rechthebbende echtgenoot 21 jaar of ouder is en geen kostedelende medebewoners heeft; dan wel*
- b. 50% van de norm die voor hem zou gelden als hij gehuwd zou zijn met een rechthebbende echtgenoot van zijn leeftijd, indien de rechthebbende echtgenoot jonger dan 21 jaar is.*

Als de niet-rechthebbende partner over inkomen beschikt, gaat de gemeente na of dit inkomen op de verleende uitkering in mindering moet worden gebracht. Dit is het geval wanneer de optelsom van bijstand plus het inkomen van de gehuwden tezamen, hoger ligt dan de norm van twee rechthebbende gehuwden in een vergelijkbare situatie. Dit verandert niet ten opzichte van de huidige situatie.

Voor een gehuwde met een niet-rechthebbende partner en een of meer kostdelers blijft de norm gelijk oplopen met de kostdelersnorm.

### 8.2 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

#### **Beleid en uitvoering**

Deze wijziging vraagt om een aanpassing in de uitvoering. Op dit moment stemt de gemeente de bijstand op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet, af op de situatie van de bijstandsgerechtigde partner. Na de inwerkingtreding van deze wetswijziging is dat niet meer nodig. Dan is de ophoging via artikel 24 van de Participatiewet geregeld. Mogelijk heeft de gemeente werkinstructies of beleid waarin de huidige werkwijze is vastgelegd. Deze moeten worden aangepast

en beleid kan worden ingetrokken. Ook de rapportages en beschikkingen en het (digitale) aanvraagformulier moeten mogelijk worden aangepast.

### **Informereren inwoners en bijstandsgerechtigden**

Voor bijstandsgerechtigden waarvoor de gemeente nu de norm afstemt, wijzigt er in de praktijk niks. Het is wel netjes om de wijziging door te geven via een nieuwe beschikking.

Als de gemeente de uitkering afstemt tot een ander bedrag en dat bedrag aanpast, dan is een nieuwe beschikking noodzakelijk. Er is dan sprake van een rechtsgevolg.

Er kunnen inwoners zijn die geen bijstand hebben aangevraagd, omdat zij uitgingen van 50% van de gehuwdennorm en – bijvoorbeeld vanwege inkomen - geen recht denken te hebben. De gemeente kan proberen om ook deze inwoners te achterhalen en nagaan of zij een beroep willen doen op bijstand nu de regelgeving gewijzigd is.<sup>37</sup>

## **Digitale ondersteuning**

Mogelijk is er een aanpassing van het uitkeringsstelsel nodig. Gemeenten die gebruikmaken van automatische normbepaling via het uitkeringsstelsel, moeten het stelsel ook (laten) aanpassen.

## **8.3 Kan de gemeente vooruitlopen op de wijziging?**

Veel gemeenten lossen het probleem van te weinig inkomen – naar aanleiding van rechterlijke uitspraken<sup>38</sup> - al op via afstemming of bijzondere bijstand. Vooruitlopen is op grond hiervan mogelijk.

## **8.4 IOAW, IOAZ en Bbz**

### **IOAW en IOAZ**

Deze wijziging werkt niet door in de IOAW en de IOAZ. In artikel 6, tweede lid van de IOAW en artikel 6, derde lid van de IOAZ geldt al dat IOAW- en IOAZ-gerechtigden met een niet-rechthebbende partner worden aangemerkt als alleenstaande. En dat de uitkering netto gelijk is aan 70% van het minimumloon, waarmee zelfstandig in het bestaan kan worden voorzien.

Ook hier geldt dat als de niet-rechthebbende partner over inkomen beschikt, de gemeente moet nagaan of dit inkomen op de verleende uitkering in mindering moet worden gebracht. Dit is het geval wanneer de optelsom van bijstand plus het inkomen van de gehuwden tezamen, hoger ligt dan de norm van twee rechthebbende gehuwden in een vergelijkbare situatie.

### **Bbz**

Deze wijziging werkt door in het Bbz 2004 voor Bbz-gerechtigden van 21 jaar of ouder. Voor jongmeerderjarigen geldt een andere systematiek. Het eventuele inkomen van de niet-rechthebbende partner telt mee bij het inkomen van de Bbz-gerechtigde.

<sup>37</sup> Mede in het kader van de [proactieve dienstverlening](#).

<sup>38</sup> Zie bijvoorbeeld [ECLI:NL:CRVB:2017:879](#) en [ECLI:NL:CRVB:2020:3517](#)

## 9 ALO-kop



*Deze wijziging gaat in per 1 januari 2027*

Alleenstaande ouders komen in aanmerking voor een verhoging van het kindgebonden budget. Deze verhoging wordt ook wel de ALO-kop genoemd. Niet alle alleenstaande ouders ontvangen dit hogere bedrag aan kindgebonden budget. Dat heeft te maken met het ruimere partnerbegrip binnen de Awir, waardoor minder mensen worden aangemerkt als alleenstaande ouder. Terwijl bij de uitvoering van de Participatiewet (en ook bij andere socialezekerheidswetten) wordt gekeken naar de feitelijke woonleefsituatie, doet de Belastingdienst dit niet. Voor het kindgebonden budget zijn mensen toeslagpartners als zij gehuwd zijn, fiscaal partner zijn, samen een kind hebben, samen met het kind van een van beiden wonen, samen een woonhuis hebben en/of pensioenpartner van elkaar zijn. Het probleem van het mislopen van de ALO-kop vanwege deze partnerdefinitie speelt vooral – maar niet alleen – bij statushouders met kinderen waarvan de partner nog moet nareizen.

Gemeenten lossen het gemis aan extra kindgebonden budget nu op door de bijstand af te stemmen op grond van artikel 18 van de Participatiewet of door bijzondere bijstand te verstrekken. De Centrale Raad van Beroep (CRvB) ziet deze situatie als een zeer bijzondere situatie. Volgens diverse uitspraken van de CRvB is afstemming op grond van artikel 18 Pw de correcte manier, omdat het algemeen noodzakelijke kosten van bestaan betreft.

### 9.1 Wat wijzigt er voor ouders zonder ALO-kop?

Na inwerkingtreding van de wijziging wordt eerst via artikel 24 van de Participatiewet geregeld dat de norm voor gehuwden waarvan een partner geen recht heeft op algemene bijstand standaard de norm voor een alleenstaande (ouder) wordt (70% van de gehuwdennorm in plaats van 50%).

Vervolgens wordt dit bedrag via het nieuwe artikel 24a Pw verhoogd met 1/12 van het jaarbedrag van de ALO-kop. In de praktijk komt dat samen neer op iets meer dan 90% van de gehuwdennorm.

Het nieuwe artikel 24a luidt:

*De norm wordt opgehoogd met 1/12 van het bedrag genoemd in artikel 2, zesde lid, van de Wet op het kindgebonden budget voor de belanghebbende, die*

- a. een rechtmatig in Nederland verblijvend, ten laste komend kind heeft;*
- b. een partner heeft, als bedoeld in artikel 3 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen;*
- c. op basis van deze wet wordt aangemerkt als gehuwd, maar van wie de partner geen recht heeft op algemene bijstand.*

### Samenhang Wet verbetermaatregelen toeslagen

Met ingang van 1 januari 2026 is de [Wet verbetermaatregelen toeslagen](#) in werking getreden en is artikel 3c aan de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) toegevoegd.<sup>39</sup> Daarin wordt een aantal uitzonderingen op het toeslagpartnerbegrip beschreven. Een aanvrager van toeslagen (ook kindgebonden budget) die op papier een toeslagpartner heeft, kan in een aantal situaties gezien worden als aanvrager zonder toeslagpartner. En dus aanspraak maken op bijvoorbeeld de ALO-kop. Dat kan als de partner:

<sup>39</sup> Zie [artikel 3c van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen \(Awir\)](#)

1. langer dan 3 maanden gedetineerd wordt<sup>40</sup>;
2. vermist is<sup>41</sup>; of
3. de partner van een statushouder nog in het buitenland verblijft en niet eerder in Nederland ingeschreven heeft gestaan. In dit laatste geval moet het gaan om een geregistreeerde of huwelijkspartner en moet het huwelijk of partnerschap zijn gesloten voor het verkrijgen van de status.

Het gaat steeds om situaties waarin de partner niet in staat is om financieel bij te dragen in de kosten (van de kinderen). In de situaties 1 en 2 moet de toeslagaanvrager Dienst Toeslagen verzoeken om als alleenstaande gezien te worden. Als de partner weer terug is, moet de toeslagaanvrager dat ook weer doorgeven aan Dienst Toeslagen.

Bij statushouders beschikt Dienst Toeslagen in de meeste gevallen over de benodigde gegevens om de toeslagaanvrager ambtshalve als alleenstaande aan te merken, en ook de verhoging van het kindgebonden budget – de ALO-kop - (en eventueel van andere toeslagen die zijn aangevraagd) ambtshalve uit te betalen. Dit heeft in april 2026 geleid tot een nabetaling over de maanden januari tot en met maart 2026 aan ongeveer 620 gezinnen.<sup>42</sup>

De Wet verbetermaatregel toeslagen zorgt ervoor dat het nieuwe artikel 24a van de Participatiewet minder vaak ingezet hoeft te worden. Inwoners kunnen immers in meer gevallen in aanmerking komen voor de ALO-kop.

## 9.2 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid en uitvoering

Dit vraagt om een wijziging in de uitvoering. Op dit moment lossen veel gemeenten het mislopen van de ALO-kop op door de bijstand af te stemmen via artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet of via bijzondere bijstand. Na de inwerkingtreding van deze wetswijziging in de Participatiewet en de Wet verbetermaatregel toeslagen is dat niet meer nodig. Dan is de compensatie van de ALO-kop via artikel 24a Pw geregeld of is er toch recht op de ALO-kop via Dienst Toeslagen.

Mogelijk heeft de gemeente werkinstructies of beleid waarin de huidige werkwijze is vastgelegd. Deze moeten worden aangepast en beleid kan worden ingetrokken. Neem daarbij ook de gevolgen van de wijziging in het partnerbegrip in de Wet verbetermaatregelen toeslagen mee. Zorg ervoor dat consulenten onderzoeken of er mogelijk toch recht is op de ALO-kop van Dienst Toeslagen en laat ze een verzoek doen om tijdelijk als alleenstaande gezien te worden. Of juist niet, want wat als de verwachting is dat de partner voor 4 maanden in detentie is? Verwacht je dan van de inwoner dat die zich, voor die ene maand, bij Dienst Toeslagen meldt?

En als de inwoner wel bij Dienst Toeslagen moet zijn, wat doet de gemeente dan in de tussentijd? In afwachting van de beslissing van Dienst Toeslagen is (leen)bijstand verstrekken mogelijk. De gemeente kan deze compensatie terugvorderen of verrekenen over de maanden waarin de inwoner alsnog de ALO-kop via Dienst Toeslagen ontvangt en dus eigenlijk dubbel heeft gekregen.

Ook de rapportages en beschikkingen en het (digitale) aanvraagformulier moeten mogelijk worden aangepast.

<sup>40</sup> Er is bij detentie geen sprake van terugwerkende kracht, het toeslagpartnerschap kan pas na 3 maanden worden verbroken. [Handboek Toeslagen § 1.3.1.1.5](#)

<sup>41</sup> Het verbreken van het toeslagpartnerschap gaat in op het moment van vermissing. [Handboek Toeslagen § 1.3.1.1.5](#)

<sup>42</sup> In SZW [Gemeentenieuws 2026-3](#) van juni 2026 staat hierover een bericht met een handelingsperspectief voor de gemeenten.

### **Informereren inwoners en bijstandsgerechtigden**

Het is mogelijk dat een bijstandsgerechtigde waarvoor de gemeente nu de norm afstemt door de Wet verbetermaatregelen toeslagen toch in aanmerking komt voor de ALO-kop van Dienst Toeslagen. De gemeente zal dit moeten onderzoeken, de inwoner daarop wijzen en - als de verwachting is dat de inwoner daar recht op heeft – te laten vragen om tijdelijk als alleenstaande beschouwd te worden. In het kader van de bestaanszekerheid blijft de gemeente de compensatie betalen tot het moment dat Dienst Toeslagen alsnog de ALO-kop uitbetaalt. Als de ALO-kop met terugwerkende kracht via Dienst Toeslagen gaat lopen, kan de gemeente de compensatie over die maanden terugvorderen. Het is goed de inwoner hierover al van tevoren te informeren.

De nabetaaling heeft in april 2026 plaatsgevonden. In de begeleidende brief van Dienst Toeslagen aan de inwoner staat dat de gemeente over die nabetaaling contact opneemt met de inwoner. De gemeente krijgt hierover echter geen signaal van Dienst Toeslagen. Zij zal dus zelf moeten onderzoeken welke statushouders mogelijk zo'n brief en nabetaaling hebben ontvangen en actief navraag bij deze groep bijstandsgerechtigden doen. VNG heeft hierover in mei 2026 een brief gepubliceerd.<sup>43</sup>

### **Digitale ondersteuning**

Mogelijk is er een aanpassing van het uitkeringssysteem nodig. Gemeenten die gebruikmaken van automatische normbepaling via het uitkeringssysteem, moeten het systeem ook (laten) aanpassen. De gemeente moet kunnen vastleggen dat wanneer de uitkeringsgerechtigde geen recht heeft op de ALO-kop, deze een ophoging kan krijgen. Dit moet goed kunnen worden ingevoerd in het systeem.

## **9.3 Kan de gemeente vooruitlopen op de wijziging?**

Veel gemeenten lossen het probleem van te weinig inkomen – naar aanleiding van rechterlijke uitspraken<sup>44</sup> - nu op via afstemming of bijzondere bijstand. Dit blijft in 2026 mogelijk.

## **9.4 IOAW, IOAZ en Bbz**

### **IOAW en IOAZ**

Deze wijziging werkt niet door in de IOAW en de IOAZ. Het zal naar verwachting niet vaak voorkomen bij IOAW-en IOAZ-gerechtigden. In die gevallen dat het wel voorkomt kan de IOAW of IOAZ-gerechtigde een aanvullende uitkering op grond van de Participatiewet aanvragen.

### **Bbz 2004**

Deze wijziging geldt ook voor het Bbz 2004.

<sup>43</sup> Zie de [publicatie van VNG](#). Deze vermeldt (nog) niet dat het bij die nabetaaling alleen om statushouders gaat.

<sup>44</sup> Zie o.a. [ECLI:NL:CRVB:2017:879](#) en [ECLI:NL:CRVB:2020:3517](#)

## 10 Evenredigheidstoets bij dringende redenen



**Deze wijziging houdt verband met het Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid, met een beoogde inwerkingtreding per 1 januari 2027. Ook nu al speelt evenredigheid een rol.**

Evenredigheid van besluiten is de afgelopen jaren door verschillende gebeurtenissen, zoals de toeslagenaffaire, meer in de schijnwerpers komen te staan. Het evenredigheidsbeginsel houdt in dat de nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot het beoogde doel van het besluit (artikel 3:4 tweede lid Awb). Rechters toetsen sinds februari 2022 minder terughoudend aan het evenredigheidsbeginsel. Door ontwikkelingen in de rechtspraak speelt het evenredigheidsbeginsel nu een grotere rol als een beroep wordt gedaan op dringende redenen om af te zien van een boete of terugvordering. De wet wordt hierop aangepast.

### **Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid**

Deze wijzigingen kunnen niet los worden gezien van het [Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid](#). Dit wetsvoorstel voorziet in een nieuw wettelijk handhavingkader voor alle socialezekerheidswetten, ten behoeve van passende handhaving als een verplichting niet wordt nageleefd. Dit nieuwe handhavingkader is erop gericht om evenredig handhaven in grotere mate mogelijk te maken, met de menselijke maat als uitgangspunt. Daarom is invoering van de hier besproken wijzigingen in de Participatiewet voorzien in fase 3 met een beoogde ingangsdatum van 1 januari 2027 (afhankelijk van inwerkingtreding van de Wet handhaving sociale zekerheid).

Daarnaast is de reikwijdte van 'de dringende redenen' bij de herziening en terugvordering verbreed omdat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur een grotere rol spelen bij de toets of sprake is van een 'dringende reden'. De rechtspraak hierover wordt met het wetsvoorstel gecodificeerd.

**Let op:** De tekst in deze handreiking ziet op de situatie op dit moment. Ook **nu al** moeten gemeenten door de ontwikkelingen in de rechtspraak rekening houden met de manier waarop het beginsel van evenredigheid een rol speelt bij dringende redenen.

### 10.1 Wat wijzigt er bij dringende redenen?

Er wordt in de wet geëxpliciteerd dat er getoetst moet worden aan het evenredigheidsbeginsel bij het beantwoorden van de vraag of er dringende redenen zijn om geheel of gedeeltelijk af te zien van een terugvordering of van een bestuurlijke boete.

Deze wijziging sluit aan bij de ontwikkelingen in de rechtspraak. Hiertoe worden een aantal bepalingen in de Participatiewet gewijzigd:

**Artikel 18a, negende lid**, van de Participatiewet: dringende redenen om af te zien van een boete.

Hieraan wordt een zinsnede toegevoegd:

*Het college kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. **Van een dringende reden is onder meer sprake indien de nadelige gevolgen van het opleggen van een bestuurlijke boete voor een belanghebbende onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.***<sup>45</sup>

Wijziging artikel 58, achtste lid, van de Participatiewet: dringende redenen om af te zien van terugvordering. Hieraan wordt een zinsnede toegevoegd:

<sup>45</sup> Artikel 18a lid 9 Pw zoals in het [Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid](#) is opgenomen.

Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn kan het college besluiten geheel of gedeeltelijk van terugvordering af te zien. **Van een dringende reden is onder meer sprake indien de nadelige gevolgen van de terugvordering voor een belanghebbende onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.**

## 10.2 Waarom worden deze artikelen gewijzigd?

Terugvordering is als uitgangspunt verplicht wanneer als gevolg van schending van de inlichtingenverplichting te veel uitkering is ontvangen. Het opleggen van een boete is dat ook, als er sprake is van schending van de inlichtingenplicht en de gemeente daardoor benadeeld is. Het gaat om gebonden bevoegdheden in een wet in formele zin.

Het toetsingsverbod uit artikel 120 Grondwet maakt dat dergelijke bepalingen niet getoetst kunnen worden aan algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het evenredigheidsbeginsel. Dit kan anders zijn als er sprake is van door de wetgever niet verdisconteerde omstandigheden. Het gaat dan om specifieke omstandigheden die niet naar behoren in het wetgevend proces aan de orde zijn gekomen. Dit is zelden het geval. Dit betekent dat er weinig ruimte is om, in het geval er te veel uitkering is verstrekt omdat de inlichtingenplicht niet is nagekomen, persoonlijke omstandigheden en bijzondere situaties van betrokkene mee te wegen.

Van een terugvordering of een boete kan wel geheel of gedeeltelijk worden afgezien als er sprake is van dringende redenen. Het begrip dringende redenen werd tot voor kort heel beperkt uitgelegd in de rechtspraak en uitvoeringspraktijk. Dringende redenen kunnen bestaan als de terugvordering onaanvaardbare sociale en/of financiële gevolgen voor de betrokkene heeft. Het moet dan gaan om gevallen waarin iets bijzonders en uitzonderlijks aan de hand is. Hierdoor kunnen inwoners feitelijk zelden een geslaagd beroep doen op dringende redenen.

Inmiddels is de invulling van het begrip dringende redenen in de rechtspraak veranderd.<sup>46</sup> Die gewijzigde inzichten worden nu ook in de wet verankerd, zodat duidelijk is dat er altijd getoetst moet worden aan het evenredigheidsbeginsel wanneer een beroep op dringende redenen wordt gedaan. Op deze wijze vormen de dringende redenen een beter instrument om hardheden in de besluitvorming te voorkomen en rekening te houden met persoonlijke omstandigheden van de inwoner en de rol van de gemeente.

Om beter te begrijpen op welke wijze evenredigheid een rol speelt in besluiten is een schets van de ontwikkelingen en het kader nodig.

## 10.3 Kader voor toets aan evenredigheid

Door de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (RvS) is in de uitspraak van 2 februari 2022<sup>47</sup> een kader geschetst voor de toets aan evenredigheid. De evenredigheid van een besluit wordt beoordeeld aan de hand van 3 beoordelingspunten:

1. **Geschiktheid:** is het besluit geschikt om het daarmee beoogde doel te bereiken?
2. **Noodzakelijkheid:** is het besluit noodzakelijk om het beoogde doel te bereiken, of kan dat ook met een minder ingrijpende maatregel?
3. **Evenredigheid in strikte zin:** is het besluit dat op zich geschikt en noodzakelijk is, ook in dit specifieke geval evenredig?

De intensiteit van de toets aan evenredigheid is afhankelijk van verschillende factoren en zal dus van geval tot geval anders zijn. De intensiteit van de toetsing wordt bepaald door onder meer:

<sup>46</sup> [ECLI:NL:CRVB:2024:726](#)

<sup>47</sup> [ECLI:NL:RVS:2022:285](#)

- het type besluit;
- de aard en de mate van beleidsruimte van het bestuursorgaan;
- de aard en het gewicht van de met het besluit te dienen doelen;
- de aard van de betrokken belangen;
- de mate waarin deze door het besluit worden geraakt.

Naarmate deze belangen zwaarder wegen, de gevolgen van het besluit ernstiger zijn of het besluit een grotere inbreuk maakt op de fundamentele rechten, zal de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel intensiever zijn.

Deze wijze van toetsen is overgenomen in latere uitspraken door de Centrale Raad van Beroep (CRvB) en daarmee ook relevant voor gemeenten bij het uitvoeren van de Participatiewet.

## Evenredigheidsbeginsel en dringende redenen om van terugvordering of een boete af te zien

Sinds de uitspraak van de afdeling Bestuursrechtspraak van de RvS<sup>48</sup> hebben de ontwikkelingen rond het evenredigheidsbeginsel niet stil gestaan. Met de uitspraak van de CRvB van 18 april 2024<sup>49</sup> wordt het begrip dringende redenen voortaan ruimer uitgelegd. Voorafgaand aan deze uitspraak is een conclusie gevraagd aan Advocaat-Generaal De Bock.<sup>50</sup>

De CRvB ziet de dringende redenen voortaan als een open norm. Het uitgangspunt blijft dat wat ten onrechte is ontvangen in beginsel moet worden terugbetaald. Maar als een beroep wordt gedaan op dringende redenen moet de gemeente de relevante feiten en omstandigheden zodanig afwegen, dat die een toetsing aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur kan doorstaan. De CRvB noemt daarbij met name het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel, het (materiële) zorgvuldigheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel.

De gemeente moet niet alleen rekening houden met de gevolgen van een besluit, maar ook met de oorzaak. Ook fouten van de gemeente zelf kunnen daarbij een rol spelen. Evenredigheid moet dus standaard in de overwegingen worden meegenomen wanneer een beroep wordt gedaan op dringende redenen.

Wat kunnen die relevante feiten en omstandigheden in de beoordeling van de oorzaak zijn?

De Centrale Raad noemt aan de zijde van de gemeente onder meer:

- trage besluitvorming met een langere terugvorderingsperiode als gevolg;
- gemaakte fouten.

Aan de zijde van de betrokken inwoner de aard van de schending van de inlichtingenplicht:

- wel of niet bewust; of
- een onoplettendheid; of
- ontbreken van verwijtbaarheid, maar wel op de hoogte van het feit dat er te veel bijstand is verstrekt.

### Terugvordering en schuldhulp

Voor wat betreft de financiële gevolgen van een terugvordering of een boete worden inwoners beschermd door de beslagvrije voet. Daarin verandert met deze uitspraak niets. Als echter bij het

<sup>48</sup> [ECLI:NL:RVS:2022:285](#)

<sup>49</sup> [ECLI:NL:CRVB:2024:726](#)

<sup>50</sup> [ECLI:NL:CRVB:2023:2086](#)

nemen van een terugvorderingsbesluit al te voorzien is dat hierdoor een schuldhulptraject dreigt te worden beëindigd, dan moet de gemeente dat al bij het nemen van het terugvorderingsbesluit meewegen. Dat geldt zeker als betrokkene geen (overwegend) aandeel in de ontstane herziening of terugvordering heeft en geen sprake is van opzettelijke schending van de inlichtingenplicht.

## 10.4 Wat betekent deze wijziging voor de gemeente?

Met de wetwijzigingen wordt duidelijk gemaakt dat de gemeente bij de afweging of er dringende redenen zijn om af te zien van een boete of terugvordering, ook moet kijken of het besluit evenredig is. Hiermee wordt beoogd de ontwikkelingen in de rechtspraak te laten doorklinken in de wet. De dringende redenen moeten zo worden ingevuld dat zij als wettelijke hardheidsclausule een wezenlijke rol kunnen spelen in de besluitvorming. Bij het onderzoek en de afwegingen zijn niet langer alleen de gevolgen van het besluit belangrijk, maar ook de omstandigheden voorafgaand aan de besluitvorming. De wijziging betekent dat:

- de noodzaak voor een zorgvuldig onderzoek naar de relevante feiten en omstandigheden van de inwoner en de eventuele rol van de gemeente voordat die een besluit tot terugvordering of het opleggen van een boete neemt, in belang toeneemt; en
- dat er meer aandacht moet uitgaan naar de motivering van het besluit. Uit de motivering moet blijken welke belangen in de afweging zijn meegenomen en hoe deze belangen zijn gewogen.

### Zorgvuldig onderzoek voorafgaand aan het besluit

Artikel 3:4 van de Awb, draagt de gemeente op voorafgaand aan het nemen van een besluit de bij een besluit betrokken belangen af te wegen en ervoor te zorgen dat de nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Deze opdracht geldt in alle situaties waarin de gemeente ruimte heeft om een afweging te maken, en de wetgever deze afweging niet al heeft gemaakt in het wettelijk voorschrift zelf (of volgt uit de aard van de bevoegdheid). De opdracht ziet dus op situaties waarin de gemeente ruimte heeft om afwegingen te maken en vraagt om een zorgvuldig onderzoek en professionele nieuwsgierigheid naar de omstandigheden van de inwoner, voorafgaand aan het nemen van een besluit. Houdt daarbij ook rekening met het [doenvermogen](#) van inwoners, en met de omstandigheden die dit doenvermogen kunnen beïnvloeden (zoals financiële problemen of echtscheiding).

#### Zorgvuldige voorbereiding

Daar waar terugvordering en het opleggen van een boete verplicht is en er geen discretionaire bevoegdheid is, heeft de gemeente als uitgangspunt geen taak om voorafgaand aan het besluit de belangen op deze wijze uit eigen beweging te wegen. Dat heeft de wetgever immers al gedaan bij het bepalen dat er in bepaalde situaties een boete opgelegd of dat er geld teruggevorderd moet worden. Een zorgvuldige voorbereiding van besluiten (artikel 3:2 Awb), waarbij zicht ontstaat op de situatie van de inwoner en de gevolgen van een besluit is echter altijd belangrijk. Een zorgvuldige voorbereiding met oog voor het te behalen effect en de belangen van de gemeente **en** de inwoner, draagt bij aan een passend besluit, het vroegtijdig signaleren van problemen (o.a. schulden) en daarmee ook aan een integrale dienstverlening en een betere acceptatie van besluiten door inwoners. Op deze wijze draagt een zorgvuldig voorbereid besluit ook bij aan een herstel van vertrouwen in de overheid.

Wanneer een uitkeringsgerechtigde een beroep doet op dringende redenen om af te zien van de boete of terugvordering, is de toets aan het evenredigheidsbeginsel eenvoudiger als dit besluit tot het opleggen van een boete of terugvordering zorgvuldig is voorbereid en de persoonlijke situatie van betrokkene goed in kaart is gebracht.

### *Verzoek om af te zien is beroep op dringende redenen*

Het uitgangspunt is dat de betrokken inwoner een beroep moet doen op het bestaan van dringende redenen en feiten en omstandigheden aan moet voeren die maken dat er sprake is van dringende redenen. De Centrale Raad heeft echter overwogen dat daar geen hoge eisen aan moeten worden gesteld.<sup>51</sup> Betrokkene hoeft hiervoor deze woorden niet uitdrukkelijk te noemen. Het is dus voor gemeenten belangrijk om hier in contacten met inwoners alert op te zijn. Ook is het aan te raden om bij een onderzoek te controleren of er in het verleden geen signalen zijn gemist waardoor de gemeente mogelijk een eigen aandeel heeft in het ontstaan of het oplopen van de terugvordering. Hoewel de gemeente strikt genomen dus niet ambtshalve hoeft te toetsen of er dringende redenen zijn, zal een toets op het bestaan van dringende redenen in de praktijk wel vaak aan de orde zijn.<sup>52</sup>

**Stimulansz** heeft een **Stroomschema Evenredigheidsbeginsel** (Hoe bepaal ik of een besluit evenredig is?) gemaakt. Dit is vanaf juli 2026 te downloaden in de [Toolkit Participatiewet in balans](#) op de website van Stimulansz.

## 10.5 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid

Toetsing aan het evenredigheidsbeginsel is afhankelijk van een veelheid aan factoren en kan daarom van geval tot geval verschillen. De gemeente kan in een handelingskader vastleggen hoe de afweging tussen het belang van betrokkene en de gemeente gemaakt wordt, welke factoren daarbij een rol spelen en de mate waarin. Bijvoorbeeld ten aanzien van:

- de hoogte van het terug te vorderen bedrag;
- ingrijpende levensgebeurtenissen bij de inwoner;
- het doenvermogen van de inwoner;
- de wijze waarop nalatigheid van de gemeente of traagheid in de besluitvorming van invloed is op de afweging;
- het effect van het besluit op de financiële situatie in de toekomst;
- de gezinssituatie, waaronder de opvoeding van de kinderen en de persoonlijke ontwikkeling van de inwoner.

### Uitvoering en motivering van het besluit

De evenredigheidstoets in het kader van dringende redenen vraagt om een zorgvuldige motivering van besluiten, waarin inzichtelijk gemaakt wordt welke feiten en omstandigheden zijn gewogen en hoe op basis van deze feiten en omstandigheden is getoetst of het besluit evenredig is. Duidelijk moet zijn hoe de verschillende elementen uit de toets (geschiktheid, noodzakelijkheid en evenredigheid in strikte zin) zijn meegenomen in de besluitvorming. Een goede motivering laat niet alleen zien op welke wijze getoetst is aan evenredigheid, maar voorkomt ook ongewenste precedentwerking.

### Digitale ondersteuning

Er is naar verwachting geen aanpassing van de software nodig.

<sup>51</sup> [ECLI:NL:CRVB:2024:726](#)

<sup>52</sup> [ECLI:NL:CRVB:2024:2195](#)

## 10.6 IOAW, IOAZ en Bbz

De toets aan evenredigheid bij dringende redenen geldt ook voor besluiten op grond van de IOAW, IOAZ en het Bbz.

## Deel 3: Stabiel en voldoende inkomen



Voor bijstandsgerechtigden is het belangrijk ervan uit te kunnen gaan dat zij iedere maand voldoende inkomen hebben om alle kosten voor levensonderhoud te kunnen betalen. Met de Participatiewet is die zekerheid er voor bijstandsgerechtigden die in deeltijd werken niet altijd. De wijzigingen in dit deel beogen onder meer de schommelingen in de hoogte van de uitkering weg te nemen. Het gaat om:

- het invoeren van een bufferbudget om in te kunnen zetten bij inkomensschommelingen;
- het ambtshalve toekennen van de individuele inkomenstoelage;
- het uniform verrekenen van inkomsten uit arbeid; en
- een verruiming van de bijverdiengrenzen en de mogelijkheid om ook jongeren tot 27 jaar een premie bij arbeidsinschakeling te verstrekken;

Deze wijzigingen vallen alle vier in fase 3 waarin de implementatie is gepland voor 1 januari 2027. Het uniform vaststellen en verrekenen van het netto-inkomen wordt in 2026 deels gedoogd. Dit geldt ook voor het verstrekken van de premie arbeidsinschakeling en het toepassen van de inkomensvrijlating bij jongeren tot 27 jaar. Ook dit wordt in 2026 voor deze doelgroep gedoogd. In dit deel van de handreiking houden we de volgorde van de wijzigingen in fase 3 aan, zoals in het [faseringsschema](#) is weergegeven.

## 11 Bufferbudget



**Deze wijziging gaat in per 1 januari 2027**

Voor bijstandsgerechtigden kan de stap van uitkering naar deeltijdwerk ook onzekerheid en financiële stress geven. Bij wisselende inkomsten kan dit door de verrekening met de bijstand (grote) schommelingen in de uitkering geven en ervoor zorgen dat het totale inkomen op maandbasis onder de bijstandsnorm komt. Sommige bijstandsgerechtigden die in deeltijd werken komen hierdoor in financiële problemen.

### 11.1 Wat is het bufferbudget?

Er wordt een bufferbudget geïntroduceerd in het nieuwe artikel 34b van de Participatiewet:

#### **34b. Bufferbudget**

1. *Het college kan op basis van individuele omstandigheden voor degene die inkomen uit arbeid en algemene bijstand ontvangt, ambtshalve een bufferbudget tot maximaal € 1.000 netto per kalenderjaar inzetten, indien:*
  - a. *de belanghebbende als gevolg van inkomstenverrekening instabiliteit in inkomen heeft of zal hebben, waardoor die persoon of het gezin gedurende een of meer maanden op maandbasis minder dan de bijstandsnorm tot zijn beschikking heeft of daar redelijkerwijs over kan beschikken; en*

- b. het bufferbudget naar het oordeel van het college bijdraagt aan het werken in deeltijd of aan volledige arbeidsinschakeling van deze persoon.
2. Het college wendt het bufferbudget aan om betalingen aan de belanghebbende te doen, of om onverschuldigd betaalde algemene bijstand te vereffenen vanwege het in aanmerking nemen van inkomsten uit arbeid, voor zover dit naar het oordeel van het college bijdraagt aan de stabiliteit van de inkomensvoorziening in een of meer maanden.
  3. Bij aanwending van het bufferbudget zijn de artikelen 11, vierde lid, en 45, vierde lid, van overeenkomstige toepassing.

Het bufferbudget is een maatwerkinstrument, bedoeld om de bijstandsgerechtigde die in deeltijd werkt een stabielere inkomen te geven, daarmee financiële stress bij werkaanvaarding op te vangen en een belemmerende factor om te gaan werken weg te nemen.

## 11.2 Kenmerken van het bufferbudget

- Het bufferbudget kan worden ingezet op basis van individuele omstandigheden om als financiële buffer te dienen bij werkaanvaarding, wanneer als gevolg van inkomstenverrekening het inkomen instabiel is of zou leiden tot een terugvordering op grond van artikel 58, tweede lid, onder a, van de Participatiewet. Het bufferbudget kan betaald worden aan de inwoner of worden gebruikt om een vordering te voldoen. Dit kan in (ongelijke) delen en het maximum van € 1.000 hoeft niet volledig gebruikt te worden.
- Het kan alleen worden ingezet bij inkomen uit arbeid en wanneer het bijdraagt aan het werken in deeltijd of de volledige arbeidsinschakeling.
- Het bufferbudget kan per persoon worden toegekend. Dus gehuwden en samenwonenden kunnen beiden in aanmerking komen voor de inzet van een bufferbudget, wanneer zij allebei werken.
- De bijstandsgerechtigde hoeft het bufferbudget niet aan te vragen; de verstrekking is ambtshalve.
- Het bufferbudget kan samenlopen met de **inkomstenvrijlating** en de **premie voor arbeidsinschakeling**, hoewel deze instrumenten voorliggend zijn aan het bufferbudget. Het bufferbudget kan worden ingezet als deze instrumenten zijn uitgeput, niet kunnen worden toegepast of het probleem niet oplossen in de individuele situatie.
- Het bufferbudget wordt niet ingezet als de noodzaak tot inzetten het gevolg is van schending van de inlichtingenplicht en dit verwijtbaar is. Houd hierbij rekening met het **doenvermogen** van de inwoner.
- Het bufferbudget mag ook niet worden ingezet als er sprake is van terugvordering vanwege een onverschuldigde betaling die het gevolg is van fouten of traag handelen van de gemeente. In die gevallen mag de gemeente vanaf 2027 niet meer terugvorderen (tenzij de bijstandsgerechtigde redelijkerwijs had kunnen weten dat hij te veel bijstand ontving)<sup>53</sup>;
- Het bufferbudget kan niet worden teruggevorderd, maar is wel vatbaar voor beslag. De beslaglegger moet op deze incidentele betaling apart beslagleggen. Dit moet gebeuren nadat is vastgesteld dat de bijstandsgerechtigde recht heeft op het bufferbudget, maar voordat het bufferbudget wordt uitbetaald, dus in de periode tussen toekenning en uitbetaling.

Voor de toepassing en uitwerking van het bufferbudget heeft **Optimalistic** een **Leidraad Bufferbudget** geschreven. Deze is vanaf juli 2026 te downloaden bij de [Producten Simpel Switchen](#).

<sup>53</sup> Dit komt via het [Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid](#) in het nieuwe artikel 58 lid 9 onder a Pw.

## 11.3 Gevolgen voor belastingen en toeslagen

Het bufferbudget is een bedrag van maximaal € 1.000 netto per kalenderjaar, dat wordt belast via een eindheffing. Dat betekent dat het geen gevolgen heeft voor het belastbaar inkomen van de bijstandsgerechtigde en daarmee ook niet voor toeslagen als huur- en zorgtoeslag, en voor andere regelingen die het verzamelinkomen als grondslag gebruiken (o.a. eigen bijdrage Wlz en aanvullende studiebeurs DUO).

## 11.4 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid

Het bufferbudget is een kan-bepaling en vraagt om gemeentelijke invulling via beleidsregels en werkinstructies. Vooruitlopend op het bufferbudget kan de gemeente er alvast over nadenken hoe dit in te richten en hoe in te vullen.<sup>54</sup>

Het bufferbudget wordt opgenomen in het BUIG-budget en is een nettobedrag van € 1.000 dat de gemeente bruto ongeveer € 1.700 kost. De begroting moet hierop worden aangepast.

Voor de afweging met betrekking tot de inzet van het bufferbudget kan onderstaand overzicht helpend zijn:

Regeling	Financiering	Belast/onbelast
Premie arbeidsinschakeling	Gemeentefonds (eigen middelen)	Onbelast (voor zover incidenteel, max 2x per jaar en niet in combinatie met een vrijwilligersvergoeding)
Inkomstenvrijlating	BUIG-budget	Belast (in feite een verhoging van de te verstrekken bijstand)
Bufferbudget	BUIG-budget	Belast (via eindheffing)
Kwijtschelding	BUIG-budget	Onbelast

### Digitale ondersteuning

Voor het bufferbudget moet het uitkeringssysteem worden ingericht, zodat de gemeente kan vastleggen voor wie het is gereserveerd en welk saldo is gebruikt en om de eindheffing toe te passen.

## 11.5 IOAW, IOAZ en Bbz

Het bufferbudget van € 1.000 netto wordt ook opgenomen in de IOAW/Z, in een nieuw artikel 38b. Dit nieuwe artikel komt overeen met het nieuwe artikel 34b Participatiewet. Ook de toepassing van het bufferbudget is hetzelfde als in de Participatiewet.

Door de afwijkende systematiek die het Bbz kent, is het bufferbudget (artikel 34b Pw) niet toe te passen in het Bbz 2004. Het bufferbudget heeft als doel om schommelingen in het inkomen op te vangen. Een zelfstandig ondernemer heeft sowieso te maken met schommelende bedrijfsinkomsten. De Bbz-systematiek heeft al de mogelijkheden om deze schommelingen op te vangen.

<sup>54</sup> De [Leidraad Bufferbudget](#) van Optimalistic geeft ook informatie over beleid en werkproces. In het najaar van 2026 zijn de modelbeleidsregels *Stabiel inkomen* van VNG beschikbaar.

## 12 Ambtshalve individuele inkomenstoelage



*Deze wijziging gaat in per 1 januari 2027*

De individuele inkomenstoelage (IIT) is een bedrag dat op aanvraag verstrekt kan worden aan inwoners van 21 jaar tot AOW-leeftijd, die langdurig een laag inkomen hebben en geen in aanmerking te nemen vermogen. Bovendien mag er geen uitzicht zijn op inkomensverbetering. De inkomenstoelage is vrij besteedbaar en fiscaal onbelast.

### 12.1 Wat wijzigt er aan de verstrekking van de inkomenstoelage?

In het huidige artikel 36, eerste lid van de Participatiewet staat dat de individuele inkomenstoelage op aanvraag kan worden verleend. Dit geldt niet alleen voor de eerste verstrekking van de inkomenstoelage, maar ook voor een tweede en volgende. In het vierde lid staat dat een aanvraag wordt afgewezen als in de 12 maanden onmiddellijk voorafgaande aan de aanvraag, al een individuele inkomenstoelage is verleend.

In het nieuwe artikel 36, eerste lid is nu vastgelegd dat de inkomenstoelage ook ambtshalve kan worden verleend (kan-bepaling):

- 1. *Het college kan ambtshalve of op aanvraag van een belanghebbende van 21 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd, die langdurig een laag inkomen en geen in aanmerking te nemen vermogen als bedoeld in artikel 34 heeft en geen uitzicht heeft op inkomensverbetering, gelet op de omstandigheden van die belanghebbende, een individuele inkomenstoelage verlenen.***

Het derde lid heeft het niet meer over de aanvraag afwijzen, maar over de inkomenstoelage (niet) verlenen:

- 3. *Indien aan de belanghebbende, bedoeld in het eerste lid, in de voorafgaande 12 maanden een individuele inkomenstoelage is verleend, wordt geen individuele inkomenstoelage verleend.***

De gemeente bepaalt wat er met 'langdurig laag inkomen' wordt bedoeld. Deze inkomensgrens, de referentieperiode en de hoogte van de inkomenstoelage zijn gemeentelijk beleid. Dit verandert niet. Omdat de het ambtshalve verstrekken van de inkomenstoelage een kan-bepaling is, heeft de gemeente ook de ruimte om deze niet ambtshalve te verstrekken.

### 12.2 Waarom ambtshalve toekennen?

De gemeente krijgt met deze wetswijziging de mogelijkheid om de individuele inkomenstoelage zowel op aanvraag als ambtshalve toe te kennen. Nu kan dit volgens de wet alleen op aanvraag. Inwoners met een minimuminkomen, ook de bijstandsgerechtigde inwoners en de inwoners die al langere tijd gebruikmaken van minimaregelingen van de gemeente, moeten de aanvraag schriftelijk indienen. Van deze laatste groepen kan de gemeente alle gegevens om het recht op de inkomenstoelage vast te stellen al voorhanden hebben. De toeslag ieder jaar helemaal opnieuw laten aanvragen is dan onnodig belastend voor de inwoners. Bovendien werkt dit niet-gebruik van de inkomenstoelage in de hand. Dit laatste geldt ook voor inwoners die niet bekend zijn met de individuele inkomenstoelage en die niet in beeld zijn bij de gemeente.

## Doelgroep en communicatie

De wijziging vraagt om een meer proactieve dienstverlening van de gemeente naar alle mogelijk rechthebbende inwoners. Maar een deel van die inwoners zal niet in beeld zijn bij de gemeente. De gemeente kan de individuele inkomenstoelage, als onderdeel van de communicatiestrategie, meer onder de aandacht brengen van intermediairs en hulpverleners. Denk aan de medewerkers bij formulierenbrigades en sociale wijkteams, collega's van schuldhulpverlening, Sociaal Raadslieden en dergelijke. Daarnaast kan gedacht worden aan alle relevante ketenpartners zoals budgetcoaching, Humanitas, plaatselijke bewindvoedersorganisaties enzovoorts. Deze hulpverleners kunnen de inwoners die zij spreken en die mogelijk voldoen aan de voorwaarden van de individuele inkomenstoelage helpen bij de aanvraag ervan. Het volledig doorlopen van de aanvraagprocedure heeft de voorkeur als de inwoner nog niet bekend is bij de gemeente. De mogelijkheid om de inkomenstoelage ambtshalve toe te kennen is een kan-bepaling. De gemeente kan in beleidsregels opnemen of zij de ambtshalve verstrekking toepast en ook voor welke doelgroepen. Aan de ambtshalve verstrekking van de individuele inkomenstoelage aan inwoners nog niet eerder (goed) in beeld waren, zijn risico's verbonden.

## De risico's van ambtshalve verstrekking

De ambtshalve verstrekking van de individuele inkomenstoelage kent het risico van onterechte verstrekking. Zeker als het gaat om de verstrekking van de inkomenstoelage aan inwoners die niet eerder (goed) in beeld waren bij de gemeente.

De gemeente zal bij bepalen van het recht de gegevens over inkomen en vermogen van deze inwoners natrekken in gegevensbestanden en Suwinet-Inkijk. Daarbij spelen de volgende risicovolle factoren<sup>55</sup>:

1. De bruikbaarheid van loongegevens uit Suwinet-Inkijk hangt mede af van tijdige en correcte loongegevens van werkgevers. Onjuiste of vertraagde aanlevering leidt tot foutieve gegevens;
2. Gegevens over vermogen zijn niet actueel. Vermogensgegevens zijn afkomstig van de Belastingdienst en worden eens per jaar beschikbaar gesteld. Op het moment van beschikbaarstelling zijn de gegevens al circa 8 maanden oud. Afhankelijk van de aanvraagdatum kan de verouderingsdatum oplopen, want verversing vindt pas weer 12 maanden later plaats;
3. Suwinet bevat geen gegevens over waardevolle roerende goederen, zoals boten of woonwagens;
4. Suwinet bevat ook geen gegevens over inkomstenbronnen als zzp-werk of een pgb.

## 12.3 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid

In de gemeentelijke verordening Individuele Inkomenstoelage is waarschijnlijk een kleine aanpassing nodig. Staat hierin dat de toeslag op aanvraag kan worden verstrekt en wil de gemeente ook ambtshalve kunnen toekennen? Dan zal dit moeten worden toegevoegd.

De gemeente kan in beleidsregels opnemen bij welke doelgroepen of onder welke voorwaarden ambtshalve verstrekking mogelijk is. Ambtshalve verstrekken kan bijvoorbeeld aan inwoners die bekend zijn bij de gemeente en al minstens zo lang als de referteperiode die geldt voor de inkomenstoelage:

- een Participatiewet, IOAW- of IOAZ-uitkering ontvangen; en/of
- inwoners met een ander minimuminkomen die in aanmerking komen voor een of meer gemeentelijke minimaregelingen.

<sup>55</sup> Bron: [Keteninformatie in de praktijk](#). Onderzoek naar de effectiviteit van BKWI- en BIDN-dienstverlening voor de uitvoering van SUWI-taken, Sira consulting, 17-11-2025, en Blog '[De ambtshalve toekenning van de Individuele inkomenstoelage in de Participatiewet](#)', W. Eiselin, 29-04-2026.

Bij ongewijzigde omstandigheden kan de gemeente de inkomensloeslag iedere 12 maanden opnieuw ambtshalve verstrekken.

Een aandachtspunt is wat de gemeente doet met onterechte ambtshalve verstrekkingen. Er is hierbij geen sprake van verwijtbaarheid. Wel kan er sprake zijn van schending van de inlichtingplicht bij de uitkering of minimaregeling, op basis waarvan de inkomensloeslag onterecht ambtshalve is verstrekt. Kan een ambtshalve verstrekking van de inkomensloeslag ten nadele van de bijstandsgerechtigde worden herzien? Of wanneer geldt dit uitgangspunt niet? De gemeente kan afzien van terugvordering (zoals in lijn met de uitspraken van De Bock, zie [hoofdstuk 10: Evenredigheidstoets bij dringende redenen](#)).

Daarnaast zal ambtshalve verstrekking waarschijnlijk tot meer verstrekkingen leiden. De begroting moet hierop worden aangepast. Een alternatief kan zijn de bedragen van de individuele inkomensloeslag te verlagen, als de operatie budgettair neutraal moet verlopen.

## Uitvoering

Deze wijziging vraagt een meer proactieve dienstverlening van de gemeente en waarschijnlijk ook een aanpassing van het werkproces. De doelgroep voor de ambtshalve toekenning moet (een keer per jaar) bepaald en uit het bestand geselecteerd worden. Deze groep moet ook over de verstrekking van de individuele inkomensloeslag worden geïnformeerd.

### Zelf aanvragen

Het moet wel mogelijk blijven voor inwoners om de individuele inkomensloeslag zelf aan te vragen. Deze mogelijkheid is noodzakelijk voor inwoners die niet bij de gemeente in beeld zijn, zoals werkenden met een inkomen rond het sociaal minimum.

## Digitale ondersteuning

Deze wijziging zal misschien enige aanpassing van de digitale ondersteuning vragen, tenzij de gemeente ook nu al ambtshalve kan toekennen en dit al ingeregeld heeft. Mogelijk kan er een uitdraai uit het systeem worden gemaakt met uitkeringsgerechtigden en andere inwoners die (nogmaals) recht (kunnen) hebben op de inkomensloeslag.

## 12.4 Kan de gemeente al vooruitlopen op de wijziging?

Veel gemeenten kennen de inkomensloeslag nu al de eerste keer op aanvraag toe aan uitkeringsgerechtigden, en verstrekken de toeslag 12 maanden later bij ongewijzigde omstandigheden (min of meer) automatisch. Dit gebeurt dan bijvoorbeeld met een e-mail of (digitaal) formulier waarop de uitkeringsgerechtigde alleen maar hoeft te reageren of een handtekening hoeft te zetten. Ook voor andere inwoners die al eerder een inkomensloeslag hebben ontvangen en deze voor een tweede of volgende keer kunnen aanvragen, kennen veel gemeenten al een verkorte aanvraagprocedure. Dit blijft mogelijk. Maar vooruitlopen en de inkomensloeslag (de eerste of volgende keer) ambtshalve verstrekken zonder een vorm van aanvraag of instemming, is in 2026 nog niet mogelijk. Er is namelijk nog geen juridische grondslag voor de gegevensverwerking.

## Proactieve dienstverlening, gebruik gegevens en AVG

In het kader van een eenvoudigere uitvoering van de Participatiewet en proactieve dienstverlening<sup>56</sup> wordt het verlenen van een inkomenstoeslag aan inwoners die daar recht op hebben door deze wetswijziging eenvoudiger voor zowel inwoner als gemeente.

Het is echter in 2026 nog niet mogelijk de inkomenstoeslag al ambtshalve toe te kennen. Inwoners die gebruikmaken van minimaregelingen en volgens de aanwezige gegevens aan de gemeentelijke voorwaarden van de inkomenstoeslag voldoen, kan de gemeente wel proactief informeren over de individuele inkomenstoeslag. Dit kan door hen informatie en een (verkort) aanvraagformulier toe te sturen.

### *Gebruik gegevens en AVG*

Het gebruik van de gegevens van inwoners om aan hen actief te benaderen om de individuele inkomenstoeslag aan te vragen, is toegestaan op grond van artikel 6, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Het doel van het gebruik van de gegevens is verenigbaar met het oorspronkelijke verwerkingsdoel van deze gegevens.

## 12.5 IOAW, IOAZ en Bbz

Ook inwoners met een IOAW, IOAZ en Bbz-uitkering kunnen in aanmerking komen voor de individuele inkomenstoeslag. De gemeente kan ook aan een uitkeringsgerechtigde met een van deze uitkeringen ambtshalve een inkomenstoeslag toekennen, als de benodigde gegevens aanwezig zijn en daaruit blijkt dat de uitkeringsgerechtigde aan de voorwaarden voldoet. Daarvoor hoeft in deze regelingen niets gewijzigd te worden.

---

<sup>56</sup> Zie ook het [Wetsvoorstel proactieve dienstverlening SZW](#)

# 13 Uniform verrekenen inkomsten uit arbeid



**Deze wijziging gaat in per 1 januari 2027. De gemeente mag hier in 2026 al op vooruitlopen (behalve op 7e en 7f Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ).**

Wanneer een bijstandsgerechtigde werkt naast de uitkering of ook een andere uitkering ontvangt, moeten deze inkomsten worden verrekend met de bijstandsuitkering. De bijstand vult immers aan tot de toepasselijke norm. Het verrekenen van inkomen uit werk of andere uitkering met de bijstandsuitkering is voor gemeenten een intensief administratief proces. Ook maken de gemeenten verschillende keuzes in hoe bepaalde inkomsten worden verrekend. Dit geeft verschillen tussen gemeenten in wat bijstandsgerechtigden per maand ontvangen. Het proces zelf kan bovendien leiden tot grote schommelingen in de maandelijkse aanvulling. Voor de rechtszekerheid, overzichtelijkheid en eenduidigheid is het van belang om dit verrekenproces, zowel voor de gemeente als voor de bijstandsgerechtigden, zoveel mogelijk te uniformeren en te vereenvoudigen. De vereenvoudiging wordt ook bewerkstelligd door aanpassing van het transactiestelsel.

## 13.1 Wat wijzigt er in de verrekening van inkomsten?

Inkomen wordt pas in aanmerking genomen wanneer hierover daadwerkelijk beschikt wordt. Dit is op onderdelen een wijziging van het transactiestelsel. In verband hiermee wordt artikel 32, tweede lid, van de Participatiewet aangepast:

### **Artikel 32. Inkomen**

2. Inkomen wordt in aanmerking genomen naar de periode waarin de belanghebbende hierover beschikt of redelijkerwijs kan beschikken, tenzij:
  - a. *het inkomen betreft dat betrekking heeft op een periode waarover een beroep op bijstand wordt gedaan, maar waarover pas na afloop van deze periode redelijkerwijs kan worden beschikt, in welk geval dat in aanmerking wordt genomen naar de periode waarop dit inkomen betrekking heeft, zodra belanghebbende er over beschikt of redelijkerwijs over kan beschikken;*
  - b. *het inkomen is waarover al wordt beschikt maar dat bedoeld is om in de toekomst periodiek aan te spreken, in welk geval het in gelijke delen in aanmerking wordt genomen naar die toekomstige perioden.*

De manier waarop inkomsten uit arbeid worden verrekend met de algemene bijstand verandert. Hiervoor wordt een nieuw vijfde lid aan artikel 32 van de Participatiewet toegevoegd.

### **Artikel 32. Inkomen**

5. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over:
  - a. *de wijze waarop inkomsten in aanmerking worden genomen die als loon als bedoeld in de Wet op de loonbelasting 1964 kwalificeren;*
  - b. *op welke wijze de aftrek, bedoeld in artikel 31, derde lid, over inkomen als bedoeld in onderdeel a, wordt berekend, waarbij percentages kunnen worden bepaald voor het vaststellen van de hoogte van de premies en inhoudingen, bedoeld in artikel 31, derde lid, onderdeel b;*
  - c. *het in aanmerking nemen van de aanspraak op vakantiebijslag, eindejaarsuitkering en keuzebudget over een inkomen.*

Ook de Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ<sup>57</sup> is in verband hiermee gewijzigd. Deze Regeling schrijft precies voor hoe het netto-inkomen naast de bijstand moet worden vastgesteld, met als basis het belastbaar loon. Daarnaast geeft de gewijzigde Regeling instructies voor uniforme verrekening van de eindejaarsuitkering, vakantietoeslag en individueel keuzebudget.

### Wetsvoorstel Verzamelwet SZW 2027

Per abuis is artikel 19 van de Participatiewet niet meegenomen in de wijzigingen in het kader van de Participatiewet in balans. In het Wetsvoorstel Verzamelwet SZW 2027<sup>58</sup> wordt voorgesteld om artikel 19 ook aan te passen, zodat dit in lijn wordt gebracht met de hierboven vermelde wijzigingen van artikel 32.

Ook artikel 45, lid 1, van de Participatiewet wordt via het Wetsvoorstel Verzamelwet SZW 2027 aangepast, zodat duidelijk is hoe moet worden gehandeld als de uit te betalen vakantietoeslag negatief is. Een negatieve vakantietoeslag is door de nieuwe manier van berekenen in bepaalde gevallen mogelijk (zie ook [§ 13.2 Vakantietoeslag](#)).

## 13.2 Waarom wordt de manier van verrekenen gewijzigd?

De salaris- of uitkeringsspecificatie en een inkomstenformulier vormen nu meestal de basis voor de verrekening. De gemeente bepaalt vervolgens welk deel van loon of uitkering met de bijstandsuitkering verrekend moet worden en houdt hierbij rekening met o.a. salarisperiode, loonheffingskortingen, reserveringen en losse vergoedingen. Op dit moment zijn er grote verschillen tussen gemeenten in de manier van verrekenen en het tijdstip daarvan.

De huidige wetgeving en de gemeentelijke keuzes kunnen onbedoelde negatieve effecten hebben voor de bijstandsgerechtigde:

- Omdat de huidige wet erin voorziet dat de vakantietoeslag meteen (fictief) verrekend wordt, ontvangen inwoners die in deeltijd werken op maandbasis minder dan toen ze nog niet werkten.
- Als gemeenten vervolgens ook (in strijd met de wet) een eventuele eindejaarsuitkering per maand verrekenen, is dit verschil nog groter. Dat dit verschil wordt opgeheven bij de uitbetaling van de vakantietoeslag (en/of eindejaarsuitkering) maakt de situatie op maandbasis niet beter.
- De verrekening van vierwekelijks loon leidt er in veel gevallen toe dat er op maandbasis te veel wordt gekort.
- Veel gemeenten blokkeren de volledige uitkering totdat de loonstrook binnen is. De inwoner zit dan lange tijd in (onzekere) afwachting van zijn uitkering.

De wijzigingen in de verrekening van inkomsten vereenvoudigen het proces en bevorderen de financiële zekerheid van bijstandsgerechtigden die in deeltijd werken door te voorkomen dat zij op maandbasis onder het minimum komen. Ook vergroten de wijzigingen de rechtsgelijkheid doordat de verschillen in verrekenproces tussen gemeenten opgeheven worden.

### Uniform verrekenen

De werkwijze wordt geüniformeerd voor transparantie en rechtsgelijkheid, en aangepast zodat het 'automatisch' verrekenen (zonder loonstrook) mogelijk is op basis van gegevens uit de

<sup>57</sup> Zie [Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ](#).

<sup>58</sup> Dit [Wetsvoorstel Verzamelwet SZW 2027](#) is op het moment van publiceren van deze handreiking alleen te raadplegen via de (inmiddels gesloten) internetconsultatie.

Polisadministratie. Het belastbaar loon wordt het uitgangspunt van de berekening. Er zijn met de gewijzigde Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ<sup>45</sup> nieuwe regels voor het verrekenen van:

- normaal netto-inkomen;
- bijzonder netto-inkomen;
- de eindejaarsuitkering en het keuzebudget; en
- de vakantietoeslag.

### **Normaal netto-inkomen**<sup>59</sup>

Uitgangspunt voor de berekening van het totale netto-inkomen naast de bijstand is het bedrag aan inkomen dat belastbaar is voor de loonbelasting en de premie volksverzekeringen (hierna: totale loon belasting premieheffing (LBPH)). Als de bijstandsgerechtigde uit meerdere bronnen inkomen ontvangt, wordt dit bedrag **voor ieder inkomen afzonderlijk** vastgesteld. Op dit totale loon LBPH wordt in mindering gebracht:

- a. het totaal van de inhoudingen loonbelasting en premie volksverzekeringen (hierna: totale inhouding LBPH);
- b. de geüniformeerde inhouding WGA-premie zoals vastgesteld conform artikel 7b van deze regeling, van toepassing bij inkomen uit dienstbetrekking;

Deze eerste berekening resulteert in het totale nettoloon. Dit bedrag kan worden berekend vanuit de Polisadministratie, maar kan ook worden berekend of afgelezen vanuit een inkomensspecificatie.

Indien van toepassing wordt op dit totale nettoloon vervolgens in mindering gebracht:

- c. inhouding premie Zorgverzekeringswet;
- d. het netto loonvoordeel van het privégebruik van een auto;
- e. de netto tegemoetkoming Algemene nabestaandenwet (hierna: Anw) of de netto Jonggehandicaptenkorting (hierna: JGK).

De inhouding van de gedifferentieerde premie voor de WGA-heffing (onderdeel van Whk, de werkhervattingskas) wordt eveneens geüniformeerd. Voor deze berekening wordt de volgende formule gebruikt: *Gemiddeld percentage x 3 x 50%*.

Het gemiddelde percentage wordt jaarlijks vastgesteld en gepubliceerd door UWV. Berekend is dat de vermenigvuldigingsfactor 3 zoveel mogelijk borgt dat deze berekeningswijze geen financieel nadeel oplevert voor de bijstandsgerechtigde en zoveel mogelijk recht doet aan de verschillen tussen de premies van de verschillende sectoren en werkgevers. Deze berekeningswijze kan voor het merendeel van de bijstandsgerechtigden leiden tot een klein positief verschil. Doordat dit een geringe afwijking is, heeft dit geen nadelige consequenties voor het recht op toeslagen, ook niet in combinatie met eventuele inkomensvrijlatingen.

### **Afwijking/uitzondering**

In een klein aantal sectoren en bij sommige werkgevers – vooral als zij eigenrisicodragers zijn voor de WGA – kan de geüniformeerde berekening ertoe leiden dat de werkelijk ingehouden premie te laag wordt vastgesteld. In die situaties moet worden uitgegaan van de feitelijk ingehouden WGA-premie. De gemeente stelt dit vast door eenmalig de inkomensspecificatie te vergelijken met de generiek berekende WGA-premie. Ook kan de bijstandsgerechtigde de gemeente, op basis van de inkomensspecificatie, vragen om de feitelijk ingehouden WGA-premie te gebruiken. Deze mogelijkheid is vastgelegd in artikel 7i, eerste lid van de Regeling. Deze werkwijze mag niet leiden tot een financieel nadeel voor de bijstandsgerechtigde.

<sup>59</sup> Tekst gebaseerd op nota van toelichting op de gewijzigde Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ.

## Bijzonder netto-inkomen

Uitgangspunt voor de berekening van de bijzondere beloningen is het bijzondere loon LBPH als genoemd in artikel 7d lid 2. Dit is het totale belastbare bijzonder loon dat in de regel slechts eenmaal per jaar worden toegekend, bijvoorbeeld uitbetaalde vakantietoeslag, eindejaarsuitkering (eju) en het keuzebudget (kb). Op dit bedrag wordt in mindering gebracht:

- a. De ingehouden loonbelasting/premie volksverzekeringen, die betrekking heeft op het bijzondere loon (bijzondere inhouding LBPH);
- b. Deze inhouding wordt berekend door de normale inhouding LBPH (artikel 7c, derde lid, onder a), van de totale inhouding LBPH af te halen. Het resultaat van deze berekening is het bijzondere nettoloon.
- c. De geüniformeerde WGA-heffing, voor zover deze betrekking heeft op het bijzondere loon;
- d. Dit wordt berekend door de geüniformeerde WGA-heffing die betrekking heeft op het normale loon in mindering te brengen op de totale geüniformeerde WGA-heffing.
- e. De inhouding premie zorgverzekeringswet, voor zover deze betrekking heeft op het bijzondere loon;
- f. Dit wordt berekend door de inhouding premie zorgverzekeringswet die betrekking heeft op het normale loon in mindering te brengen op de totale inhouding premie zorgverzekeringswet.

Resultaat van deze berekening is het bijzondere netto-inkomen dat verrekend kan worden met de bijstandsuitkering. Uiteraard moet hierbij zorgvuldig beoordeeld worden of de bijzondere beloning geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op een periode waarin de bijstandsgerechtigde nog geen recht op bijstand had of geen recht op bijstand meer heeft.

## Eindejaarsuitkering

De eindejaarsuitkering (eju) of een 13<sup>e</sup> maand mag pas worden verrekend op het moment dat erover wordt beschikt (zie verder onder transactiestelsel). De eju geldt als inkomen en over de bijstand wordt geen eju opgebouwd. Verrekenen gaat als volgt: eerst de vaststelling van het nettobedrag (zie onder bijzonder netto-inkomen) dan zijn er de volgende opties:

- *Is de eju lager dan de bijstandsnorm?*  
Volledig verrekenen in de maand van ontvangst of volgend op de maand van ontvangst.
- *Is de eju met het normale nettoloon hoger dan de bijstandsnorm?*  
Volledig verrekenen in de maand van ontvangst of volgend op de maand van ontvangst en op grond van artikel 58 lid 4 Pw in de maanden daarop.
- *Is de eju met het normale nettoloon hoger dan de bijstandsnorm en kan dit niet binnen 6 maanden verrekend worden?*  
Restant terugvorderen op grond van artikel 58 lid 2 Pw.

**Let op!** Uitbetalingen uit het Individueel Keuzebudget (IKB) gaan volgens dezelfde systematiek. Behalve wanneer het om vakantietoeslag via het IKB gaat, dan wordt dit deel verrekend gelijk aan de vakantietoeslag (zie hierna).

## Vakantietoeslag<sup>60</sup>

De vakantietoeslag (vt) over het inkomen wordt **nog steeds forfaitair berekend**, maar niet meer direct gekort op de uitkering. De forfaitaire vakantietoeslag over het inkomen wordt direct in mindering gebracht op de reservering vakantietoeslag over de bijstandsnorm. De hoogte van het recht op vakantietoeslag op de bijstand wordt straks berekend over de norm en niet meer over de norm minus inkomen.

De over de bijstandsuitkering gereserveerde vakantietoeslag wordt verrekend met de vakantietoeslag over het loon. Dat gaat als volgt:

1. De gemeente berekent de vakantietoeslag over de volledige toepasselijke bijstandsnorm (5%).
2. De gemeente berekent de aanspraak op vakantietoeslag over het te verrekenen normale netto-inkomen aan de hand van de vakantietoeslagtabellen (art. 11 t/m 14 van de Regeling).
3. De gemeente brengt de forfaitair berekende vakantietoeslag over het inkomen in mindering op de vakantietoeslagreservering over de volledige bijstandsuitkering. Het resultaat hiervan is de toevoeging aan de vakantietoeslagreservering over het vt-jaar.  
Bij een zeer hoog maandelijks inkomen naast de aanvullende bijstandsuitkering, kan het resultaat van deze berekening in uitzonderingsgevallen negatief zijn.
4. De gemeente berekent het totaalsaldo aan vakantietoeslag over de periode waarin de vakantietoeslag wordt opgebouwd door de resultaten per maand uit stap 3 bij elkaar op te tellen.
5. Op het moment dat de vakantietoeslag over de bijstandsuitkering wordt uitbetaald, meestal in mei of juni, wordt het totaalsaldo dat het resultaat is van deze optelsom door de gemeente uitgekeerd aan de bijstandsgerechtigde.
6. De gemeente maakt bovenstaande berekening, het netto berekend bedrag aan vakantietoeslag over het te verrekenen inkomen dat in mindering is gebracht op de vakantietoeslag over de volledige bijstandsnorm (exclusief 5% opbouw vakantietoeslag), de optelsom en het totaalsaldo elke maand inzichtelijk voor de bijstandsgerechtigde op de uitkeringsspecificatie.
7. Als bij uitbetaling het totaalsaldo van de optelsom negatief is, vindt geen verrekening of terugvordering plaats en wordt het saldo aan vakantietoeslag op nul gezet. Hiermee wordt de financiële zekerheid bevorderd.

### Voorbeeldberekening vakantietoeslag:

#### Maand 1

In dit voorbeeld is de bijstandsnorm incl. vakantietoeslag fictief € 1.400.  
Het inkomen is netto € 730 op de loonstrook.

#### Stap 1 – Vakantiebijslag over bijstandsnorm

\* 5% van € 1.400 = € 70,00

#### Stap 2 – Vakantiebijslag over inkomen uit arbeid

\* 8% van € 730 = € 58,40

#### Stap 3 – Berekening reservering

\* € 70,00 – € 58,40 = € 11,60

→ Reservering vakantiebijslag = € 11,60 deze maand

<sup>60</sup> De officiële term (die ook in de Regeling wordt genoemd) is vakantiebijslag.

## Maand 2

In dit voorbeeld is de bijstandsnorm incl. vakantietoeslag fictief € 1.400.  
Het inkomen is netto € 300 op de loonstrook.

### Stap 1 – Vakantiebijslag over de bijstandsnorm

\*  $5\% \times € 1.400 = € 70,00$

### Stap 2 – Vakantiebijslag over inkomen uit arbeid

\*  $8\% \times € 300 = € 24,00$

### Stap 3 – Berekening reservering

\*  $€ 70,00 - € 24,00 = € 46,00$

➔ Reservering vakantiebijslag = € 46,00 deze maand

## Maand 3

In dit voorbeeld is de bijstandsnorm incl. vakantietoeslag fictief € 1.400.  
Het inkomen is netto € 1.100 op de loonstrook.

### Stap 1 – Vakantiebijslag over de bijstandsnorm

\*  $5\% \times € 1.400 = € 70,00$

### Stap 2 – Vakantiebijslag over inkomen uit arbeid

\*  $8\% \times € 1.100 = € 88,00$

### Stap 3 – Berekening reservering

\*  $€ 70,00 - € 88,00 = - € 18,00$

➔ Over deze 3 maanden is de te reserveren vakantietoeslag:  $€ 11,60 + € 46,00 - € 18 = € 39,60$

## Gebroken vakantiegeldjaar

De reservering van het vakantiegeld loopt van juni tot juni. Van 1 juni tot en met 31 december 2026 geldt nog de huidige manier van berekenen, vanaf 1 januari berekenen gemeenten de vakantietoeslag op de nieuwe wijze.

## Verrekening vierwelijkse loon

Sommige gemeenten rekenen vierwelijkse loon maandelijks om door het salaris te vermenigvuldigen met 13 en te delen door 12. Daardoor wordt elke maand meer inkomen verrekend dan daadwerkelijk is ontvangen. Dit leidt ertoe dat inwoners maandelijks te weinig aanvullende bijstand krijgen, terwijl de 13<sup>e</sup> periode volledig wordt vrijgelaten. Deze werkwijze is complex, omdat achteraf herberekeningen nodig zijn.

Vanaf januari 2027 geldt dat het (vierwelijkse) inkomen moet worden verrekend in de maand waarin het daadwerkelijk is uitbetaald. Aan het einde van het jaar worden periode 12 en 13 in één maand verrekend.<sup>61</sup> Is het inkomen in die maand hoger dan de bijstandsnorm? Dan kan het meerdere worden verspreid over maximaal 6 volgende maanden (artikel 58 lid 4 Pw). Gemeenten moeten inwoners hier vooraf goed over informeren, vanwege de 'dubbele' verrekening. Als spreiding niet (voldoende) mogelijk is, kan de gemeente dit opvangen met het bufferbudget.

<sup>61</sup> Dit is afhankelijk van de betaaldatum van de uitkering. Werkt de gemeente met een betaaldatum rond de 20<sup>e</sup> van de maand? Dan kan de dubbele verrekening op een ander moment plaatsvinden, bijvoorbeeld in mei of juni.

### 13.3 Kan de gemeente al vooruitlopen op de wijziging?

Op de hierboven beschreven wijzigingen mag in 2026 vooruitgelopen worden (gedoogjaar), behalve op de wijzigingen met betrekking tot de vakantietoeslag. Voor de datum van inwerkingtreding van 1 januari 2027 zijn ICT-aanpassingen voor deze onderdelen nodig.

**Optimalistic** heeft een **Handreiking Verrekenen inkomsten volgens de Participatiewet in Balans** geschreven. Hierin staan een stappenplan voor het werkproces en tips voor communicatie richting de bijstandsgerechtigden. Deze handreiking is vanaf juli 2026 te downloaden bij de [Producten Simpel Switchen](#).

### 13.4 Automatisch verrekenen

Automatisch verrekenen houdt in dat de benodigde gegevens over inkomsten uit de Polisadministratie worden gehaald en zonder tussenkomst van een medewerker van de gemeente worden berekend. De bijstandsgerechtigde hoeft dan geen loonstroken in te leveren. Wel blijft de inlichtingenplicht gelden. De bijstandsgerechtigde moet blijven doorgeven dat hij werkt of andere inkomsten ontvangt (zoals alimentatie die niet in de Polisadministratie staat). Giften en kostenbesparingen tot een bedrag van € 1.200 hoeft hij niet door te geven (zie [Hoofdstuk 4: Ontvangsten uit giften](#)).

De wijze van verrekening sluit aan bij de manier die UWV toepast bij WIA, Wajong en WW. De gemeente kan gebruikmaken van het product Ondersteuning Inkomstenverrekening Bijstand (OIB) dat door het Bureau Informatiediensten Nederland (BIDN, het voormalige Inlichtingenbureau) is ontwikkeld. Het product OIB kan ook bij handmatig verrekenen een nuttig naslagwerk zijn. In 2019-2020 is er een pilot gedraaid in 7 gemeenten en 1 samenwerkingsverband. Hieruit bleek dat 40% van de werkgevers binnen het huidige tijdvak loonaangifte doet en 95% binnen 6 tot 7 weken na de start van het tijdvak. Een aantal gemeenten is de pilot met OIB-signalen zo goed bevallen dat de automatische verrekening de standaard is geworden.

Het wordt echter niet verplicht automatisch te verrekenen, het wordt wel mogelijk gemaakt naar aanleiding van het rapport *Als verrekenen een beperking is*<sup>62</sup>. De mogelijkheid is gecreëerd door de aanpassingen in de uniforme werkwijze. Maar het moet altijd mogelijk blijven om handmatig **uniform** te verrekenen, **dus op basis van het belastbaar loon**.

Er zijn verschillende methoden om te verrekenen:

- OIB gebruiken voor het berekenen en dan verrekenen;
- de polisgegevens in het registratiesysteem laden, berekenen en dan verrekenen;
- in Suwinet de polisgegevens inkijken, berekenen en dan verrekenen;
- de loonstrook gebruiken om te berekenen en dan verrekenen.

<sup>62</sup> [Als verrekenen een beperking is](#) (Stimulansz, Muzus en Optimalistic, februari 2021)

## 13.5 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid

Automatisch verrekenen is niet verplicht, uniform verrekenen wel. De gemeente zal een keuze moeten maken voor het wel of niet toepassen van automatische verrekening.

### Uitvoering

Dit betekent dat de uitkeringsadministratie opgeleid moet worden in de nieuwe werkwijze voor uniforme verrekening. Ook wanneer wordt gekozen voor automatisch verrekenen moet de uitkeringsadministratie de nieuwe werkwijze beheersen. In de opstartfase zal namelijk handmatig verrekenen noodzakelijk zijn en ook bij technische mankementen.

### Digitale ondersteuning

Voor automatisch verrekenen moeten de gegevens uit de Polisadministratie worden gebruikt. Hiervoor kan van het product OIB-gebruik gemaakt worden of een beroep worden gedaan op de softwareleverancier om de polisgegevens in te laden en zodoende binnen het eigen uitkeringssysteem de berekening uit te voeren. Bij een eerste werkaanvaarding zal het in eerste instantie nodig zijn om vanaf de loonstroken te werken omdat de polisgegevens niet meteen gevuld zijn.

Houd bij software-aanpassingen ook rekening met de wijziging in de verrekening van de vakantietoeslag en betaaldatum (in de toekomst zal deze landelijk gelijkgetrokken worden). De systemen van de leveranciers worden voor de reservering van vakantietoeslag per 1 januari 2027 aangepast. Dit houdt in dat dat ook het moment is om de wijze van vt-reservering om te zetten.

## 13.6 Kan de gemeente vooruitlopen op deze wijziging?

De ingangsdatum voor deze wijziging is voorzien voor 1 januari 2027. Op uniform verrekenen inclusief de omgang met een eindejaarsuitkering of 13<sup>e</sup> maand, kan in 2026 vooruitgelopen worden. Dit kan **niet** op het uniform verrekenen van de vakantietoeslag, al dan niet uit een IKB.


## 13.7 IOAW, IOAZ en Bbz

### IOAW en IOAZ

Het verrekenen van inkomsten waarbij het netto-inkomen op uniforme wijze wordt vastgesteld, de verduidelijking van het transactiesysteem en automatisch verrekenen worden niet doorgevoerd in de IOAW en IOAZ. De manier van verrekenen van inkomsten in de Participatiewet verschilt van die in de IOAW en IOAZ. Bij deze regelingen gaat het om bruto-inkomsten die bruto worden verrekend. Deze manier van verrekenen levert over het algemeen geen problemen op.

### Bbz

Ook in het Bbz zullen deze wijzigingen geen of beperkt doorwerking hebben. In het Bbz geldt een jaarsystematiek, waarmee automatisch verrekenen op basis van gegevens uit de Polisadministratie niet logisch is. Er is immers geen sprake (of maar deels sprake) van loondienst. Bij directeur-grotaandeelhouders (DGA's) gaat de Belastingdienst uit van een minimumsalaris (het gebruikelijk loon), betaald uit de onderneming. Dat salaris staat wel in de Polisadministratie, maar de feitelijke situatie kan anders zijn. Een DGA die noodgedwongen beroep doet op en Bbz ontvangt zal zichzelf niet of nauwelijks salaris uit de onderneming uitbetalen.



Dit artikel kan wel doorwerken in het Bbz 2004 in specifieke situaties. Bijvoorbeeld wanneer de partner van de ondernemer parttime in loondienst werkt. Of als de ondernemer aan het urencriterium voldoet, maar daarnaast ook nog parttime in loondienst werkt. In deze gevallen kan wel gebruik worden gemaakt van gegevens uit de Polisadministratie.

# 14 Verruiming bijverdiengrenzen en premie arbeidsinschakeling < 27 jaar



**Deze wijziging gaat in per 1 januari 2027.**

**De gemeente mag hier bij jongeren tot 27 jaar in 2026 al op vooruitlopen.**

Om een bijstandsgerechtigde te stimuleren te gaan werken en te blijven werken, heeft de gemeente de mogelijkheid om de bijstandsgerechtigde een één- of tweemaalige premie te geven en een deel van de verdiende inkomsten vrij te laten. Dat wil zeggen: niet te verrekenen met de uitkering. Het resultaat is een hoger inkomen dan de bijstandsnorm. Deze regelingen motiveren de bijstandsgerechtigde om te blijven werken, meer uren te gaan werken en mogelijk uit de uitkering te stromen. Een voorwaarde voor zowel de premie als de vrijlating van inkomsten is daarom dat deze bijdragen aan de arbeidsinschakeling.

In de Participatiewet komt per 1 januari 2027 een nieuwe vrijlatingsregeling met verruimde (bijverdien)grenzen. Daarnaast krijgt de gemeente de mogelijkheid om de nieuwe vrijlatingsregeling en de bestaande premie arbeidsinschakeling al in 2026 aan jongeren tot 27 jaar toe te kennen.

## 14.1 De inkomensvrijlatingen en nieuwe regeling

In artikel 31 lid 2 van de Participatiewet zijn voor 4 doelgroepen vrijlatingsregelingen opgenomen:

1. de algemene inkomensvrijlating voor alle bijstandsgerechtigden vanaf 27 jaar (maximaal 6 maanden 25% van de inkomsten tot een maximumbedrag);
2. een inkomensvrijlating voor alleenstaande ouders vanaf 27 jaar (maximaal 30 maanden 12,5% van de inkomsten tot een maximumbedrag);
3. een inkomensvrijlating voor mensen die werken met loonkostensubsidie (maximaal 12 maanden 15% van de inkomsten tot een maximumbedrag en eventuele verlenging);
4. een structurele inkomensvrijlating voor mensen met een medische urenbeperking (15% van de inkomsten tot een maximumbedrag).

Deze 4 vrijlatingsregelingen verschillen in voorwaarden, duur en vrijlatingspercentage. Dit maakt de regelingen onnodig complex voor zowel gemeente als bijstandsgerechtigde.

Voor bijstandsgerechtigden vanaf de AOW-leeftijd (AIO-gerechtigden) geldt een structurele inkomensvrijlating van 25% van de inkomsten uit werk, tot een maximumbedrag. Deze regeling wordt uitgevoerd door de Sociale Verzekeringsbank (SVB).

## 14.2 Wat wijzigt er aan de inkomensvrijlatingen?

Er komt een nieuw artikel 34a in de Participatiewet. Dat luidt:

### **Artikel 34a. Verrekening inkomsten uit arbeid met de algemene bijstand**

1. *Inkomsten uit arbeid worden niet met de algemene bijstand verrekend ten aanzien van degene die:*
  - a. *de pensioengerechtigde leeftijd nog niet heeft bereikt: gedurende een aaneengesloten periode van maximaal twaalf maanden voor 15 procent van deze inkomsten per maand, indien dit naar het oordeel van het college bijdraagt aan de arbeidsinschakeling van deze persoon;*
  - b. *medisch urenbeperkt is: voor 15 procent van deze inkomsten per maand;*

- c. *de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt: voor 25 procent en tot € 226,00 van deze inkomsten per maand.*
2. *Nadat de periode, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, is verstreken kan het college de periode waarin de inkomsten uit arbeid niet worden verrekend verlengen met een door het college te bepalen periode, indien het college een uitbreiding van de arbeidsomvang gelet op de individuele omstandigheden niet mogelijk acht.*
  3. *Indien de periode, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, of het tweede lid, is verstreken zonder dat deze is verlengd, kan het college nogmaals toepassing geven aan het eerste lid indien de persoon nadien een nieuw dienstverband is aangegaan.*

De regeling vervangt alle tijdelijke vrijlatingsregelingen (de regelingen 1, 2 en 3 hierboven). De structurele inkomensvrijlating voor mensen met een medische urenbeperking blijft bestaan, maar zonder maximumbedrag. De regeling voor AIO-gerechtigden blijft ook bestaan en verandert niet.

## Kenmerken van de nieuwe inkomensvrijlating

Voor de nieuwe inkomensvrijlating (ook wel bijverdienregeling) uit artikel 34a van de Participatiewet geldt het volgende:

1. De regeling geldt voor alle bijstandsgerechtigden vanaf 18 jaar tot aan de AOW-leeftijd.
2. Het gaat om een vrijlating van 15% van de netto-inkomsten uit werk in de betreffende maand. Dit mag werk in loondienst zijn, maar ook werk uit bedrijfs- en beroepsmatige werkzaamheden op bescheiden schaal. Inkomsten als gratificaties, een 13<sup>e</sup> maand en een bonus zijn ook inkomsten uit werk, en vallen daarom op het moment van uitbetaling ook onder de vrijlating van 15%. **Voor vakantiegeld en IKB geldt dat deze door de werkgever worden gereserveerd en geen losse inkomenscomponenten zijn. De vrijlating van 15% van de netto-inkomsten is exclusief vakantiegeld of IKB. Zodra het vakantiegeld of het IKB tot uitbetaling komt kan ook hiervan alsnog 15% buiten beschouwing worden gelaten.**
3. Er geldt **géén wettelijk maximumbedrag**, zowel voor de algemene vrijlatingsregeling als die voor bijstandsgerechtigden met een medische urenbeperking. Het bedrag dat kan worden vrijgelaten is daarmee altijd 15% van het totale bedrag aan inkomsten uit werk, maar kan nooit méér zijn dan (of gelijk aan) 15% van de toepasselijke norm. Komt het bedrag aan inkomsten, zonder toepassing van de vrijlating, boven de bijstandsnorm uit? Dan is er geen recht meer op bijstand. Dit betekent dat **eerst gekeken wordt of de inkomsten onder de bijstandsnorm blijven**. Alleen in dat geval wordt 15% van die inkomsten niet in aanmerking genomen, 85% wordt verrekend met de uitkering.<sup>63</sup>
4. Na de start van de inkomensvrijlating geldt deze voor de daarop volgende 12 maanden (of korter). Ook als iemand in die periode verschillende dienstbetrekkingen heeft of zelfs onderbrekingen zonder dienstbetrekking. Het staat de gemeente echter ook vrij om de regeling bij einde van het dienstverband te beëindigen, en bij de start van een nieuw dienstverband of nieuwe werkzaamheden uit bedrijf of beroep te bekijken of de vrijlating voor de bijstandsgerechtigde ook nu weer een stimulans is voor uitstroom. Dan mag de gemeente de inkomensvrijlating **opnieuw toepassen**.
5. Verlenging van de periode van 12 maanden is mogelijk als blijkt dat de bijstandsgerechtigde vanwege individuele omstandigheden (nog) niet meer uren kan te gaan werken. Het gaat hierbij om maatwerk, **de gemeente bepaalt hoe lang de periode van verlenging duurt**. Dit mag ook voor langere tijd zijn, bijvoorbeeld als uitstroom uit de bijstand voorlopig niet mogelijk is, maar de vrijlating wel bijdraagt aan het blijven werken. Omstandigheden die urenuitbreiding in de weg kunnen staan zijn bijvoorbeeld het verlenen van

<sup>63</sup> Hiermee wordt teruggegaan naar de vrijlatingspraktijk die bestond vóór de uitspraak van de CRvB: [ECLI:NL:CRVB:2021:2146](#). Zie [Memorie van toelichting Participatiewet in balans, juni 2024](#), pagina 106.

mantelzorg, beperkt openbaar of taxivervoer van en naar het werk, of multiproblematiek thuis. Ook is het mogelijk dat de werkgever niet meer uren werk kan bieden.

6. Kan de bijstandsgerechtigde het aantal te werken uren niet uitbreiden vanwege een vastgestelde medische beperking? Dan geldt mogelijk de structurele vrijlating voor medisch urenbeperkten.
7. De inkomensvrijlating kan ook worden ingezet als iemand al in deeltijd werkt op het moment dat diegene de bijstand instroomt. Bijvoorbeeld na een scheiding of het overlijden van de partner.

### **Vrijlating van 15% van de inkomsten zonder maximum**

Ten opzichte van de huidige algemene vrijlatingsregeling van 25% van de inkomsten wordt de bijverdiengrens procentueel niet verruimd. De verruiming zit in het ontbreken van een maximumbedrag per maand en de duur van de regeling. Het lagere percentage van 15% zorgt ervoor dat de zogenoemde armoedeval na afloop van de regeling beperkt blijft. Er is daarom gekozen voor een langere vrijlatingsregeling van 15% in plaats van een vrijlating met een hoger percentage.

Stabiliteit in inkomen is voor mensen belangrijker dan een tijdelijk hoger inkomen.

Ook wordt met het percentage van 15% voorkomen dat een bijstandsgerechtigde die in deeltijd werkt en waarbij een deel van de inkomsten niet wordt verrekend met de uitkering, netto méér inkomsten heeft dan een inwoner in vergelijkbare omstandigheden, maar met alleen inkomsten uit werk tegen het minimumloon.

## **Waarom een nieuwe vrijlatingsregeling?**

Het doel van alle vrijlatingsregelingen is om werken naast de uitkering aantrekkelijk te maken en de overgang tussen een uitkering ontvangen en werken te versoepelen. Het bestaan van 4 verschillende regelingen voor 4 doelgroepen draagt niet bij aan duidelijkheid en eenvoud. Bijstandsgerechtigden kunnen binnen 2 of zelfs 3 van de doelgroepen vallen (een alleenstaande ouder die met loonkostensubsidie werkt) en achtereenvolgens recht hebben op regelingen met verschillende vrijlatingspercentages. Eén regeling voor tijdelijke vrijlating van inkomsten biedt daarom meer duidelijkheid en meer eenvoud in de uitvoering, een van de doelen van de Participatiewet in balans.

### **De inkomensvrijlating in combinatie met de premie arbeidsinschakeling**

De gemeente mag de bijstandsgerechtigde die in deeltijd werkt behalve de vrijlating ook een premie geven. Vrijlating en premie kunnen los van elkaar worden ingezet.

Let bij het tegelijkertijd verstrekken van inkomensvrijlating en de premie op stapeling van inkomsten. 15% inkomensvrijlating plus een premie arbeidsinschakeling kan een totaal aan inkomsten creëren waar iemand anders bijvoorbeeld 3 uur per week op jaarbasis extra voor moet werken.

## **Gevolgen voor belastingen en toeslagen**

15% inkomen bovenop de bijstandsnorm heeft geen invloed op de hoogte van huur- en zorgtoeslag, en voor andere regelingen die het verzamelinkomen als grondslag gebruiken (o.a. eigen bijdrage Wlz en aanvullende studiebeurs DUO), omdat de afbouwgrens van de toeslagen met 15% extra inkomsten gedurende 12 maanden niet wordt bereikt (wel met 12 maanden 25%). Dit voorkomt aanpassing van toeslagen of terugvordering van toeslagen achteraf, en zorgt hiermee voor een stabiel inkomen.

## Vrijlating inkomsten bij jongeren tot 27 jaar

De inkomensvrijlating wordt ook opengesteld voor jongeren tot 27 jaar om belemmeringen weg te nemen bij het verwerven van inkomen. Om jongeren beter te kunnen ondersteunen wordt de vrijlating voor hen in 2026 gedoogd. Voor alle mensen in de bijstand van 27 jaar en ouder blijven tot 1 januari 2027 de huidige bijverdienregelingen gelden.

### **Wat als de jongere 27 wordt tijdens de gedoogperiode?**

Deze gedoogconstructie kan voor de inkomensvrijlating complex zijn, zeker als de jongere 27 jaar wordt tijdens de gedoogperiode en daardoor aanspraak kan maken op de huidige algemene inkomensvrijlating. Het is aan de gemeente om in dit soort situaties een afweging te maken of de jongere in de gedoogconstructie kan blijven of beter over kan gaan naar de vrijlatingsregeling van maximaal 6 maanden 25% van de inkomsten. Hierbij is het uitgangspunt dat de gekozen regeling (het vooruitlopen op de nieuwe inkomensregeling of overgaan naar de huidige regeling) altijd ten gunste moet komen van de jongere.

## 14.3 Overgangsrecht inkomensvrijlatingen

Er geldt bij inwerkingtreding van de nieuwe bijverdienregeling in 2 situaties overgangsrecht:

1. Als de bijstandsgerechtigde nog één of meer maanden recht heeft op de inkomensvrijlating van 25%, dan blijft dit recht doorlopen en bestaan tot uiterlijk één jaar na inwerkingtreding;
2. Als de alleenstaande ouder nog één of meer maanden recht heeft op de inkomensvrijlating van 12,5%, dan wordt dit percentage verhoogd naar 15% en loopt de regeling door voor de resterende duur (maximaal 30 maanden).

Voor de inkomensvrijlating voor bijstandsgerechtigden die werken met loonkostensubsidie geldt dat deze regeling zonder aanpassingen voor de resterende duur door kan lopen.

### **Opnieuw toekennen en verlengen van de inkomensvrijlating in 2027**

Wanneer een uitkeringsgerechtigde al volledig (dus 6 maanden) gebruik gemaakt heeft van de vrijlating van 25%, kan de gemeente in 2027 ook de nieuwe vrijlating van 15% voor maximaal 12 maanden toekennen. Er moet wel opnieuw worden beoordeeld of de vrijlating bijdraagt aan de arbeidsinschakeling van betrokkene. Dat die al de huidige inkomensvrijlating heeft gehad, doet daar niet aan af.

Mocht de huidige vrijlating van 25% doorlopen tot uiterlijk mei 2027, dan is verlenging mogelijk vanaf de maand erna. In dat geval geldt ook het nieuwe percentage van 15%. Let op, een dergelijke verlenging kan in 2027 leiden tot een hoger toetsingsinkomen voor de toeslagen.

Zie ook de informatie onder bij [§14.2 Gevolgen voor belastingen en toeslagen](#).

## 14.4 Premie arbeidsinschakeling voor jongeren tot 27 jaar

De gemeente kan de bestaande stimuleringspremie voor arbeidsinschakeling uit artikel 31, tweede lid, onderdeel j, van de Participatiewet ook toepassen voor jongeren tot 27 jaar. Dit wordt in 2026 gedoogd. De gemeente kan deze premie een- of tweemaal per jaar verstrekken als dit bijdraagt aan de uitstroom uit de uitkering of het behouden van werk.

Deze premie is onbelast voor uitkeringsgerechtigden van 27 jaar en ouder. De premie kan ook in 2026 al worden uitgezonderd van de inkomstenbelasting en daarmee onbelast aan jongeren worden verstrekt.<sup>64</sup>

<sup>64</sup> Zie het [Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 13 februari 2026, nr. 2026-405](#).

## 14.5 Kan de gemeente vooruitlopen?

Voor de bijstandsgerechtigden van 27 jaar en ouder gelden in 2026 nog de huidige vrijlatingsregelingen. Aan de premie arbeidsinschakeling wijzigt er voor deze doelgroep niets. Op dit moment zijn de vrijlatingsregelingen en de premie arbeidsinschakeling niet van toepassing op jongeren tot 27 jaar. Voor hen worden deze regelingen in 2026 gedoogd. De gemeente mag de regelingen in 2026 al toepassen bij deze jongeren, omdat dit voor hen een begunstigend effect heeft. Het gaat bij de inkomensvrijlating in principe om de nieuwe regeling van maximaal 12 maanden 15% van de inkomsten van de jongere.

## 14.6 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid

In het gemeentelijk beleid moet een afwegingskader voor verlenging van de vrijlatingsregeling komen. Hoe beoordeel je de individuele omstandigheden die ervoor zorgen dat urenuitbreiding en uitstroom uit de bijstand voorlopig niet mogelijk zijn?

Veel gemeenten hebben nu in de 'beleidsregels draagkracht bijzondere bijstand' artikel 31, tweede lid, van de Participatiewet van overeenkomstige toepassing verklaard. Hierdoor wordt het extraatje dat de vrijlating genereert niet meegenomen in de draagkrachtberekening. Nu de vrijlating verplaatst wordt naar artikel 34a van de Participatiewet, zullen ook de draagkrachtregels hierop (mogelijk) moeten worden aangepast.

Het verstrekken van een premie bij arbeidsinschakeling aan jongeren tot 27 jaar hoeft niet in gemeentelijk beleid te worden vastgelegd. Sluit de gemeente de groep jongeren tot 27 jaar nu nog uit voor de premie en wil de gemeente deze groep wel de premie kunnen geven? Dan moet het beleid worden aangepast.

Voor deze verruiming van de doelgroep komt geen extra budget beschikbaar. Dit vergt mogelijk een herverdeling van de re-integratiemiddelen.

### Uitvoering

Aanpassing van de werkprocessen en werkinstructies is nodig. Voor 2026 zal hierin moeten zijn worden verwerkt dat de nieuwe vrijlatingsregeling en de premie bij arbeidsinschakeling ook bij jongeren tot 27 mogen worden toegepast.

### Digitale ondersteuning

Voor de nieuwe vrijlatingsregeling zal het uitkeringsstelsel moeten worden aangepast. De softwareleveranciers zullen deze in (de loop van) 2026 hierop aanpassen.

## 14.7 IOAW, IOAZ en Bbz

### IOAW en IOAZ

#### *Vrijlatingsregeling en verruiming bijverdiengrenzen*

Deze nieuwe vrijlatingsregeling wordt ook geregeld in de IOAW en IOAZ: de bestaande vrijlatingen in artikel 8 van beide wetten worden vervangen door één vergelijkbare regeling als in de Participatiewet. Hiervoor komt een nieuw artikel 8a in beide wetten:

1. *De inkomsten uit arbeid worden niet met de uitkering verrekend:*

- a. *gedurende een aaneengesloten periode van maximaal twaalf maanden voor 15% van deze inkomsten per maand, indien dit naar het oordeel van het college bijdraagt aan de arbeidsinschakeling van deze persoon;*
- b. *ten aanzien van degene die medisch urenbeperkt is: voor 15% van deze inkomsten per maand.*
2. *Nadat de periode, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, is verstreken kan het college de periode waarin de inkomsten uit arbeid niet worden verrekend verlengen met een door het college te bepalen periode, indien het college een uitbreiding van de arbeidsomvang gelet op de individuele omstandigheden niet mogelijk acht.*
3. *Indien de periode, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, of het tweede lid, is verstreken zonder dat deze is verlengd, kan het college nogmaals toepassing geven aan het eerste lid indien de persoon nadien een nieuw dienstverband is aangegaan.*

In de IOAW en IOAZ blijft ruimte om rekening te houden met de arbeidsmarktbelemmeringen waar vooral de oudere werkzoekende mee te maken heeft, met arbeidsinschakeling als primair doel.

### **Premie arbeidsinschakeling voor jongeren tot 27 jaar**

Jongeren tot 27 jaar behoren niet tot de doelgroep van de IOAW en IOAZ en kunnen niet voor een uitkering op grond van deze regelingen in aanmerking komen. Daarom heeft deze wijziging géén doorwerking in de IOAW en IOAZ.

### **Bbz**

Deze wijzigingen hebben beperkt doorwerking in het Bbz. Zowel de inkomensvrijlating als de premie bij arbeidsinschakeling zijn gericht op uitstroom uit de uitkering. Voor gevestigde zelfstandigen is dit niet aan de orde, zij werken al in hun eigen bedrijf of zelfstandig beroep en hebben tijdelijk financiële problemen. Het Bbz is bij deze groep gericht op het beperken van (langdurige) instroom in de bijstand. Bij een startende ondernemer en bij de partner van de zelfstandige kan wel sprake zijn van het stimuleren van de arbeidsinschakeling. Maar toepassing van maandelijkse verrekening van inkomsten en een vrijlating is in het Bbz niet goed uitvoerbaar, omdat het Bbz een jaarsystematiek kent (art. 5 en 6 Bbz). De gemeente kan voor de starter of een partner wél een premie arbeidsinschakeling inzetten.

## Deel 4: Begeleiding, participatie en re-integratie



Gemeenten hebben de taak om alle bijstandsgerechtigden te begeleiden naar werk. Maar niet voor iedereen is betaald werk en uitstroom uit de uitkering mogelijk. Daarom kan er verschil worden gemaakt tussen participatie in de vorm van arbeidsinschakeling, participatie gericht op arbeidsinschakeling en maatschappelijke participatie. Deze laatste vorm vervangt de sociale activering in de huidige wet, maar is breder.

Meer dan voorheen is het de bedoeling dat de gemeente bij verplichtingen, voorzieningen, ondersteuning, ontheffingen en ook bij eventuele maatregelen, rekening houdt met de mogelijkheden, het doenvermogen en de situatie van de bijstandsgerechtigde.

Dit hoofdstuk gaat nader in op:

- de ruimte voor mantelzorg;
- maatschappelijke participatie;
- het recht op eigenstandig vormgeven van de participatie;
- het ondersteunen bij maatschappelijke participatie;
- ruimte voor afstemming van de maatregelen; en
- het toespitsen van verplichtingen op het individu.

In dit deel van de handreiking houden we een andere indeling van de wijzigingen aan dan in het [faseringsschema](#). De wijzigingen die betrekking hebben op de maatschappelijke participatie staan in een volgorde waarbij de 'brede' wijziging en informatie vóór de specifiekere wijzigingen en informatie komt.

### 15 Ruimte voor mantelzorg



*Deze wijziging is ingegaan per 1 januari 2026*

Bijstandsverlening en mantelzorg staan soms op gespannen voet met elkaar. [Mantelzorg](#) kan in bepaalde gevallen bij een strikte toepassing van de wet als op geld waardeerbaar werk worden beschouwd en dan leiden tot een korting op de uitkering. Als er sprake is van intensieve zorg kan een mantelzorger een groot deel van de tijd bij die zorgbehoevende inwoner verblijven, of er zelfs (tijdelijk) bij intrekken. Dat kon gevolgen hebben voor het recht op bijstand, omdat de bijstandsontvanger werd aangemerkt als gehuwd/samenwonend met de inwoner die verzorgd wordt.

#### 15.1 Wat is er gewijzigd voor mantelzorg?

Met de wijzigingen is er meer ruimte gekomen voor bijstandsgerechtigden om mantelzorg te kunnen verrichten en ontvangen, zonder dat dit gevolgen heeft voor de bijstandsuitkering. Er wordt meer ruimte geboden door een aantal aanpassingen in de wet, namelijk door:

- 1 samenwonen mogelijk te maken zonder dat er sprake is van een gezamenlijke huishouding. Deze uitzondering geldt alleen wanneer sprake is van een [zorgbehoefte](#) en deze zorgbehoefte de reden is van het samenwonen (aanpassing artikel 3, tweede lid, onderdeel a Pw);
- 2 te bepalen dat de kostendelersnorm niet geldt bij het tijdelijk delen van een woning in verband met mantelzorg bij een intensieve zorgbehoefte (toevoeging van een vierde lid aan artikel 22a Pw **en – via de Verzamelwet 2027 – toevoeging van een nieuw onderdeel e onder artikel 19a lid 1 Pw**);
- 3 in de wet op te nemen dat mantelzorg niet kan worden gezien als op loon te waarderen arbeid (aanpassing artikel 33 Pw); en
- 4 te verduidelijken dat het tijdelijk intrekken bij iemand met een intensieve zorgbehoefte om mantelzorg te leveren geen reden is voor een opschorting van de betaling van de uitkering in de situatie dat het woonadres afwijkt van het adres waar de bijstandontvanger staat ingeschreven in de basisregistratie (aanpassing artikel 40, derde lid Pw).

#### *Wanneer is er sprake van mantelzorg?*

Volgens de definitie in de Wmo (artikel 1.1.1 Wmo) gaat het bij mantelzorg om onbetaalde zorg die verleend wordt aan een naaste met een beperking die verdergaat dan de dagelijkse hulp die van huisgenoten, familieleden of bekenden verwacht mag worden.

Het draagt bij aan zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen, opvang, jeugdhulp, het opvoeden en opgroeien van jeugdigen.

## 15.2 Waarom zijn deze artikelen gewijzigd?

Mantelzorgers zijn niet alleen van onschatbare waarde voor degenen aan wie zij ondersteuning en zorg verlenen, maar ook essentieel voor de samenleving als geheel. Dankzij mantelzorgers die voor hun naasten zorgen kunnen veel mensen langer thuis blijven wonen in de eigen, vertrouwde omgeving. Het gaat om onmisbare zorg bij praktische dagelijkse dingen zoals koken, boodschappen doen, schoonmaken, het regelen van de administratie en andere vormen van informele zorg.

De oude regels konden een drempel vormen om mantelzorg te gaan verlenen of te ontvangen. Met de wijzigingen wil de regering bereiken dat er meer ruimte is voor mantelzorg, zonder dat dit gevolgen heeft voor het recht op bijstand van de mantelzorger of de ontvanger van mantelzorg. Onzekerheid hierover wordt hiermee zo veel mogelijk weggenomen.

### Effecten op inkomen en arbeidsverplichtingen en meedoen in de samenleving

Deze wijzigingen raken zowel het inkomensdeel als het werkdeel van de bijstandsverlening. Ook zijn er raakvlakken met de taken die de gemeente heeft bij de uitvoering van de Wmo. De verschillende raakvlakken worden hieronder beschreven.

#### *Inkomen*

De inkomensconsulent beoordeelt de aanspraken op uitkering, en kijkt of er sprake is van tijdelijk intrekken bij iemand in verband met het verlenen van mantelzorg bij een zorgbehoefte. Deze beoordeling is van belang voor de hoogte van de uitkering. **De zorgbehoefte is daarbij leidend, níet de hoeveelheid geleverde mantelzorg.** De inkomensconsulent heeft te maken met alle bij § 15.1 genoemde wijzigingen en betreft die in zijn beoordeling als er een beroep wordt gedaan op deze uitzonderingssituaties.

## Werk

Ook voor de werkconsulent is het verlenen van mantelzorg relevant. Er geldt immers een generieke participatieplicht. De werkconsulent beoordeelt met de inwoner hoe mantelzorg past binnen deze participatieplicht. Mantelzorg kan een invulling zijn van maatschappelijke participatie. En er kunnen dringende redenen zijn om een (gedeeltelijke) ontheffing te verlenen van de participatieplicht. Voor de werkconsulent zijn alle vormen van mantelzorg relevant, niet alleen de mantelzorg die verleend wordt in situaties dat er sprake is van een intensieve zorgbehoefte. **De werkconsulent kijkt naar de daadwerkelijk geleverde mantelzorg en de gevolgen daarvan voor de mogelijkheden om te participeren.** Wat mantelzorg betekent voor de invulling van de participatieplicht en de eventuele afstemming wordt verder uitgewerkt in [§ 20.3 Mantelzorg en afstemmen verplichtingen](#).

## Meedoen in de samenleving

Mantelzorg raakt ook aan mogelijkheden om mee te blijven doen in de samenleving. Mantelzorgers dragen eraan bij dat naasten langer zelfstandig kunnen blijven wonen. Deze zorg kan ook (maatschappelijke) kosten besparen, bijvoorbeeld omdat door de geleverde mantelzorg geen beroep gedaan hoeft te worden op ondersteuning vanuit de Wmo. Aan de andere kant zou een PGB voor de geleverde zorg kunnen bijdragen aan uitstroom uit de uitkering. Het is echter de zorgbehoevende die bepaalt of de keuze voor zorg via een PGB gemaakt wordt. Daarin kan geen verplichting worden opgelegd.

## 15.3 De wijzigingen per artikel toegelicht

### Samenwonen bij een zorgbehoefte (artikel 3, tweede lid Pw)

Artikel 3, tweede lid, van de Participatiewet, was:

*'In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt:*

- a. als gehuwd of als echtgenoot mede aangemerkt de ongehuwde die met een ander een gezamenlijke huishouding voert, tenzij het betreft een aanverwant in de eerste graad, een bloedverwant in de eerste graad of een bloedverwant in de tweede graad indien er bij één van de bloedverwanten in de tweede graad sprake is van een zorgbehoefte.'*

Dit is nu:

- a. als gehuwd of als echtgenoot mede aangemerkt de ongehuwde die met een ander een gezamenlijke huishouding voert, tenzij het betreft een aanverwant in de eerste graad of een bloedverwant in de eerste graad **of indien er sprake is van een zorgbehoefte van of verleend door een bijstandsgerechtigde die de aanleiding vormt om samen te wonen, ongeacht of er sprake is van bloedverwantschap, gedurende de periode dat die zorg wordt verleend.***

Het artikel is op 2 punten gewijzigd:

- 1** de voorwaarde dat sprake moet zijn van een familieband in de tweede graad en bloedverwantschap is vervallen; en
- 2** de zorgbehoefte moet de aanleiding vormen om samen te wonen.

Het onderscheid tussen de behandeling van bloedverwanten in de tweede graad en andere ongehuwd samenwonenden als één van hen zorg nodig heeft, is sinds de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep<sup>65</sup> en de Hoge Raad<sup>66</sup> een verboden onderscheid en in strijd met artikel 26 van het IVBPR. De wijziging komt tegemoet aan deze uitspraken.

Een bijstandsgerechtigde die samenwoont, wordt nu niet als gehuwd aangemerkt als:

- er sprake is van een zorgbehoefte; én

<sup>65</sup> [ECLI:NL:CRVB:2016:4487](#)

<sup>66</sup> [ECLI:NL:HR:2017:3081](#)

- de zorgbehoefte de directe en aannemelijke aanleiding is voor het samenwonen.

De aanwezigheid van een zorgbehoefte bij één van de bewoners die de aanleiding is voor het samenwonen is daarmee het belangrijkste criterium. De uitzondering geldt voor de periode dat de zorg wordt verleend en uitsluitend wanneer de zorgbehoefte aanleiding is voor het samenwonen.

De uitzondering geldt dus niet wanneer mensen al langer samenwonen en zorg dragen voor elkaar en er gaandeweg in de tijd of plotseling een zorgbehoefte ontstaat. De zorgbehoefte is dan immers niet de aanleiding voor het samenwonen.

De wijziging gaat over de situatie waarin er sprake is van mantelzorg, maar kan ook worden toegepast wanneer een inwonende verzorger professionele - vanuit een pgb gefinancierde - hulp biedt.

#### **Wanneer is er sprake van een zorgbehoefte?**

Van een zorgbehoefte is sprake als degene die verzorging nodig heeft door ziekte of een lichamelijke, verstandelijke of psychische stoornis:

- in aanmerking komt voor een opname in een Wlz-inrichting; of
- duurzaam is aangewezen op dagelijkse hulp bij alle of de meeste algemene dagelijkse levensverrichtingen; of
- duurzaam is aangewezen op constant toezicht om mogelijk gevaar voor zichzelf of anderen te voorkomen.

Deze invulling van het begrip zorgbehoefte is ontwikkeld in de rechtspraak.<sup>53</sup>

Zoals uit de invulling van het begrip zorgbehoefte blijkt, gaat het hier om uitzonderingssituaties. De inwoner zal zich op deze uitzondering moeten beroepen en feiten en omstandigheden naar voren moeten brengen waaruit blijkt dat er sprake is van een dergelijke zorgbehoefte. Is er meer informatie nodig dan betrokkene kan overleggen? Dan kan de gemeente een medisch adviseur inschakelen. De zorgbehoefte - en niet de hoeveelheid geleverde mantelzorg - is leidend bij het bepalen of de uitzondering zich voordoet.

#### **Het inzetten van een medisch adviseur**

Inzet van een (sociaal-)medisch adviseur door de gemeente is mogelijk om de intensiteit van de zorgbehoefte en de in verband daarmee noodzakelijke mantelzorg in het kader van de gezamenlijke huishouding of toepassing van de kostendelersnorm vast te stellen.

Het inschakelen van een medisch adviseur is echter niet verplicht en ook niet altijd noodzakelijk.

De gemeente kan ervoor kiezen zelf te beoordelen wat de zorgbehoefte is.

Wanneer de zorgbehoefte niet bijstandsafhankelijk is, zal de medisch adviseur hem om toestemming moeten vragen om van zijn gegevens gebruik te maken om de zorgbehoefte te beoordelen.

## **Geen kostendelersnorm bij mantelzorg (artikel 22a, vierde lid Pw)**

Er is een vierde lid toegevoegd aan artikel 22a Pw, dat luidt:

4. Dit artikel is niet van toepassing op de belanghebbende die voor het leveren van mantelzorg bij een intensieve zorgbehoefte **tijdelijk** gebruikmaakt van een hoofdverblijf elders.<sup>68</sup>

<sup>67</sup> [ECLI:NL:CRVB:2014:2032](#)

<sup>68</sup> Via het [Wetsvoorstel Verzamelwet SZW 2027](#) kan dit artikel nog wijzigen: na 'leveren' wordt ingevoegd 'of ontvangen' en 'bij een intensieve zorgbehoefte' wordt vervangen door 'vanwege een intensieve zorgbehoefte'.

Deze wijziging maakt duidelijk dat de kostendelersnorm niet van toepassing is bij het tijdelijk inwonen bij iemand anders in verband met het leveren (of ontvangen) van mantelzorg bij een intensieve zorgbehoefte. Denk hierbij bijvoorbeeld aan tijdelijke mantelzorg door een bijstandsgerechtigde aan een goede vriend of familielid na een ziekenhuisopname, of mantelzorg door een zoon of dochter aan een zorgbehoefte ouder, vooruitlopend op een toekomstige verhuizing naar een zorginstelling.

Het artikel spreekt over een intensieve zorgbehoefte. Ook hier is de zorgbehoefte, en niet de hoeveelheid geleverde mantelzorg, leidend bij het beantwoorden van de vraag of de uitzondering zich voordoet. Het gaat hier om het begrip zorgbehoefte zoals toegelicht in de vorige paragraaf.

### **Tijdelijk?**

Het begrip tijdelijk is niet gedefinieerd. De gemeente bepaalt zelf of er sprake is van tijdelijkheid. Dit is situatie-afhankelijk. Als de woon- en verblijfsituatie wijzigt met een vooropgezet tijdelijk karakter, dan wordt daarmee in beginsel niet het hoofdverblijf verplaatst. Het gebruik van de term 'hoofdverblijf' in dit artikel is daarom verwarrend. Of een verblijf van tijdelijke aard is, is afhankelijk van de (verwachte) duur van het verblijf en van de intentie van betrokkene. Belangrijk hierbij is of betrokkene de mogelijkheid heeft terug te keren naar zijn oorspronkelijke woonadres en of het merendeel van zijn bezittingen daar achterblijven.

### **Uitzondering kostendelersnorm niet alleen voor de mantelzorger**

De uitzondering op de kostendelersnorm is in het nieuwe wetsartikel nu nog alleen vastgelegd voor de mantelzorger. Wanneer deze tijdelijk inwoont bij een zorgbehoevende bijstandsgerechtigde, geldt voor deze laatste echter ook geen (aanpassing van de) kostendelersnorm. De mantelzorger is op grond van het wetsartikel immers geen kostendeler van de mantelzorgontvanger, dus heeft deze zorgbehoevende bijstandsgerechtigde geen kostendelende medebewoner (erbij). Het is de bedoeling om dit door aanpassing van artikel 19a Pw en artikel 22a vierde lid Pw (via de Verzamelwet 2027) ook in de wet te verduidelijken (zie hierna).

Trekt een mantelzorger tijdelijk in bij een zorgbehoevende in een meerpersoonshuishouden, dan heeft dit ook geen effect op de kostendelersnorm van de bijstandsgerechtigden in dit huishouden.

#### **Voorbeeld 1**

Erica is op leeftijd. Het lukt niet meer om zelfstandig te blijven wonen. Zij heeft veel hulp nodig bij gewone dagelijkse bezigheden als schoonmaken, wassen, koken en zorg voor zichzelf. Zij staat op de wachtlijst voor een verzorgingshuis. Tot er plek is komt haar nicht Ans tijdelijk bij haar wonen. Erica ontvangt AOW en een aanvullend pensioen. Ans ontvangt een bijstandsuitkering. Zij gaat vanwege de intensieve zorgbehoefte tijdelijk bij Erica wonen en ontvangt de norm voor een alleenstaande, niet de kostendelersnorm. Dit is ook het geval als Ans eerder de kostendelersnorm ontving, omdat zij met een vriendin een woning deelde. De situatie van tijdelijke inwoning bij Erica bepaalt nu de norm van Ans. Zou Erica in dit voorbeeld bijstand ontvangen als alleenstaande, dan wijzigt dit niet als Ans tijdelijk bij haar komt wonen om voor haar te zorgen. Ans wordt niet beschouwd als kostendelende medebewoner.

#### **Voorbeeld 2**

Jan en Cas wonen op één adres. Jan ontvangt een uitkering naar de kostendelersnorm bij 2 personen, Cas werkt en verdient meer dan de bijstandsnorm. Jan heeft een ernstig ongeluk gehad en heeft tijdelijk intensieve zorg nodig. Ed komt tijdelijk inwonen om voor Jan te zorgen. De uitkering van Jan blijft ongewijzigd; hij krijgt de kostendelersnorm bij 2 personen. Ed telt niet mee, maar Cas blijft een kostendelende medebewoner.

## Wetsvoorstel Verzamelwet SZW 2027 en de kostendelersnorm

Het wetsvoorstel Verzamelwet SZW 2027 beoogt te verduidelijken wie in de situatie dat er intensieve mantelzorg nodig is (niet) als kostendelende medebewoner moet worden beschouwd. En te verduidelijken dat het bij deze uitzonderingen gaat om situaties dat het hoofdverblijf wordt verplaatst *vanwege* een intensieve zorgbehoefte.

### Geen kostendelende medebewoner

In het wetsvoorstel wordt verduidelijkt dat de uitzondering op de kostendelersnorm wegens tijdelijke mantelzorg vanwege een intensieve zorgbehoefte niet alleen geldt voor de mantelzorgverlener, maar ook voor de ontvanger van de mantelzorg. De mantelzorgverlener én de mantelzorgontvanger worden in deze situatie expliciet uitgezonderd van het begrip kostendelende medebewoner.

### Hoofdverblijf verplaatsen in verband met mantelzorg

Op basis van de huidige tekst van de wet geldt de uitzondering op de kostendelersnorm in de situatie dat de mantelzorger tijdelijk zijn hoofdverblijf verplaatst om mantelzorg te verlenen in verband met een intensieve zorgbehoefte. De wet voorziet niet expliciet in een uitzondering in de omgekeerde situatie. Voorgesteld wordt om dit aan te passen. Het is immers niet ongebruikelijk dat, als er sprake is van een intensieve zorgbehoefte, degene die mantelzorg nodig heeft tijdelijk gaat wonen bij degene die mantelzorg verleent.

Dit wetsvoorstel is nog niet in de Tweede en Eerste Kamer behandeld en kan dus nog wijzigen. Omdat het de bedoeling is om de wet ook nu al op de voorgestelde manier uit te voeren, kan en mag de gemeente op deze wijzigingen vooruitlopen.

Deze wijzigingen gaan ook gelden voor de IOAW en de IOAZ. In die wetten komt immers de systematiek van de kostendelende medebewoner ook voor.

## Niet beschouwen als op loon te waarderen arbeid (artikel 33, zesde lid Pw)

Er is een nieuw zesde lid bij artikel 33 gekomen. Dat luidt:

*‘Indien de belanghebbende onbetaalde mantelzorg verleent, wordt voor de vaststelling van de hoogte van de algemene bijstand het verlenen van deze zorg niet beschouwd als op loon te waarderen arbeid.’*

Het opschrift bij artikel 33 wordt gewijzigd in:

*‘Bijzonder inkomen en onbetaalde mantelzorg’*

Voor het recht op bijstand is het verrichten van op geld waardeerbare arbeid relevant. Het gaat daarbij niet alleen om het inkomen waarover daadwerkelijk kan worden beschikt, maar ook om het inkomen waarover redelijkerwijs kan worden beschikt. Mantelzorg zou daarom als op geld waardeerbare arbeid kunnen worden aangemerkt. Dit kan betekenen dat de mantelzorger financieel nadeel ondervindt omdat er een korting op de uitkering kan volgen. Dit is onwenselijk. De wijziging betekent dat het verlenen van onbetaalde mantelzorg niet meer kan worden beschouwd als op loon te waarderen arbeid. Dit sluit aan bij uitleg die in de uitvoeringspraktijk voorheen al gehanteerd werd.

### Onbetaald

De bepaling gaat over situaties waarin mantelzorg onbetaald wordt verleend, en er dus geen sprake is van een vergoeding voor de geleverde zorg. Is er sprake van een betaling vanuit een pgb, een andere structurele betaling of materiële tegenprestatie? Dan zijn er wel gevolgen voor het recht op bijstand.

### Toestemming vragen of melden?

Deze bepaling betekent ook dat mantelzorgers die de zorg onbetaald verlenen géén toestemming hoeven te vragen voor het verlenen van mantelzorg. Omdat onbetaalde mantelzorg niet beschouwd kan worden als op geld waardeerbare arbeid geldt er als uitgangspunt ook geen meldplicht.

De inlichtingenplicht ziet echter ook op feiten en omstandigheden die van invloed kunnen zijn op arbeidsinschakeling. Mantelzorg kan een omstandigheid zijn die gemeld moet worden, wanneer de zorg het nakomen van individuele afspraken over de invulling van zijn participatieplicht in de weg staan.

## Mantelzorg en arbeidsverplichtingen

Ook voor mantelzorgers geldt van rechtswege de generieke participatieplicht. Mantelzorg kan worden beschouwd als een vorm van maatschappelijke participatie. In de individuele invulling van de participatieplicht is het verlenen van mantelzorg een omstandigheid die moet worden meegewogen.

Meer hierover in [§ 20.3 Mantelzorg en afstemmen verplichtingen](#).

## Mantelzorg en een tijdelijke verandering van woonadres (artikel 40, derde lid Pw)

Er is een nieuw onderdeel d bij artikel 40, derde lid, van de Participatiewet gekomen. Dit onderdeel luidt:

*Geen opschorting vindt plaats indien:*

*'d. de belanghebbende voor het leveren van mantelzorg bij een intensieve zorgbehoefte tijdelijk gebruikmaakt van een hoofdverblijf elders'*

Als blijkt dat een bijstandsgerechtigde inwoner tijdelijk niet verblijft op het adres waar hij is ingeschreven bij de gemeentelijke basisregistratie vanwege het bieden van mantelzorg bij een intensieve zorgbehoefte, kon dit voorheen op grond van artikel 40, tweede lid, van de Participatiewet leiden tot een opschorting van de bijstand en een onderzoek naar de woonsituatie. Dit kon onbedoeld leiden tot inkomensonzekerheid en dat is ongewenst. Deze wijziging maakt duidelijk dat het tijdelijk intrekken bij een naaste vanwege mantelzorg bij een intensieve zorgbehoefte, geen reden is voor opschorting van de betaling van de uitkering.

In het artikel staat nu dat het gaat om een belanghebbende die voor het *leveren* van mantelzorg bij een intensieve zorgbehoefte tijdelijk gebruikmaakt van een hoofdverblijf elders. Bedoeld is echter dat deze bepaling ook geldt wanneer er sprake is van het *ontvangen* van mantelzorg bij een intensieve zorgbehoefte (zie [§ 15.3 Wetsvoorstel Verzamelwet SZW 2027 en de kostendelersnorm](#)).

### Hoofdverblijf

Het gebruik van het begrip hoofdverblijf in deze bepaling kan ook hier (net als in artikel 22a, vierde lid, Pw) verwarrend werken. Deze bepaling betekent dat het gaat om een situatie waarin het hoofdverblijf op het adres waar betrokkene is ingeschreven in de basisregistratie niet wordt prijsgegeven. Het gaat immers om een tijdelijk verblijf elders. Dit betekent ook dat de aanspraken op bijstand blijven bestaan jegens de gemeente waar de inwoner ingeschreven blijft staan in de BRP en waar hij eigenlijk hoofdverblijf houdt, ook wanneer de zorgbehoevende waar tijdelijk wordt ingetrokken in een andere gemeente woont. Dit geldt ook in de omgekeerde situatie, wanneer de zorgbehoevende intrekt bij de mantelzorgverlener.

## 15.4 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid

Het inschakelen van een sociaal-medisch adviseur bij het bepalen van de intensieve zorgbehoefte is niet verplicht. Als ervoor gekozen wordt om een beoordeling zonder sociaal-medisch adviseur te doen, is het raadzaam hiervoor een handelingskader te maken. Dit geeft houvast voor de consultant en het draagt bij aan

een eenduidig besluitvormingskader.

## Uitvoering

Als het gaat om samenwonen: het legaliteitsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel brengen met zich mee dat besluiten om samenwonen vanwege het bestaan van een zorgbehoefte zonder gevolgen gerespecteerd moeten worden als de wet wijzigt. Ook wanneer de zorgbehoefte eerder niet de reden was om te gaan samenwonen. Dit is immers op dit moment geen eis.

## Digitale ondersteuning

De gevolgen voor de digitale ondersteuning zijn beperkt. In de systemen zullen kleine aanpassingen en nieuwe registratiemogelijkheden nodig zijn.

## 15.5 IOAW, IOAZ en Bbz

### IOAW en IOAZ

#### *Samenwonen en intensieve zorgbehoefte in de IOAW en IOAZ*

Ook in de IOAW en de IOAZ kon het gaan inwonen bij een ander vanwege een intensieve zorgbehoefte gevolgen hebben voor de hoogte van de uitkering. Artikel 3, tweede lid, onder b van de IOAW en IOAZ zijn nu gelijklopend aan artikel 3, tweede lid, onder a van de Participatiewet. De gevolgen zijn niet anders dan geschetst voor inwoners met een uitkering op grond van de Participatiewet.

#### *Kostendelersnorm en IOAW en IOAZ*

De wijzigingen rond de kostendelersnorm gaan ook gelden voor de IOAW en de IOAZ. In die wetten komt immers de systematiek van de kostedelende medebewoner ook voor.

#### *Opschorting in verband met tijdelijke verandering van woonadres en IOAW en IOAZ*

In artikel 17a van de IOAW en IOAZ wordt op dezelfde wijze als in de Participatiewet geregeld dat opschorting niet plaatsvindt wanneer de belanghebbende voor het leveren van mantelzorg bij een intensieve zorgbehoefte tijdelijk gebruikmaakt van een hoofdverblijf elders. In de Verzamelwet 2027 wordt voorgesteld ook voor dit artikel te verduidelijken dat het hier gaat om het *leveren of ontvangen van mantelzorg*.

#### *Mantelzorg geen op geld waardeerbare activiteit IOAW en IOAZ*

Het inkomensbegrip in de IOAW en IOAZ is anders dan in de Pw, en het verlenen van mantelzorg werd al niet aangemerkt als op geld waardeerbare activiteit. Hierin is dus niets gewijzigd.

## Bbz

#### *Tijdelijk verblijf en kostendelersnorm*

Ook in het Bbz geldt de wijziging dat iemand die door omstandigheden tijdelijk op het adres van de Bbz-gerechtigde verblijft en daar in beginsel niet zijn hoofdverblijf heeft, in die zin niet als kostendeler wordt aangemerkt. De vraag of een verblijf kortdurend is of tijdelijk, moet beantwoord worden aan de hand van concrete feiten en omstandigheden.

# 16 Maatschappelijke participatie



**Deze wijziging heeft een beoogde inwerkingtreding per 1 januari 2027.  
De gemeente mag hier in 2026 al op vooruitlopen.**

Voor bijstandsgerechtigden geldt een generieke (algemene) participatieplicht. Hoe de gemeente deze participatieplicht vormgeeft is afhankelijk van de mogelijkheden van het individu en van zijn omstandigheden. De generieke participatieplicht kent een aantal 'smaken':

- het naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgen, accepteren en behouden;
- gebruikmaken van een door de gemeente aangeboden (re-integratie-)voorziening, maatschappelijke participatie gericht op arbeidsinschakeling; of
- als arbeidsinschakeling (nog) niet mogelijk is, naar vermogen meewerken aan maatschappelijke participatie niet (direct) gericht op arbeidsinschakeling.

Bijstandsgerechtigden krijgen meer ruimte om hun maatschappelijke participatie zelf vorm te geven. Zij kunnen daarbij ook aanspraak maken op ondersteuning volgens het gemeentelijke beleid.

De maatschappelijke participatie kan dus worden verdeeld in een re-integratiedeel en een deel dat niet (direct) is gericht op arbeidsinschakeling, maar op het deelnemen aan het maatschappelijk leven in de breedste zin. De grens tussen beide varianten is niet heel hard.

## 16.1 Wat wijzigt er in de participatieverplichtingen?

De in hoofdstuk 2 van de Participatiewet vermelde arbeidsinschakeling blijft bestaan: wie kan werken, moet werken. In plaats van sociale activering en de tegenprestatie wordt maatschappelijke participatie als optie naast arbeidsinschakeling mogelijk. Hiermee wordt in de wet erkend dat (directe) uitstroom naar werk niet voor iedereen haalbaar is. Maatschappelijke participatie kan als eerste stap in de richting van arbeidsinschakeling worden toegepast, maar ook zelfstandig worden ingezet voor de doelgroep waarbij dit het maximaal haalbare blijkt te zijn.

In artikel 6 van de Participatiewet wordt maatschappelijke participatie als volgt gedefinieerd:  
*"maatschappelijke participatie: het verrichten van onbeloonde activiteiten, gericht op deelname aan het maatschappelijk leven"*.

Hoofdstuk 2, paragraaf 2.1: In het opschrift van paragraaf 2.1 komt 'tegenprestatie' te vervallen. Het opschrift gaat luiden: *Arbeidsinschakeling en maatschappelijke participatie*.

Artikel 9:

- In lid 1, eerste volzin wordt het woord 'verplicht' vervangen door 'naar vermogen gehouden': *De belanghebbende van 18 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd is, vanaf de dag van melding als bedoeld in artikel 44, tweede lid, naar vermogen gehouden;*
- In lid 1 onder a vervalt 'naar vermogen': *algemeen geaccepteerde arbeid, waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een voorziening als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, te verkrijgen, deze te aanvaarden en te behouden, waaronder begrepen registratie als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, indien hem daartoe het recht toekomt op grond van artikel 30b, eerste lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;*
- In lid 1 onderdeel b wordt 'sociale activering' vervangen door 'maatschappelijke participatie': *gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen maatschappelijke participatie, gericht op arbeidsinschakeling, alsmede mee te werken aan een onderzoek naar zijn mogelijkheden tot arbeidsinschakeling en, indien van toepassing, mee te*

werken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a;

- Lid 1 onder c, de tegenprestatie, wordt in zijn geheel vervangen door een nieuwe tekst: tot **maatschappelijke participatie**, al dan niet met gebruikmaking van **door het college aangeboden ondersteuning**, indien arbeidsinschakeling nog niet mogelijk is.
- Lid 2 wordt tekstueel aangepast vanwege de wijzigingen in lid 1: *Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn, kan het college in individuele gevallen tijdelijk ontheffing verlenen van **de verplichtingen, genoemd in het eerste lid**. Zorgtaken kunnen als dringende redenen worden aangemerkt, voor zover hiermee geen rekening kan worden gehouden door middel van een voorziening als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a.*
- De leden 3 tot en met 7 blijven ongewijzigd. Er wordt een achtste lid toegevoegd: *De belanghebbende kan de maatschappelijke participatie zelf vormgeven, mits de maatschappelijke participatie de arbeidsinschakeling niet belemmert of niet leidt tot verdringing op de arbeidsmarkt.*

Artikel 10 van de Participatiewet wordt uitgebreid met de mogelijkheid om ook bij maatschappelijke participatie, niet gericht op arbeidsinschakeling, ondersteuning mogelijk te maken:

Opschrift artikel 10: **Aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en maatschappelijke participatie.**

Artikel 10:

1. *'Personen die algemene bijstand ontvangen, personen als bedoeld in de artikelen 34a, vijfde lid, onderdeel b, 35, vierde lid, onderdeel b, en 36, derde lid, onderdeel b, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen tot het moment dat het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking gedurende twee aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon vermenigvuldigd met de arbeidsduur welke in overeenkomstige dienstbetrekking in de regel geacht wordt een volledige dienstbetrekking te vormen bedraagt, personen met een nabestaandenuitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet en niet-uitkeringsgerechtigden hebben, overeenkomstig de verordening, bedoeld in artikel 8a, aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en **maatschappelijke participatie, niet gericht op arbeidsinschakeling, alsmede op de naar het oordeel van het college noodzakelijk geachte voorziening gericht op arbeidsinschakeling, waaronder persoonlijke ondersteuning bij het verrichten van de aan die persoon opgedragen taken, indien die persoon zonder die ondersteuning niet in staat zou zijn die taken te verrichten.**'*

Zie voor meer informatie hierover [hoofdstuk 18: Ondersteunen bij maatschappelijke participatie](#).

Daarnaast staan in het huidige artikel 18 van de Participatiewet enkele algemeen geldende verplichtingen die zijn gericht op directe arbeidsinschakeling. Deze geüniformeerde arbeidsverplichtingen verdwijnen uit de wet bij inwerkingtreding van de [Wet handhaving sociale zekerheid](#), net als de daarbij behorende maatregelen ([zie hoofdstuk 19: Ruimte voor afstemming maatregelen](#)).

## 16.2 Waarom wijzigen deze artikelen?

Uit onderzoeken blijkt dat directe arbeidsinschakeling en volledig uitstroom uit de uitkering voor een groot deel van de doelgroep niet reëel is. Ongeveer de helft blijkt behoefte te hebben aan sociaal maatschappelijke ondersteuning en twee derde van de bijstandsgerechtigden heeft een grote tot zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt. Bij ongeveer een derde is betaald werk door een stapeling van problematiek vaak geen reëel perspectief.<sup>69</sup>

De specifieke arbeidsverplichtingen zoals deze nu in de Participatiewet staan, zijn streng en knellend en voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt vaak niet reëel.

<sup>69</sup> O.a. te lezen in [Ondersteuning en dienstverlening aan langdurig bijstandsgerechtigden](#); Berenschot, 6 april 2021, § 3.2.1, en [Een brede blik op bijstand](#), Sociaal Cultureel Planbureau, 9 juni 2023, hoofdstuk 3.

Om de Participatiewet beter aan te laten sluiten bij de doelgroep moeten de regels niet alleen gericht zijn op directe uitstroom naar betaald werk. De bedoeling van de wijzigingen is de menselijke maat in de Participatiewet vast te leggen, zodat bijstandsgerechtigden de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. Concreet houdt dit in, dat er nog meer dan voorheen naar iemands individuele mogelijkheden en omstandigheden moet worden gekeken. Kan iemand wel in deeltijd werken, maar niet uitstromen uit de bijstand? Dan kan zijn inzet om te werken gewaardeerd worden. Als er geen mogelijkheden zijn om meer te werken, dan hoeft diegene niet tot meer werken en eventuele uitstroom gepusht te worden.

#### **Verricht iemand mantelzorg?**

Waardoor een ander langer thuis kan blijven wonen en de hulp krijgt die in die situatie nodig is? Dan kan de gemeente hiermee rekening houden bij de invulling van de (maatschappelijke) participatie en de bijstandsgerechtigde eventueel tijdelijk ontheffen van de arbeidsverplichtingen. Mantelzorg is een nuttige bezigheid en iemand kan hiermee ook in de maatschappij participeren. Zie voor meer informatie hierover [§ 20.3: Mantelzorg en afstemmen verplichtingen](#).

## Ondersteuning

Het begrip ondersteuning wordt breed omschreven. Het hoeven niet altijd activiteiten te zijn die de gemeente organiseert of aanbiedt. Het mag ook net dat zetje in de rug zijn, de verzekering dat iemand iets mag zonder dat dat problemen voor de uitkering op gaat leveren. Of dat de consultant de inwoner wijst op bestaande initiatieven en activiteiten waar die persoon aan kan deelnemen (zie [hoofdstuk 18: Ondersteunen bij maatschappelijke participatie](#)).

## 16.3 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid

De maatschappelijke participatie mag geen belemmering vormen voor arbeidsinschakeling en ook niet zorgen voor verdringing op de arbeidsmarkt. De gemeente moet in een verordening de grenzen aangeven van de ruimte die maatschappelijke participatie biedt, en vastleggen hoe en wanneer zij ondersteuning biedt. Ook het aspect wederkerigheid, zoals bij de tegenprestatie geldt, kan in de verordening worden opgenomen.

Afhankelijk van de mate waarop de gemeente de groep waarbij arbeidsparticipatie niet mogelijk is al in beeld heeft, heeft deze wijziging meer of minder impact. De gemeente moet de lokale verordening uitbreiden met maatschappelijke participatie, het eigenstandig vormgeven en de mogelijkheid voor ondersteuning van de gemeente daarbij. De modelverordening van VNG, die in 2026 beschikbaar komt, kan daarbij ondersteunen.

Deze wijzigingen gaan in per 1 januari 2027. Eerder handelen op basis van deze wijzigingen wordt in het gedoogjaar 2026 toegestaan als het gaat om het ondersteunen van de bijstandsgerechtigde bij diens maatschappelijke participatie en het zelf vormgeven daarvan.

#### **Welke keuzes heeft de gemeente hierbij?**

Bij het formuleren van nieuw beleid heeft de gemeente de ruimte om zelf invulling te geven aan de volgende onderwerpen, zolang deze invulling binnen de wet blijft:

- De gemeente mag individuele verplichtingen opleggen die aansluiten bij de situatie van de uitkeringsgerechtigde. Denk aan deelname aan dagbesteding, verschijnen op afspraken of gedragsmatige begeleiding. In beleidsregels kan vastgelegd worden welke typen verplichtingen voor welke doelgroepen logisch zijn.
- Met beleidsregels kan de gemeente kaders scheppen voor de toepassing van maatwerk. Bijvoorbeeld wanneer en onder welke omstandigheden maatwerk wordt toegepast, welke factoren worden meegewogen bij de beoordeling van verplichtingen en maatregelen. En hoe medewerkers deze factoren moeten beoordelen en vastleggen.

Het is raadzaam om ruimte te behouden om in zeer bijzondere situaties buiten de gestelde kaders te mogen treden, bijvoorbeeld door ruime formulering of het toevoegen van een hardheidsclausule.

Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid is het wenselijk om het beleid zo veel mogelijk af te stemmen met omliggende gemeenten. Ook de ontwikkelingen in de arbeidsmarktregio's en de samenwerkingsverbanden waarop de [Wet van school naar duurzaam werk](#) van toepassing is, vragen om – zo ver dat mogelijk is – een geharmoniseerde aanpak. Gemeenten blijven zelf verantwoordelijk voor de uitwerking van hun verordening in detail en voor keuzes rondom hun budget.

### Wmo 2015

In de verordening moet de gemeente ook een link leggen tussen maatschappelijke participatie en de Wmo 2015, omdat de beleidsdoelstellingen van de Participatiewet en de Wmo 2015 in elkaars verlengde liggen en elkaar versterken. De gemeente moet hiervoor integraal sociaal beleid opstellen. Te denken valt aan een situatie dat dagbesteding uiteindelijk de beste vorm van maatschappelijke participatie blijkt te zijn. Of als vervoer niet alleen nodig blijkt te zijn naar de participatie-activiteit, maar ook in het dagelijks leven een probleem is.

### Overige domeinen

Verschillende gemeenten hebben al geëxperimenteerd met maatschappelijke participatie.<sup>70</sup> Zij ervaren dat er onder bijstandsgerechtigden zonder traject, waar (voorheen) weinig contact mee was, relatief veel stille hulpvragen verborgen zijn. Deze komen pas naar boven bij nauwer contact tussen de consulent en de bijstandsgerechtigde.<sup>71</sup> Soms durfde de inwoner niet om hulp te vragen of wist hij niet, dat er ondersteuning mogelijk was.

Dit vraagt om nauwere (integrale) samenwerking ook op andere domeinen binnen het sociaal domein. En daarbuiten, met ketenpartners, omdat deze ook een deel van de nodige hulpverlening kunnen uitvoeren. Denk bij hulp onder andere aan: schuldhulpverlening, jeugdzorg, maatschappelijk werk, sociaal raadslieden of Juridisch Loket en overige vormen van zorg en begeleiding.

Naast doorverwijzingen in verband met hulpvragen werd ook een deel van de doelgroep geholpen met het vinden van passend vrijwilligerswerk. En bleek een deel ook weer in staat om (in deeltijd) te gaan werken.<sup>72</sup>

### Uitvoering

Consulenten krijgen meer ruimte om de bijstandsgerechtigde te begeleiden naar passende participatie. Dat vergt wellicht een gewijzigde aanpak: meer open vragen, meer luisteren, meer doorvragen vanuit professionele nieuwsgierigheid. Alert zijn op signalen die wijzen op hulpvragen of obstakels, het is immers bekend dat problematiek soms eerst opgelost moet worden of onder controle gebracht, voor er stappen in de participatie mogelijk zijn. Denk daarbij aan verslaving, schulden of dakloosheid. In andere gevallen kan participatie juist helpen de problematiek deels op te lossen, door

<sup>70</sup> O.a. [Persoonlijke begeleiding in de bijstand](#) (Zinzis 14 mei 2020)

<sup>71</sup> [Ondersteuning en dienstverlening aan langdurig bijstandsgerechtigden](#) (Berenschot 6 april 2021)

<sup>72</sup> [StiP-banen in Den Haag geven mensen met jarenlange uitkering perspectief](#) (Programmaraad juni 2021)

ritme en regelmaat te bieden en mensen weer perspectief te bieden. Maar wees ook alert op interesses, wensen en kansen. Als je die in beeld kunt krijgen, kun je het beste aansluiting vinden bij de inwoner en is de kans op een voortvarende start van een traject het grootst.

## Digitale ondersteuning

De gebruikte software moet zo worden aangepast dat deze weer aansluit bij de dan geldende wetgeving. Niet alleen alle voorzieningen die de gemeente biedt moeten in het systeem staan, ook activiteiten die de bijstandsgerechtigde zelf regelt of wil doen moeten een plek krijgen in het systeem.

## 16.4 Kan de gemeente al vooruitlopen op deze wetswijziging?

Tijdens het gedoogjaar 2026 mogen gemeenten hun inwoners al ondersteuning bieden en deze hun maatschappelijke participatie zelf vorm te laten geven. Dit uiteraard binnen de regels van de Participatiewet in balans. De wijzigingen in de generieke participatieverplichtingen (het naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgen, accepteren en behouden), de afstemming (het toespitsen) van deze verplichtingen op het individu en de handhaving hierop kan pas in 2027. Deze wijzigingen hangen samen met de [Wet handhaving sociale zekerheid](#). Hierop vooruitlopen is niet mogelijk.

De gemeente kan in ieder geval al het nodige voorwerk verrichten. Zo kan de gemeente nieuwe beleidsregels, werkprocessen en werkinstructies in concept voorbereiden. En nadenken over hoe ze maatwerk en toespitsen op het individu nog beter vorm kan geven.

De wetswijziging biedt een mooie ingang om opnieuw en op een niet beladen manier in gesprek te gaan met onder andere de inwoners die op dit moment niet participeren. En te vragen hoe het met ze gaat, wat ze (letterlijk en figuurlijk) bezig houdt en wat zij nodig hebben om een prettiger leven te hebben. Om van daaruit te onderzoeken of enige vorm van participatie mogelijk en wenselijk is, of de inwoner daar zelfstandig stappen in kan zetten of dat ondersteuning van de gemeente nodig is. De gemeente kan inventariseren welke bestaande activiteiten voorhanden zijn (denk aan buurthuizen, sportverenigingen, welzijnsorganisaties, zorgcentra, wijkboerderijen e.d.), en ervoor zorgen dat dat aanbod breed kenbaar en doorzoekbaar wordt bij en door alle consulenten.

## 16.5 IOAW, IOAZ en Bbz

### IOAW en IOAZ

De IOAW en IOAZ streven net als de Participatiewet arbeidsinschakeling na. Als die mogelijkheid er (nog) niet is, bieden ook deze wetten ruimte voor maatschappelijke participatie, eigenstandige invulling daarvan en ondersteuning daarbij door gemeenten. Ook hiervoor is beleid nodig.

#### *Mantelzorg en IOAW en IOAZ*

In de IOAW en IOAZ geldt evenzeer dat het van belang is dat men initiatief neemt tot mantelzorg wanneer dat nodig is, en dat men zich hierin niet belemmerd voelt. Ook in de IOAW en de IOAZ wordt het recht om maatschappelijke participatie zelf vorm te geven verankerd. Hiertoe wordt artikel 37 van de IOAW en IOAZ aangepast. Deze wijzigingen zijn gelijklopend aan de wijzigingen in de Participatiewet (art. 9 lid 1 onder c Pw). Als het nodig is bestaat aanspraak op ondersteuning bij het vormgeven van maatschappelijke participatie. Daarop ziet de aanpassing van artikel 36 IOAW en IOAZ.

### Bbz

Het Bbz heeft een volledig ander karakter en een andere doelstelling dan de Participatiewet, de IOAW en IOAZ. Maatschappelijke participatie past daar niet bij.

# 17 Recht op eigenstandig vormgeven participatie



*Deze wijziging heeft een beoogde inwerkingtreding per 1 januari 2027.  
De gemeente mag hier in 2026 al op vooruitlopen.*

Momenteel gaat er te weinig aandacht uit naar mensen zonder (direct) perspectief op werk. Zij raken dikwijls buiten beeld en worden slechts sporadisch gesproken. Zij voelen zich niet gezien of gehoord en voelen ook niet de ruimte om zelf initiatieven te nemen om maatschappelijk te participeren. Bijvoorbeeld door het volgen van een cursus, het verrichten van vrijwilligerswerk en het verlenen van mantelzorg. De focus op arbeidsinschakeling en de bijbehorende verplichtingen weerhouden bijstandsgerechtigden ervan om dergelijke initiatieven te nemen.

## 17.1 Wat wijzigt er voor de doelgroep?

Om eigen initiatief te stimuleren en te waarderen, komt er in de Participatiewet de mogelijkheid dat bijstandsgerechtigden hun (maatschappelijke) participatie zelf vormgeven en daarbij ondersteuning krijgen van de gemeente, als zij die nodig hebben. Dit recht om maatschappelijke participatie zelf vorm te geven, wordt verankerd in artikel 9, achtste lid, van de Participatiewet:

*8. De belanghebbende kan de maatschappelijke participatie zelf vormgeven, mits de maatschappelijke participatie de arbeidsinschakeling niet belemmert of niet leidt tot verdringing op de arbeidsmarkt.*

## 17.2 Waarom komt het recht op zelf vormgeven in de wet?

Het recht op eigenstandig vormgeven van Participatie wordt in de wet verankerd om ruimte te geven aan eigen initiatieven van de bijstandsgerechtigden. Bij de groep waarbij arbeidsparticipatie (nog) niet mogelijk is, is het doel van maatschappelijke participatie om vereenzaming te voorkomen, deel uit te maken van de samenleving en de levenskwaliteit te verhogen. Soms kan dit zelfs leiden tot participatie op de arbeidsmarkt. Wanneer mensen vanuit eigen motivatie en interesses actief zijn, houden zij dit over het algemeen beter vol dan bij activiteiten die zij niet zelf hebben uitgekozen.

Actief zijn heeft op allerlei gebied positieve effecten die niet onderschat moeten worden. Het levert wellicht nog geen besparing op de uitkering op, maar mensen die beter in hun vel zitten kosten de maatschappij op andere gebieden minder, bijvoorbeeld in zorgkosten.

De bedoeling is dat de uitvoerend professionals contact hebben met alle mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en dat ook deze mensen zich gezien en gehoord voelen. Dat zij samen onderzoeken of maatschappelijke participatie passend is, waar de interesse van de bijstandsgerechtigde ligt en welke doelen de maatschappelijke participatie in een specifieke situatie kan dienen, bijvoorbeeld:

- (meer) zelfstandig deelnemen aan de maatschappij;
- vereenzaming voorkomen en netwerk uitbreiden;
- het gevoel van eigenwaarde en zingeving vergroten.

## Contact en vertrouwen

Als er al langere tijd geen contact meer met deze groep is geweest, vergt dit in ieder geval in de opstartfase van het hernieuwde contact extra tijd. Het gaat erom het contact te herstellen, over en weer vertrouwen te kweken, interesse te tonen in deze personen en hun situatie en te onderzoeken wat zij (eventueel) nodig hebben. Sommige mensen hebben misschien geen extra ondersteuning nodig

of blijken al een vorm van maatschappelijke participatie uit te voeren, soms zelfs op een manier die nog niet bij de gemeente bekend was. Denk bijvoorbeeld aan een echtpaar waarvoor arbeidsinschakeling niet mogelijk is, maar dat wel geregeld en met veel warmte pleegkinderen opvangt. Of de alleenstaande die eens in de twee weken een avondje achter de tap van het buurthuis staat, ondanks het feit dat hij daar dan de dagen erna van bij moet komen.

Sommige mensen uit deze groep tonen eigen initiatief en kunnen dat ook omzetten in passende acties. Voor mensen die dat niet kunnen, is het de kunst om vast te stellen waar zij warm voor lopen, wat hen echt raakt of in beweging brengt. Dit kunnen de meest uiteenlopende dingen zijn. De een wil graag bijleren, de ander iets voor een ander doen in een sociale context. Een derde heeft misschien minder behoefte aan sociale contacten, maar biedt aan om de groenstrook voor zijn huis schoon te houden of rolstoelwandelpaden uit te zetten en de markering daarvan geregeld na te kijken. Het is aan de professional lef te hebben en hier creatief mee om te gaan.

Als het contact eenmaal loopt, kan afhankelijk van de voorkeur van de bijstandsgerechtigde afgesproken worden dat er bijvoorbeeld af en toe per WhatsApp, telefoon of e-mail wordt ingecheckt. Persoonlijke afspraken kunnen naar behoefte of met een lagere frequentie worden ingepland. Het gaat erom de bijstandsgerechtigde niet uit het oog te verliezen.

### **Twee voorbeelden**

#### **Rachid**

Rachid is als kind van vluchtelingen naar Nederland gekomen en hier opgegroeid. Hij is nu 28 en een aantal jaren geleden door een ongeval in een rolstoel beland. Hij komt niet voor Wajong of Wia in aanmerking en is aangewezen op de Participatiewet. De gemeente heeft vastgesteld dat hij duurzaam en blijvend arbeidsongeschikt is. In het gesprek met de consulent blijkt dat Rachid meer sociale contacten zou willen hebben en ook graag iets voor anderen wil doen, bijvoorbeeld voor vluchtelingen. Hij is een goede prater en kent de weg in de samenleving.

De consulent stelt Rachid voor zich aan te melden bij taalmaatjes. Taalvrijwilliger zijn kost Rachid maar een paar uur per week. De consulent stuurt hem een linkje met informatie over taalmaatjes in de stad en vraagt Rachid te laten weten hoe het gaat als hij aan iemand gekoppeld is.

#### **Mira**

Mira heeft eerder als verzorgende gewerkt. Zij is toen ziek geworden en uiteindelijk ziek uit dienst gegaan. UWV heeft haar minder dan 35% arbeidsongeschikt verklaard, waardoor zij geen WIA-uitkering krijgt en uiteindelijk in de bijstand is beland. Zij is erg onzeker over wat zij nog wel of niet kan en inmiddels al een jaar of 4 uit het arbeidsproces. Daarnaast heeft zij als alleenstaande moeder de zorg voor 3 kinderen.

Uit de gesprekken met de consulent blijkt, dat zij haar werk als verzorgende niet zo leuk vond en fysiek heel zwaar. Zij heeft er altijd van gedroomd om leraar te worden. Zij is het ermee eens dat een vierjarige Pabo-opleiding op dit moment te veel van haar zal vragen, maar ze had nog nooit gehoord van de functie van klassenassistente. Dat is een Mbo-opleiding die je ook als BBL-variant kunt doen, dus werken en leren tegelijk. De opleiding start pas over 9 maanden. Mira en de consulent spreken af dat Mira de komende 3 maanden als 'leesmoeder' op de school van haar kinderen gaat starten; 2 ochtenden in de week steeds 2 uur. Dit in overleg met school.

De BBL-opleiding houdt in dat zij in deeltijd voor ten minste 20 uur per week gaat werken. De consulent rekent met Mira door welke financiële gevolgen het heeft als zij werken en leren gaat combineren en bespreekt ook met Mira hoe zij eventueel buitenschoolse opvang voor de kinderen kan regelen en betalen.

Omdat Mira de ruimte krijgt om te doen waar haar hart ligt en zij rustig mag opbouwen, krijgt zij

steeds meer zin om weer aan de slag te gaan. Na 6 weken als leesmoeder stuurt zij de consultant een appje, waarin zij vertelt dat zij 3 dagen in de week overblijfmoeder kan worden. Dit wil ze graag. Of dat mag.

## 17.3 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid

Afhankelijk van de mate waarin de gemeente de groep waarbij arbeidsparticipatie (nog) niet mogelijk is al in beeld heeft, heeft deze wijziging meer of minder impact. Zie hiervoor de informatie bij [§ 16.3 Beleid](#).

### Uitvoering

Bij veel gemeenten werken de uitvoerend professionals al min of meer op de wijze die de Participatiewet in balans voor ogen heeft. Er wordt vaak al aangesloten bij wat de bijstandsgerechtigde kan en wil, onder andere omdat dat de meeste kans op een succesvolle participatie biedt, in welke vorm dan ook. De ondersteuning van een bijstandsgerechtigde die zijn participatie zelf vormgeeft, vergt misschien een iets andere werkwijze. Zie ook de informatie bij [§ 16.3 Wmo 2015, Overige domeinen en Uitvoering](#)

### Digitale ondersteuning

Bij het eigenstandig vormgeven van maatschappelijke participatie gaat het eigenlijk om het maken van afspraken op individueel niveau (zie ook [hoofdstuk 20: Toespitsen verplichtingen op het individu](#)). Dit vergt een goede en volledige registratie in het digitale dossier van de inwoner. Hier moet voldoende ruimte voor zijn.

## 17.4 Kan de gemeente vooruitlopen op de wetwijziging?

Maatschappelijke participatie, de ondersteuning daarbij en het recht op eigenstandig vormgeven van die participatie treden per 1 januari 2027 in werking. In 2026 (gedoogjaar) mogen gemeenten al conform de regels uit de Participatiewet in balans werken om hun inwoners zo goed mogelijk te ondersteunen richting participatie en hen hierbij ook zelf zeggenschap te geven. Zie voor meer informatie [§ 16.4 Vooruitlopen](#).

## 17.5 IOAW, IOAZ en Bbz

Zie voor deze informatie [§ 16.5 IOAW, IOAZ en Bbz](#).

# 18 Ondersteunen bij maatschappelijke participatie



**Deze wijziging heeft een beoogde inwerkingtreding per 1 januari 2027.  
De gemeente mag hier in 2026 al op vooruitlopen.**

Bijstandsgerechtigden die niet (direct) kunnen werken, krijgen meer ruimte om hun maatschappelijke participatie zelf vorm te geven, zoals in hoofdstuk 17 is beschreven. Zij kunnen daarbij ook aanspraak maken op ondersteuning door de gemeente.

## 18.1 Wat wijzigt er met betrekking tot de ondersteuning?

### Opschrift artikel 8a Pw

Het huidige opschrift bij artikel 8a Participatiewet luidt:

*“Artikel 8a. Verordeningen re-integratievoorzieningen en tegenprestatie”*

Met de Participatiewet in balans verandert dit opschrift in:

*“Artikel 8a. Verordeningen **participatie**”*

### Artikel 8a Pw

In de Participatiewet is op dit moment alleen een recht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling opgenomen. Met de Participatiewet in balans wordt artikel 8a als volgt gewijzigd:

*De gemeenteraad stelt bij verordening regels met betrekking tot:*

*a. het ondersteunen bij arbeidsinschakeling **en maatschappelijke participatie, niet gericht op arbeidsparticipatie** en het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, en artikel 10, eerste lid;*

*~~b. het opdragen van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c;~~*

*~~e. b. de scholing of opleiding, bedoeld in artikel 10a, vijfde lid;~~*

*~~c. de premie, bedoeld in artikel 10a, zesde lid;~~*

*~~e. d. het verrichten van werkzaamheden in een beschutte omgeving, bedoeld in artikel 10b.~~*

Daarmee wordt de taak van de gemeente uitgebreid met het ondersteunen bij maatschappelijke participatie, niet gericht op arbeidsparticipatie. Ook moet daarover iets worden opgenomen in de lokale verordening. De tegenprestatie wordt – letterlijk – uit de wet geschrapt.

### Opschrift en eerste lid artikel 10 lid 1 Pw

Aan het opschrift bij artikel 10 wordt de maatschappelijke participatie toegevoegd. Na inwerkingtreding van dit artikel in de Participatiewet in balans gaat het luiden:

*“Artikel 10. Aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling **en maatschappelijke participatie**”*

En lid 1 wordt:

*“Personen die algemene bijstand ontvangen, personen als bedoeld in de artikelen 34a, vijfde lid, onderdeel b, 35, vierde lid, onderdeel b, en 36, derde lid, onderdeel b, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen tot het moment dat het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking gedurende twee aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon vermenigvuldigd met de arbeidsduur welke in overeenkomstige dienstbetrekking in de regel geacht wordt een volledige dienstbetrekking te vormen bedraagt, personen met een nabestaandenuitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet en niet-uitkeringsgerechtigden hebben, overeenkomstig de verordening, bedoeld in artikel 8a, aanspraak*

op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en **maatschappelijke participatie, niet gericht op arbeidsinschakeling, almede op de naar het oordeel van het college noodzakelijk geachte voorziening gericht op arbeidsinschakeling, waaronder persoonlijke ondersteuning bij het verrichten van de aan die persoon opgedragen taken, indien die persoon zonder die ondersteuning niet in staat zou zijn die taken te verrichten.**"

Met deze wijzigingen wordt, naast de aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling, ook de aanspraak op ondersteuning bij maatschappelijke participatie, niet gericht op arbeidsinschakeling, voor de doelgroep vastgelegd.

## 18.2 Ondersteuning bij maatschappelijke participatie

Naast het recht om eigenstandig vorm te geven aan maatschappelijke participatie krijgt de bijstandsgerechtigde ook een aanspraak op ondersteuning. Dit recht op ondersteuning geldt ongeacht of de maatschappelijke participatie gericht is op arbeidsinschakeling of niet. Gemeenten kunnen inwoners ondersteuning geven als de inwoner zijn maatschappelijke participatie zelf vorm geeft. Maar ook als deze niet in staat is om zelf invulling te geven aan zijn maatschappelijke participatie en de gemeente deze een aanbod doet.

Met name bij de mensen die niet uit eigen beweging tot initiatieven komen, is het de kunst om vast te stellen waar zij warm voor lopen, wat hen echt raakt of in beweging brengt. En wat zij nodig hebben om op het gebied van maatschappelijke participatie stappen te zetten.

Deze ondersteuning hoeft niet altijd in te houden dat de gemeente activiteiten of voorzieningen aanbiedt. Het kan zijn dat iemand eerst hulp en ondersteuning nodig heeft om bepaalde problematiek op te lossen, voordat diegene een stap in de richting van maatschappelijke participatie kan maken. Aan de andere kant kan in sommige gevallen maatschappelijke participatie het oplossen van problematiek ondersteunen. Het kan ook betekenen dat mensen over een drempel moeten worden geholpen om zelf in beweging te komen. Of dat zij door de gemeente worden gewezen op bestaande initiatieven en activiteiten waar zij aan deel kunnen nemen. Gezien de grote verschillen binnen deze groep zal de een iets meer aan de hand genomen moeten worden dan de ander en misschien ook 'warm' overgedragen moeten worden aan bijvoorbeeld een vrijwilligersorganisatie die de verdere begeleiding op zich kan nemen.

## 18.3 Tegenprestatie en wederkerigheid

In artikel 9, eerste lid, onder c, van de Participatiewet is (nu nog) de tegenprestatie geregeld:

*De belanghebbende van 18 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd is, vanaf de dag van melding als bedoeld in artikel 44, tweede lid, verplicht:*

- c. *naar vermogen door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.*

Deze wordt vervangen door de plicht:

- c. *tot maatschappelijke participatie, al dan niet met gebruikmaking van door het college aangeboden ondersteuning, indien arbeidsinschakeling nog niet mogelijk is.*

De huidige inzet van de tegenprestatie ligt vaak al heel dicht bij de toekomstige inzet op maatschappelijke participatie. De tegenprestatie is ook een voorziening tot maatschappelijke participatie. Verschillende gemeenten werken met een variant waarbij het in eerste instantie aan de uitkeringsgerechtigde is om invulling te geven aan zijn tegenprestatie.

Het doel van de maatschappelijke participatie die niet is gericht op arbeidsinschakeling is breder dan dat van de tegenprestatie. Daar waar het bij de tegenprestatie vooral gaat om in ruil voor de financiële ondersteuning iets terug te doen voor de maatschappij, gaat het bij maatschappelijke participatie ook om een instrument waarmee het algehele welbevinden van bijstandsgerechtigden vergroot kan worden, zoals (meer) zelfstandig meedoen in de maatschappij, voorkomen van vereenzaming en vergroting van eigenwaarde en zingeving. Daarom blijkt uit pilots dat deze doelgroep soms het best te ondersteunen valt met een (taal)kursus, inkoop van een traject of (schuld)hulpverlening door de gemeente, het maatschappelijk werk of vanuit de zorg.

### **Wederkerigheid**

De tegenprestatie is een vorm van wederkerigheid. Ook bij de generieke participatieplicht (waarvan het naar vermogen maatschappelijk participeren deel uitmaakt) bestaat tegenover het recht op bijstandsuitkering een vorm van wederkerigheid. Daarvan kan sprake zijn als betrokkene de participatie zelf vormgeeft én als de gemeente ondersteuning biedt bij maatschappelijke participatie. De gemeente moet wel bekijken of de maatschappelijke participatie de arbeidsinschakeling niet in de weg staat of leidt tot verdringing.

## **18.4 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning**

### **Beleid**

#### **Verordening en beleid**

De gemeente krijgt de opdracht om bij verordening regels te stellen voor zowel de situatie waarbij de bijstandsgerechtigde zelf het initiatief tot maatschappelijke participatie neemt, als ook in het geval dat de gemeente de betrokkene daartoe een aanbod doet. Bij dit laatste kan de gemeente in de verordening, desgewenst uitdrukken op welke wijze zij uiting wil geven aan het aspect wederkerigheid (zie [§ 18.3 Tegenprestatie en wederkerigheid](#)). Als de gemeente het opleggen van een tegenprestatie en het aspect wederkerigheid al in een verordening heeft opgenomen, kan dit worden omgevormd tot een vorm van maatschappelijke participatie.

#### **Aanbod en beleid**

Er zijn verschillende opties denkbaar hoe de gemeente haar beleid omtrent maatschappelijke participatie kan organiseren:

- De gemeente ondersteunt eigen initiatieven: eigenstandige vormgeving van de maatschappelijke participatie staat voorop. De gemeente gaat bij realistische voorstellen van de bijstandsgerechtigde daarin mee of stuurt bij, zodat dit tot een realistische participatie-activiteit wordt. De gemeente kan beleid maken over de voorwaarden waaronder zij ondersteuning biedt.
- De gemeente faciliteert aanbod in een 'Participatiebank': de uitkeringsgerechtigde kan een keuze maken uit het aanbod van de gemeente in de Participatiebank. Dit kan aanvullend zijn op de eigen invulling van de inwoner. Het hebben van een gemeentelijke participatiebank veronderstelt wel dat de gemeente zorgdraagt voor een gevarieerd aanbod aan activiteiten.
- Soms zijn mensen niet in staat om zelf invulling te geven aan hun maatschappelijke participatie, maar zouden zij daar vermoedelijk wel baat bij hebben. De gemeente kan dan een aanbod doen. Je zou dit ook kunnen gebruiken om onwilligen te 'dwingen' als zij weigeren enig initiatief te nemen. In dat geval kan de aanpak lijken op die van de huidige tegenprestatie.

#### **Beschikken en beleid**

Ook bij het wel of niet beschikken zijn meerdere varianten denkbaar:

- **Beschikken op elke afspraak en elke wijziging:** dan weet de inwoner waar hij aan toe is en kan de gemeente op elk moment handhaven als daar aanleiding toe is. Het is ook de meest arbeidsintensieve variant. De vraag is of het altijd nodig is te beschikken. De inwoner van 64 die

wegens zware beperkingen een permanente vrijstelling heeft en die meldt dat hij elke vrijdagmiddag een bardienst gaat draaien in het buurthuis, wil je daar op handhaven? Of kun je dan volstaan met een compliment en een aantekening in het systeem?

- **Beschikken bij ondersteuning door de gemeente:** als de gemeente extra ondersteuning aanbiedt, bijvoorbeeld door inkoop van een cursus of een bepaald hulptraject, dan is het de bedoeling dat de inwoner daar ook gebruik van maakt. Of als er bepaalde (reis)kosten worden vergoed of een andere voorziening wordt verstrekt. De gemeente kan overwegen om met name in dit soort situaties te beschikken, om voor de inwoner de inzet van de gemeente en ook de verwachtingen hierbij op een rij te zetten.
- **Alleen beschikken als de gemeente wil handhaven:** deze variant is de meest efficiënte. Tegenover de besparing van werk staat dat beschikken een manier is om niet alleen handhaving vanuit de gemeente mogelijk te maken, maar de inwoner ook van rechtszekerheid te voorzien. Als de gemeente besluit om beperkt te beschikken, is het goed om afspraken op een andere manier vast te leggen. Bijvoorbeeld met een aantekening in het dossier en in een korte brief aan de bijstandsgerechtigde.

### *Cliëntenparticipatie*

De wetgever wijst nog in het bijzonder op artikel 47 van de Participatiewet, dat cliëntenparticipatie voorschrijft. Het is de bedoeling dat de mensen waar het hier om gaat, of hun vertegenwoordigers, worden betrokken bij de vormgeving van het beleid over de maatschappelijke participatie en de ondersteuning daarbij, zodat het beleid ook werkelijk aansluit bij de behoeften van deze groep.

### *Kinderopvang*

De bedoeling van de wetgever is om meer mensen actief bij de maatschappij te betrekken, ook als zij (nog) geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Dit kan in de vorm van vrijwilligerswerk zijn. In de gevallen dat een bijstandsgerechtigde gedeeltelijk aan het werk is of in een traject naar werk zit, heeft deze op grond van de Wet kinderopvang recht op kinderopvangtoeslag als voor zijn kinderen opvang nodig is tijdens dat traject.

Voor mensen die vrijwilligerswerk verrichten is deze mogelijkheid er vaak niet. Alleen als het vrijwilligerswerk door de gemeente wordt geregistreerd als zijnde een traject naar werk, kan er recht op kinderopvangtoeslag zijn.<sup>73</sup> Het kan echter ook voor deze groep nuttig zijn buitenshuis dergelijke activiteiten te verrichten, zeker als men de bijkomende doelen van de wet overweegt: vereenzaming voorkomen en netwerk uitbreiden,<sup>74</sup> (meer) zelfstandig aan de maatschappij deelnemen en zingeving. De gemeente kan naar activiteiten zoeken die de ouder kan doen tijdens de peuteropvang of de voorschool. Er zijn veel gemeenten die dit ook aanbieden aan ouders van peuters zonder dat daarvoor een indicatie van het consultatiebureau nodig is. Daarnaast of in andere gevallen kan zij in haar beleid opnemen dat zij kinderopvang voor deze doelgroep onder bepaalde voorwaarden kan vergoeden.

## **Uitvoering**

Bij veel gemeenten werken de uitvoerend professionals al min of meer op de wijze die de Participatiewet in balans voor ogen heeft. Er wordt vaak al aangesloten bij wat de bijstandsgerechtigde kan en wil, onder andere omdat dat de meeste kans op een succesvolle participatie biedt, in welke vorm dan ook.

Wat nog niet in alle gemeenten gebeurt, is dat er ook met zekere regelmaat contact is met de mensen voor wie arbeidsinschakeling niet of op korte termijn niet aan de orde is. Het is uitdrukkelijk de bedoeling van de wetgever, dat ook deze mensen zich gezien en gehoord voelen en dat zij zich vrij

<sup>73</sup> [Kinderopvangtoeslag in de Participatiewet](#), Significant APE, 21 mei 2025

<sup>74</sup> Uit onderzoek blijkt dat alleenstaande ouders zich relatief vaak in een kwetsbare situatie bevinden, die het gevoel van eenzaamheid vergroot. [Stand van Nederland 2023](#), Sociaal en Cultureel Planbureau, april 2023

voelen om initiatieven te ontplooiën om maatschappelijk te participeren. En dat degenen die dat niet alleen kunnen, daarbij ondersteuning krijgen vanuit de gemeente.

Het is mogelijk dat iemand hulp nodig heeft die meer op het terrein van de Wmo 2025 ligt dan op dat van de Participatiewet. De wetgever staat wat dat betreft een integrale werkwijze voor. Als de gemeente over gaat op een meer integraal sociaal beleid, zal dat ook wijzigingen voor de uitvoering met zich meebrengen, al dan niet vastgelegd in werkprocessen of werkinstructies.

Het kan zijn dat de werkinhoud van de professional net iets anders of breder wordt. De Participatiewet in balans geeft de professional op dit en verschillende andere terreinen behoorlijk wat ruimte om bij de individuele behoeften en wensen van de bijstandsgerechtigde aan te sluiten. Het is aan de professional om die ruimte ook te nemen. Dat vergt soms lef en dit kan het werk ook leuker maken, omdat je hierbij creatief mag zijn en soms ook outside the box mag denken.

Het kan voor de professional handig zijn als deze goed op de hoogte is van de (vrijwilligers)activiteiten in de regio. Het zal lastig zijn om een groter aanbod uit het hoofd te leren. Mogelijk bestaat er al een vacaturebank voor vrijwilligerswerk of kan daarvoor binnen de gemeente een soort register of naslagwerk worden ontwikkeld, waarin wellicht ook filters kunnen worden aangebracht. De activiteiten zouden dan ingedeeld kunnen worden aan de hand van verschillende kenmerken, bijvoorbeeld:

- binnen of buiten;
- sociaal, contact met 1 persoon of zelfstandige activiteit zonder anderen;
- fysiek meer of minder intensief;
- minimaal kennisniveau;
- minimale aanwezigheid qua uren of dagen; en
- sporadisch evenement of met een zekere frequentie.

## Digitale ondersteuning

Het maken van afspraken over het verlenen van ondersteuning bij maatschappelijke participatie vergt een goede en volledige registratie in het digitale dossier van de inwoner. Hier moet voldoende ruimte voor zijn.

## 18.5 Kan de gemeente vooruitlopen op deze wijziging?

Zie voor deze informatie [§ 16.4 Vooruitlopen](#).

## 18.6 IOAW, IOAZ en Bbz

Zie voor deze informatie [§ 16.5 IOAW, IOAZ en Bbz](#).

## 19 Ruimte voor afstemming van de maatregelen



*Deze wijziging houdt verband met het Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid, met een beoogde inwerkingtreding per 1 januari 2027. Tot die tijd wijzigt de wijze van het opleggen van maatregelen niet.*

De Participatiewet kent op dit moment nog de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Dit zijn standaardverlagingen van de bijstandsuitkering bij het niet nakomen van arbeids- en re-integratieverplichtingen. Zo is bijvoorbeeld vastgelegd dat de uitkering van de bijstandsgerechtigde verlaagd wordt als die geen algemeen geaccepteerd werk aanneemt of behoudt, niet bereid is te reizen of zelfs te verhuizen om werk te kunnen aanvaarden of behouden, of geen gebruik wil maken van aangeboden voorzieningen of sociale activering. Ook staat in de Participatiewet met welke percentages en voor welke duur de uitkering ten minste moet worden verlaagd bij de eerste keer niet nakomen van de geüniformeerde verplichtingen en bij recidive.

De gemeente is daarnaast, op grond van artikel 8, eerste lid, onder a, van de Participatiewet, verplicht om een verordening op te stellen over het verlagen van de bijstand bij het niet-nakomen van niet-geüniformeerde verplichtingen.

### Stelselwijziging handhaving sociale zekerheid

Bovenstaande verandert met de invoering van het [Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid](#) en het nieuwe Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten. Het doel van de wetswijzigingen is om te komen tot een evenwichtig en uitlegbaar sanctiestelsel, waarin maatwerk, evenredigheid en rechtsgelijkheid centraal staan. Gemeenten krijgen meer ruimte om zelf af te wegen of een sanctie passend is, en zo ja, welke reactie recht doet aan de omstandigheden van de inwoner én aan de bedoeling van de wet.

De beoogde ingangsdatum van de Wet handhaving sociale zekerheid en het Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten is 1 januari 2027, maar dit is afhankelijk van besluitvorming van de Tweede en Eerste Kamer. Totdat het Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid in werking treedt, wijzigt de Participatiewet nog niet en blijft de werkwijze voor gemeenten hetzelfde.

In dit hoofdstuk staat in het kort wat er verandert voor de uitvoeringspraktijk van gemeenten bij het opleggen van maatregelen, nádat de wijzigingen in werking zijn getreden.

In de [Handreiking Handhaving door gemeenten](#) van Stimulansz worden de Wet handhaving sociale zekerheid, het Maatregelenbesluit en het Boetebesluit uiteengezet. De handreiking maakt de wet- en regelgeving inzichtelijk, legt de achterliggende bedoeling uit, beschrijft welke ruimte er is voor lokaal beleid, biedt concrete handvatten voor de afweging van sancties, bespreekt de samenloop met andere wetten en benoemt de dilemma's die zich in de praktijk kunnen voordoen.

Deze handreiking is vanaf juli 2026 te downloaden van de [website van Stimulansz](#).

## 19.1 Wat wijzigt er bij de maatregelen?

De geüniformeerde arbeidsverplichtingen en de bijbehorende standaardverlagingen die in artikel 18, vierde tot en met achtste lid, van de Participatiewet zijn opgenomen komen te vervallen. Let op: De datum van inwerkingtreding van deze wijziging is dus afhankelijk van besluitvorming en datum inwerkingtreding van het [Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid](#). Beoogde ingangsdatum is 1 januari 2027.

Artikel 18 Pw wordt als volgt gewijzigd:

- In het tweede lid wordt «*Het college verlaagt de bijstand*» vervangen door «*Onverminderd het zevende lid, legt het college een maatregel op tot het verlagen van de bijstand*».
- In het derde lid wordt na «*als bedoeld in het tweede lid*» ingevoegd «*ambtshalve of op verzoek van de belanghebbende*»: *Het college heroverweegt een besluit als bedoeld in het tweede lid **ambtshalve of op verzoek van de belanghebbende** binnen een door hem te bepalen termijn die ten hoogste drie maanden bedraagt.*
- Het vierde tot en met achtste lid en het elfde lid vervallen, onder vernummering van het negende, tiende en twaalfde lid, tot vierde tot en met zesde lid.
- Er worden twee leden toegevoegd, luidende:  
*7. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld ten aanzien van het verlagen van de bijstand ter zake van het niet nakomen door de belanghebbende van de verplichtingen voortvloeiende uit deze wet, waarbij kan worden bepaald dat het college kan afzien van verlaging van de bijstand.*  
*8. Het college neemt bijdragen die leiden tot een kostenbesparing niet in aanmerking, voor zover de som van deze bijdragen en giften het bedrag, bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel m, niet overstijgt. In afwijking van de vorige zin, neemt het college bijdragen van voedselbanken geheel niet in aanmerking.*

De huidige geüniformeerde arbeidsverplichtingen uit artikel 18, vierde lid, en de verplichte verlagingen als een bijstandsgerechtigde één van de in het vierde lid genoemde verplichtingen niet nakomt, komen met de inwerkingtreding van dit onderdeel van de wetswijziging te vervallen. Het vervallen van deze artikelliden betekent niet dat deze verplichtingen verdwijnen. Het betekent wél dat de uitvoerende professional deze – en ook andere – verplichtingen zo kan opleggen dat ze de situatie dienen.

### Afstemming in de Taaleis vervalt

De taaleis blijft in de Participatiewet. Maar de artikelen over afstemming in de taaleis, artikel 18b lid 9, 10, 11 en 13, komen te vervallen. Als een inwoner zich niet aan de verplichtingen van de taaleis houdt, dan kan worden afgestemd op grond van het Maatregelenbesluit.

### Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten

Met het Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid en de Participatiewet in balans wordt ook het [Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten](#) aangepast. Dit is een algemene maatregel van bestuur (AMvB). De Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz komen onder dit besluit te vallen. Het maatregelenbeleid wordt herzien door onder andere:

- het aantal categorieën te verminderen;
- de duur en hoogte van maatregelen aan te passen; en
- een waarschuwingsbevoegdheid te introduceren.

### Gevolgen voor de gemeentelijke maatregelenverordening, wat staat waar?

De grondslag voor het opleggen van een maatregel staat in artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet. De gedragingen die tot een maatregel kunnen leiden, worden als volgt verdeeld:

- De categorieën I, II en III staan in het Maatregelenbesluit;
- De maatregel wegens tekortschietend besef moet uitgewerkt worden in de maatregelenverordening;
- De maatregel in verband met algemeen geaccepteerde arbeid komt in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet;
- De maatregel in verband met zeer ernstig misdragen komt in artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet.

Bij elke categorie staan de verplichtingen voor de inwoner die bij overtreding daarvan tot een maatregel (kunnen) leiden. De categorie bepaalt welke mogelijkheden de gemeente heeft bij het opleggen van de maatregel. Dit hoeft dus niet langer in de gemeentelijke maatregelenverordening te worden opgenomen. Behalve het begrip tekortschietend besef van verantwoordelijkheid, dit moet wel in de maatregelenverordening worden uitgewerkt.

VNG wijzigt de inhoud van huidige modelafstemmingsverordening. Ook de naam wordt aangepast: Model Afstemmingsverordening wordt **Model Maatregelenverordening**. Het model komt in het 3<sup>e</sup> kwartaal van 2026 beschikbaar.

## 19.2 Waarom komt er meer ruimte voor afstemming?

De stevige, landelijk genormeerde standaardverlagingen bij het niet nakomen van de generieke arbeids- en re-integratieverplichtingen worden door zowel gemeenten als bijstandsgerechtigden als te strikt en disproportioneel ervaren. Daarom wordt het systeem van verlagingen aangepast.

## 19.3 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleed

- De huidige afstemmingsverordening komt te vervallen. In het Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten komen regels met betrekking tot de hoogte en de duur van de maatregelen te staan.
- Er is een aparte handreiking **Handhaving door gemeenten** (zie het groene kader op pagina 107), over de verlagingen op grond van artikel 18 van de Participatiewet en de samenloop van de wetsvoorstellen Participatiewet in balans en Handhaving sociale zekerheid. De inhoud over dit onderwerp is in deze handreiking *Participatiewet in balans* daarom beperkt.
- Voor afstemming vanwege tekortschietend besef van verantwoordelijkheid blijft een gemeentelijke verordening nodig. **De modelverordening van VNG wordt aangepast** (zie hierboven).

### Uitvoering

- Zowel uitkeringsgerechtigden als consulenten moeten over de wijzigingen worden geïnformeerd.
- Het is noodzakelijk om beschikkingen en rapportages aan te passen.

### Digitale ondersteuning

Afhankelijk van de nieuwe regelgeving moet mogelijk het uitkeringsstelsel worden aangepast, zodat waarschuwingen, aangepaste categorieën en juiste percentages kunnen worden ingevoerd en

geregistreerd.

## 19.4 Kan de gemeente vooruitlopen op de wijzigingen?

Het Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten is nog niet in werking getreden. Het is daardoor nog niet mogelijk om op basis daarvan besluiten over maatregelen te nemen.

Wel is het mogelijk om terughoudend te zijn met of af te zien van maatregelen als er geen sprake is van verwijtbaarheid, maatregelen te matigen bij verminderde verwijtbaarheid of af te stemmen op de individuele omstandigheden. Zowel de wet als de meeste gemeentelijke verordeningen voorzien hierin al.

## 19.5 IOAW, IOAZ en Bbz

### IOAW en IOAZ

Ook artikel 20 IOAW en artikel 35 IOAZ worden aangepast, zodat gemeenten ook hier meer ruimte krijgen voor afstemming op individuele omstandigheden.

### Bbz

Het Bbz voorziet in een bijzondere vorm van bijstandverlening voor zelfstandigen. Het gedifferentieerde maatregelenregime en het boeteregime van de Participatiewet werken ook door in het Bbz daar waar sprake is van niet naleving van de geldende verplichtingen in het Bbz.

## 20 Toespitsen verplichtingen op het individu



*Deze wijziging gaat in per 1 januari 2027. 2026 is een transitiejaar.*

Eén van de drie uitgangspunten van de Participatiewet in balans is, naast eenvoud en vertrouwen, de [menselijke maat](#). De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel benadrukt daarnaast de rechtszekerheid: uniform waar het kan, differentiatie of maatwerk waar het nodig is. Differentiatie speelt bij verschillende artikelen uit de Participatiewet en in verschillende situaties van bijstandsgerechtigden een rol, onder andere bij:

- het naar beneden of naar boven afstemmen van de bijstand (artikel 18 lid 1 Pw);
- verschillende vormen van participatie (zie hoofdstuk 16);
- het opleggen van verplichtingen;
- een meer gedifferentieerd en passend maatregelenregime (zie hoofdstuk 19).

De memorie van toelichting noemt dit het individualiseringsbeginsel. In dit hoofdstuk wordt met name de mogelijkheid tot differentiatie op het vlak van begeleiding, participatie en re-integratie beschreven. Ook het uitgangspunt van vertrouwen speelt hier een belangrijke rol. Het gaat daarbij niet alleen om vertrouwen in de inwoner, maar ook over vertrouwen in de (uitvoerende) professional.

### 20.1 Wat wijzigt er bij de participatie- en arbeidsverplichtingen?

#### Participatieverplichtingen

In [hoofdstuk 16: Maatschappelijke participatie](#) is al beschreven, wat er voor de participatieverplichtingen verandert. Deze worden onderverdeeld in:

- arbeidsverplichtingen;
- verplichting tot re-integratie of maatschappelijke participatie gericht op arbeidsinschakeling;
- maatschappelijke participatie niet gericht op arbeidsinschakeling.

#### Arbeidsverplichtingen

##### *Wijzigingen artikel 9*

De hoofdregel blijft ook na inwerkingtreding van deze wijzigingen in de Participatiewet dat de bijstandsgerechtigde verplicht is om algemeen geaccepteerde arbeid te zoeken, aan te nemen en te behouden (artikel 9 lid 1 onder a Pw). In hoofdstuk 16 is al beschreven dat de term 'naar vermogen' in artikel 9 een grotere rol is gaan spelen. Naast de arbeidsverplichting blijft de verplichting tot re-integratie bestaan (artikel 9 lid 1 onder b Pw) en wordt als derde mogelijkheid de maatschappelijk participatie ingevoerd (artikel 9 lid 1 onder c Pw).

Een volledige opsomming van de wijzigingen in artikel 9 van de Participatiewet staat in [§ 16.1 Wat wijzigt er in de participatieverplichtingen](#). Voor dit hoofdstuk is vooral lid 2 van artikel 9 relevant:

- Lid 2 wordt tekstueel aangepast vanwege de wijzigingen in lid 1:  
*Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn, kan het college in individuele gevallen tijdelijk ontheffing verlenen van **de verplichtingen, genoemd in het eerste lid**. Zorgtaken kunnen als dringende redenen worden aangemerkt, voor zover hiermee geen rekening kan worden gehouden door middel van een voorziening als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a.*

Artikel 9, tweede lid, biedt de mogelijkheid tot tijdelijke ontheffing. In de huidige Participatiewet is ontheffing alleen mogelijk van de arbeidsverplichting en plicht tot het leveren van een tegenprestatie. Met de wijziging kan de ontheffing ook worden gegeven voor maatschappelijke participatie gericht op arbeidsinschakeling, het meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling en aan het plan van aanpak. De uitvoerende professional krijgt hiermee meer mogelijkheden om een tijdelijke ontheffing beter af te stemmen op de mogelijkheden en beperkingen van de bijstandsgerechtigde.

### **Wijzigingen artikel 18 van de Participatiewet**

In artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet zijn de geüniformeerde arbeidsverplichtingen en de bijbehorende standaardverlagingen opgenomen. De huidige leden 5 tot en met 8 van artikel 18 bevatten verplichte verlagingen als een bijstandsgerechtigde één van de in het vierde lid genoemde verplichtingen niet nakomt. Deze lopen op bij recidive. Met de inwerkingtreding van dit onderdeel van de wetswijziging komen deze leden 4 t/m 8 te vervallen.

Aan iemand die zelfredzaam is en goede sollicitatiebrieven schrijft, hoeft de professional geen training ‘Hoe stel je een sollicitatiebrief op’ op te leggen. Daar kan deze andere afspraken mee maken dan met iemand die een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft en eerst aan zijn werknemersvaardigheden moet gaan werken. Voor deze laatste persoon kan een verplichting om te solliciteren of ingeschreven te staan bij een uitzendbureau op dit moment misschien nog te hoog gegrepen te zijn. Met de wijzigingen van de Participatiewet in balans wordt dus afgestapt van de hele reeks verplichtingen die voor alle bijstandsgerechtigden geldt. En is het aan de professional om die verplichtingen die nodig en nuttig zijn aan de individuele bijstandsgerechtigde op te leggen.

Er wordt een nieuw zevende lid toegevoegd:

*7. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld ten aanzien van het verlagen van de bijstand ter zake van het niet nakomen door de belanghebbende van de verplichtingen voortvloeiende uit deze wet, waarbij kan worden bepaald dat het college kan afzien van verlaging van de bijstand.*

Het nieuwe lid 7 biedt ruimte aan de gemeente om bij het niet nakomen van de opgelegde verplichtingen een maatregel op maat op te leggen. Deze hoogte kan dan meer passend op de zwaarte van de niet nagekomen verplichting worden afgestemd. Daarbij kunnen alle omstandigheden van de bijstandsgerechtigde mee gewogen worden. De gemeente kan ook afzien van verlaging van de bijstand en bijvoorbeeld volstaan met een waarschuwing.

### **Samenhang met andere wetgeving**

De inwerkingtreding van deze wetswijzigingen komt in het inwerkingtredingsbesluit bij de [Wet handhaving sociale zekerheid](#). Ook de inwerkingtreding van het aangepaste [Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten](#) dat ook voor de Participatiewet gaat gelden, hangt hiermee samen. Voor meer informatie hierover zie ook [hoofdstuk 19: § Stelselwijziging handhaving sociale zekerheid](#).

## **20.2 Waarom worden de verplichtingen toegespitst op het individu?**

Uit onderzoek is gebleken, dat de meeste bijstandsgerechtigden zich aan de regels (willen) houden. En als zij dat niet doen, dat meestal niet uit onwil is, maar omdat die regels vaak zo complex zijn dat de verplichtingen hen niet duidelijk waren.<sup>75</sup> Door de jaren heen heeft de wetgever ook steeds meer

<sup>75</sup> Zie o.a. het rapport [Weten is nog geen doen](#) van de WRR uit 2017.

verplichtingen in de wet gespecificeerd, waardoor er een hele lijst aan standaardverplichtingen is ontstaan, die voor alle bijstandsgerechtigden gelden. Maar die zijn in de praktijk niet altijd toepasbaar in de individuele situatie van de bijstandsgerechtigde, en zeker niet als arbeidsinschakeling nog of helemaal geen reële mogelijkheid is.

Ook kwamen uit de praktijk signalen dat verschillende onderdelen uit de Participatiewet wat het opleggen van verplichtingen en sanctioneren betreft door de uitvoering als te rigide werden ervaren, en sluit de wet hierin niet goed aan bij de beleving van de doelgroep.

## Ruimte voor de professional

Door nu op de onderdelen waar dat nodig geacht wordt meer ruimte en handelingsvrijheid aan de uitvoerende professional te geven en te benadrukken dat deze die ruimte ook mag en moet benutten, wordt een meer op de situatie van de bijstandsgerechtigde toegesneden pakket van verplichtingen en ondersteuning mogelijk. Deze ruimte is onder andere terug te vinden bij:

- het afzien van vierwekenzoektermijn bij jongeren in kwetsbare omstandigheden;
- de terugwerkende kracht bij aanvragen;
- tijdelijke ontheffingen;
- het meewegen van zorgtaken en mantelzorg (zie hieronder bij § 20.3);
- de arbeidsverplichtingen;
- het zelf vormgeven aan maatschappelijke participatie;
- het bieden van ondersteuning bij arbeidsinschakeling en maatschappelijke participatie;
- het maatregelenbeleid;
- (verlenging van) de inkomensvrijlating;
- de evenredigheidstoets; en
- het afstemmen van de bijstand naar beneden en naar boven.

Ten slotte moeten ook de ondersteuning bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling (artikel 7 jo artikel 10 Pw) genoemd worden. Deze worden door de Participatiewet in balans inhoudelijk niet noemenswaardig veranderd. Bij uitvoering van deze taken beoordeelt de professional nu al op individuele basis wat de inwoner nodig heeft. Met het toepassen van een deel van de voornoemde wijzigingen kan de werkconsulent nog beter aansluiten bij de persoonlijke situatie van de inwoner.

## 20.3 Mantelzorg en afstemmen verplichtingen

In de Participatiewet in balans wordt ruimte geboden voor mantelzorg (zie [Hoofdstuk 15: Ruimte voor mantelzorg](#)). Daarbij wordt aangegeven dat mantelzorg een invulling kan zijn van maatschappelijke participatie. Mantelzorg voor een partner, familielid of andere dierbare kan in tijd en intensiteit een zware belasting zijn voor een bijstandsgerechtigde.

Mantelzorg in welke vorm dan ook (intensief of niet) kan een dringende reden zijn op basis waarvan de gemeente ontheffing verleent van de arbeidsverplichtingen (art. 9 lid 2 Pw). Maar het verlenen van een intensieve vorm van mantelzorg is niet per definitie een reden om ontheven te worden van arbeidsverplichtingen. Ook van mantelzorgers mag worden verwacht dat zij werken aan hun re-integratie of op zoek gaan naar (deeltijd)werk. Op welke wijze dat gebeurt kan worden vastgelegd in de individuele afspraken over de invulling van de participatieplicht. Als er dringende redenen zijn die maken dat het voldoen aan de participatieplicht niet mogelijk is, kan de gemeente tijdelijk ontheffing van deze verplichting bieden. Dit is nu ook al zo. Zo kan worden afgesproken dat mantelzorg tijdelijk voorgaat boven de verplichting om te solliciteren.

## Afstemmen van verplichtingen bij mantelzorg

Meestal zal het verlenen van mantelzorg aan de orde komen als gekeken wordt naar de individuele afstemming van de participatieplicht. Bij het maken van de afspraken over de verplichtingen kan met de mantelzorg rekening worden gehouden. In welke mate dat gebeurt is situatie-afhankelijk. Het is in alle gevallen belangrijk om in beeld te brengen welke zorgtaken iemand vervult, hoeveel uren iemand aan mantelzorg besteedt en hoe zwaar deze taken zijn. Hierbij speelt bijvoorbeeld de fysieke en mentale gezondheid, leeftijd, en de grootte en complexiteit van het huishouden een belangrijke rol. De draagkracht en de draaglast van de mantelzorger moeten zo goed mogelijk met elkaar in balans zijn. Met de draagkracht bedoelen we wat de mantelzorger aankan, de draaglast geeft aan hoe zwaar de zorg voor hem of haar is. Op basis van de weging van het geheel van omstandigheden wordt invulling gegeven aan de arbeidsverplichting. Het is belangrijk om duidelijk met de mantelzorger af te spreken wat hierbij precies van hem verwacht wordt.

### *Het inzetten van een medisch adviseur*

Inzet van een (sociaal-)medisch adviseur door de gemeente is mogelijk om te beoordelen of er ontheffing van arbeidsverplichtingen kan worden verleend. Het inschakelen van een sociaal-medisch adviseur is echter niet verplicht en ook niet altijd noodzakelijk. De gemeente kan ervoor kiezen zelf te beoordelen wat de zorgbehoefte is en of er aanleiding is voor ontheffing van arbeidsverplichtingen vanwege mantelzorg. Wanneer de zorgbehoefte niet bijstandsafhankelijk is, zal de medisch adviseur hem om toestemming moeten vragen om van zijn gegevens gebruik te maken om de zorgbehoefte te beoordelen.

## 20.4 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

### Beleid

De wijzigingen in de Participatiewet in balans bieden de gemeente op onderdelen de ruimte om de uitvoerende professional meer handelingsvrijheid te geven. Het is goed om die ruimte ook naar voren te laten komen in het gemeentelijke beleid. De gemeente kan kaders stellen of handvatten bieden in werkinstructies, maar het is niet de bedoeling deze ruimte te veel in te perken.

### Uitvoering

Van de uitvoerende professional wordt wellicht het meest gevraagd. Deze staat het dichtst bij de inwoner. Met dossieronderzoek, gesprekstechnieken en een goed contact met de inwoner is het mogelijk de relevante omstandigheden van de inwoner en zijn situatie in kaart te brengen. Deze zijn nodig om tot de juiste keuzes te komen en de ondersteuning en verplichtingen – zo nodig ook maatregelen - op zijn persoonlijke situatie af te stemmen.

Bij veel gemeenten werken professionals al (grotendeels) op deze manier. Waar dat nog niet zo gaat, zal dit mogelijk een cultuuromslag vergen. Er kan niet worden volstaan met het doorlopen van afvinklijsten of stroomschema's, de professional zal zich bij elke bijstandsgerechtigde moeten afvragen wat voor deze persoon nodig is. Dat klink arbeidsintensief en dat is het ook. Wat het oplevert is een betere relatie met de inwoner, omdat deze zich meer gehoord en ondersteunt voelt en niet het idee heeft aan voor hem onmogelijke verplichtingen te moeten voldoen. Dit zal op de langere termijn zorgen voor meer vertrouwen in de (lokale) overheid en ook tijdsbesparing opleveren, omdat vervolcontacten dan vaak soepeler zullen verlopen.

Daar waar professional onzeker zijn over de invulling van hun handelingsvrijheid, zou het goed zijn om training in te zetten op het gebied van kennis en/of vaardigheden. Ook is het mogelijk om inhoudelijke intervisie of werkoverleggen (tijdelijk frequenter) in te plannen om kennisdeling te bevorderen.

## Digitale ondersteuning

Het maken van afspraken op individueel niveau vergt een goede en volledige registratie in het digitale dossier van de inwoner. Hier moet voldoende ruimte voor zijn.

### 20.5 Kan de gemeente vooruitlopen op deze wijziging?

Het toespitsen van ondersteuning en verplichtingen heeft betrekking op veel verschillende onderwerpen. Voor de meeste hiervan geldt dat professionals al ten dele in de geest van de bedoeling van de wet kunnen en mogen handelen.

Maatschappelijke participatie, de ondersteuning daarbij en het recht op eigenstandig vormgeven aan die participatie treden per 1 januari 2027 in werking. In 2026 (gedoogjaar) mogen gemeenten al conform de nieuwe regels uit de Participatiewet werken om hun inwoners zo goed mogelijk te ondersteunen richting participatie en hen hierbij ook zelf zeggenschap te geven.

Zie voor meer informatie [§16.4 Vooruitlopen](#).

Omdat deze wijzigingen samenhangen met de inwerkingtreding van het [Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten](#), is het nog niet mogelijk om op basis van de gewijzigde wetgeving besluiten te nemen. Wel is het mogelijk om de nadruk te leggen op verplichtingen die passen bij de persoon en de situatie van de bijstandsgerechtigde. En om af te zien van maatregelen als er geen sprake is van verwijtbaarheid, maatregelen te matigen bij verminderde verwijtbaarheid of af te stemmen op de individuele omstandigheden. Zowel de wet als de meeste gemeentelijke verordeningen voorzien hierin al.

### 20.6 IOAW, IOAZ en Bbz

Het toespitsen van ondersteuning en verplichtingen geldt, overal waar dit van toepassing is, evenzeer voor de IOAW, IOAZ en het Bbz als voor de Participatiewet.

## Deel 5: Overig



De Participatiewet in balans bevat ook een aantal kleinere wijzigingen.

In dit deel van de handreiking komen aan bod:

- de mogelijkheid voor gemeenten om breder en langere tijd te experimenteren;
- het voorschot op de uitkering dat in lijn gebracht wordt met de beslagvrije voet; en
- de aanpassing in het onweerlegbaar rechtsvermoeden waarmee de tijd dat ex-gehuwden met hetzelfde hoofdverblijf een gezamenlijke huishouding voeren nu ook is teruggebracht naar 2 jaar.

Er wordt in de volgende hoofdstukken beknopt ingegaan op deze wijzigingen.

## 21 Verbreding experimenteerartikel



*Deze wijziging is ingegaan per 1 januari 2026*

Artikel 83 “Innovatie” wordt het experimenteerartikel genoemd. Hierin staat op welke gebieden en hoe lang experimenten mogen worden uitgevoerd. Deze gebieden zijn:

- artikel 6 – definities arbeidsinschakeling;
- artikel 7 – opdracht college (ondersteuning bij arbeidsinschakeling);
- artikel 8 – verordeningen uitkeringen (verlagingen en Individuele Inkomensvoet IIT);
- artikel 9 – (arbeids)verplichtingen;
- artikel 31 lid 2 – wat niet tot de middelen wordt gerekend;
- § 7.1 – financiering.

Dit is de grondslag voor een algemene maatregel van bestuur (AMvB, ook wel Besluit). Pas in een Besluit wordt verder uitgewerkt welke gemeenten deelnemen en van welke hierboven genoemde artikelen wordt afgeweken voor het experiment. Een voorbeeld hiervan is het Tijdelijk Besluit experimenten Participatiewet van 22 februari 2017, voor de experimenten van de gemeenten Groningen, Utrecht, Wageningen, Nijmegen, Tilburg en Deventer tussen 2017 en 2019<sup>76</sup>.

### 21.1 Wat is er gewijzigd aan het experimenteerartikel?

In de Participatiewet zijn de gebieden waarop een experiment kan plaatsvinden uitgebreid met:

- artikel 10d – loonkostensubsidie;
- maatschappelijke participatie;
- permanente ontheffingen.

De verbreding heeft tot doel de samenwerking tussen (de afdelingen) Werk, Inkomensvoet en Wmo te bevorderen, zodat de gezondheid, maatschappelijke participatie en het welzijn van de inwoners kan worden verbeterd. Dit houdt ook een verbreding van de doelgroep in: geen focus meer op volledige uitstroom naar werk.

De maximale duur van experimenten is verlengd van 3 naar 5 jaar. Dit is gebeurd op advies van het Centraal Planbureau (CPB). Zo is er voldoende tijd beschikbaar om conclusies te kunnen trekken.

<sup>76</sup> Zie [Kamerbrief en uitkomsten Experimenten Participatiewet](#).

Het is nog steeds nadrukkelijk niet de bedoeling dat experimenten plaatsvinden op het gebied van inkomen. Immers, inkomensbeleid is voorbehouden aan het Rijk.

## 21.2 IOAW, IOAZ en Bbz

De IOAW en IOAZ kennen geen experimenteerartikel en dit wordt ook niet ingevoerd. Het Bbz, vallende onder de Participatiewet, kent dit wel. Voor het Bbz blijft de maximale termijn (in afwijking van artikel 83 Participatiewet in balans) 3 jaar. Dit wordt geregeld in het Bbz door de invoering van een nieuw artikel 17a.

Een experiment heeft een AMvB als juridische basis waarin de voorwaarden van het experiment worden bepaald. Hoewel de Participatiewet in balans een looptijd van 5 jaar voor een experiment mogelijk maakt, kan daarvan nog steeds worden afgeweken in de AMvB. Om die reden heeft de latere inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit Bbz geen consequentie voor de uitvoering van het Bbz in 2026.

## 22 Bevoorschottingspercentage in lijn met beslagvrije voet

95%

*Deze wijziging is ingegaan per 1 januari 2026*

Artikel 52 van de Participatiewet verplicht gemeenten om vier weken na de bijstandsaanvraag een voorschot te verstrekken als er op dat moment nog geen besluit is genomen op de aanvraag.

Hierop zijn twee uitzonderingen:

1. De aanvraag is nog niet compleet, terwijl de stukken wel zijn opgevraagd, of de inwoner verleent op een andere manier onvoldoende medewerking;
2. Bij de aanvraag is al duidelijk dat er geen recht op bijstand bestaat.

### 22.1 Wat is er gewijzigd aan het experimenteerartikel?

Artikel 52, tweede lid, van de Participatiewet luidt sinds 1 januari 2026:

*De hoogte van het in het eerste lid bedoelde voorschot bedraagt in ieder geval 95% van de hoogte van de algemene bijstand, bedoeld in artikel 19, tweede lid.*

De hoogte van het voorschot was 90% van de toepasselijke bijstandsnorm (min eventuele inkomsten). Met de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet (Wvbbv) die per 1 januari 2021 in werking is getreden, is de beslagvrije voet voor de inkomensgroep met de bijstandsnorm op 95% gesteld.<sup>77</sup>

Het bevoorschottingspercentage is nu in lijn gebracht met de hoogte van de beslagvrije voet naar 95%.

### 22.2 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

Deze wijziging heeft geen gevolgen voor het beleid. Let erop dat de werkinstructie is aangepast. De softwareleveranciers hebben het voorschotpercentage in de systemen aangepast.

### 22.3 IOAW, IOAZ en Bbz

De IOAW en IOAZ kennen geen specifiek artikel dat een voorschot regelt.

Voor bedrijfskapitaal is een voorschot uitgesloten (artikel 14 Bbz), dit verandert niet. Voor levensonderhoud geldt het nieuwe percentage uit artikel 52 van de Participatiewet.

<sup>77</sup> Zie voor meer informatie de [Handreiking Wet vereenvoudiging beslagvrije voet](#) van VNG.

## 23 Kleine aanpassing onweerlegbaar rechtsvermoeden



*Deze wijziging is ingegaan per 1 januari 2026*

In enkele situaties hoeft de gemeente bij inwoners met een gezamenlijk hoofdverblijf geen onderzoek te doen naar wederzijdse zorg. De gemeente mag ervan uitgaan dat die wederzijdse zorg bestaat en de inwoners als gehuwden behandelen. Hiervoor gelden enkele criteria, de zogenoemde onweerlegbare rechtsvermoedens.

Deze waren als volgt vastgelegd in artikel 3, vierde lid, onder a tot en met d, van de Participatiewet:

3. *‘Een gezamenlijke huishouding wordt in ieder geval aanwezig geacht indien de belanghebbenden hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning en:
  - a. zij met elkaar gehuwd zijn geweest of in de periode van twee jaar voorafgaande aan de aanvraag van bijstand voor de verlening van bijstand als gehuwden zijn aangemerkt;
  - b. uit hun relatie een kind is geboren of erkenning heeft plaatsgevonden van een kind van de een door de ander;
  - c. zij zich wederzijds verplicht hebben tot een bijdrage aan de huishouding krachtens een geldend samenlevingscontract; of
  - d. zij op grond van een registratie worden aangemerkt als een gezamenlijke huishouding die naar aard en strekking overeenkomt met de gezamenlijke huishouding, bedoeld in het derde lid.’*

De formulering onder a hield strikt genomen in dat voor ex-gehuwden met hoofdverblijf in dezelfde woning, anders dan voor niet-gehuwden, altijd een gezamenlijke huishouding moet worden aangenomen.

### 23.1 Wat is er gewijzigd aan ‘gezamenlijke huishouding’?

Artikel 3, vierde lid, onderdeel a van de Participatiewet is gewijzigd in:

- a. *‘zij in de periode van twee jaar voorafgaande aan de aanvraag van bijstand met elkaar gehuwd zijn geweest of voor de verlening van bijstand als gehuwden zijn aangemerkt;’*

Hiermee is de ‘temporele beperking’ nu ook in de wet geregeld voor ex-gehuwden. Dus alleen wanneer zij in de periode van twee jaar voorafgaand aan de gezamenlijke huishouding getrouwd zijn geweest, geldt voor hen ook het onweerlegbare rechtsvermoeden.

Deze aanpassing wordt gedaan op grond van een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB), waarin de Raad aangeeft dat er sprake is van discriminatie van ex-gehuwden en dit onderscheid in strijd is met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) <sup>78</sup>.

#### **Een voorbeeld**

Fatima en Hans zijn in 2022 gescheiden. Hans heeft een tijd ergens anders gewoond, maar woont sinds december 2024 weer bij Fatima in huis, op de zolderetage. In mei 2025 vraagt hij bijstand aan.

**Oude situatie:** Er is geen onderzoek nodig naar wederzijdse zorg, want Hans en Fatima zijn getrouwd geweest. Er is hier sprake van een onweerlegbaar rechtsvermoeden.

<sup>78</sup> [ECLI:NL:CRVB:2005:AU7657](https://ecli.nl:NL:CRVB:2005:AU7657)

**Nieuwe situatie:** Er is onderzoek nodig naar de wederzijdse zorg, want Fatima en Hans zijn langer dan 2 jaar vóór de bijstandsaanvraag gescheiden. Er is geen sprake meer van een onweerlegbaar rechtsvermoeden.

## 23.2 Gevolgen voor beleid, uitvoering en digitale ondersteuning

Aangezien deze wijziging een codificatie betrof (in dit geval: het opnemen in de wet van vaste rechtspraak), was dit in de meeste gemeenten al staande praktijk. Zo, niet, dan moeten de beleidsregels en werkinstructies in lijn gebracht worden (of al zijn) met de wijziging. Voor de digitale ondersteuning heeft deze wijziging geen gevolgen.

### Nog een aanpassing gezamenlijke huishouding

In **artikel 3: Gezamenlijke huishouding en woning** is nog een lid aangepast. De andere aanpassing betreft artikel 3, tweede lid, onder a; het discriminatoir onderscheid tussen bloed- en aanverwanten in de eerste en tweede graad. Dit is opgeheven.

Deze wijziging wordt beschreven in [§15.3: Samenwonen bij een zorgbehoefte](#).

## 23.3 IOAW, IOAZ en Bbz

De wijzigingen in artikel 3 Participatiewet in balans zijn ook opgenomen in artikel 3 van zowel de IOAW als de IOAZ. Voor het Bbz werken deze kleine aanpassingen van het onweerlegbaar rechtsvermoeden ook door.

# Bijlage 1: Samenhang met andere wetgeving (in wording)

## Wet van school naar duurzaam werk

De [Wet van school naar duurzaam werk](#) regelt een nieuw [artikel 7a in de Participatiewet](#). Hiermee heeft de gemeente meer mogelijkheden om jongeren zonder startkwalificatie ondersteuning te bieden. De leeftijd hierbij is van 23 naar 27 jaar gegaan.

De doelgroep bestaat uit:

1. jongeren waarvoor het volgen van onderwijs niet mogelijk of niet passend is;
2. jongeren waarvoor de school om ondersteuning van de gemeente vraagt;
3. jongeren die hoger onderwijs volgen;
4. ondersteuning aan de doelgroep van huidige artikel 10f in de Participatiewet blijft; deze gaat over naar het nieuwe artikel 7a Pw.

**Ad 1)** Onder de huidige Participatiewet vallen jongeren waarvoor het volgen van onderwijs niet mogelijk is. Daaraan worden jongeren toegevoegd voor wie uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs niet passend wordt geacht.

**Ad 2)** Met 'de school' uit onderdeel 1 wordt bedoeld een pro- of vso-school of een mbo-instelling. Deze scholen hebben zelf een wettelijke taak tot het bieden van aanvullende loopbaanbegeleiding en samenwerking met de gemeente. Na diplomering kan de school de gemeente verzoeken door te gaan met het ondersteunen van de jongere. Op dat moment gaat de verantwoordelijkheid over naar de gemeente. De school moet in dat geval een zogenaamd overgangsdokument aan de gemeente sturen. De school kan de gemeenten eventueel ook buiten de aanvullende loopbaanbegeleiding om benaderen voor ondersteuning, bijvoorbeeld voor het vinden van een stage.

**Ad 3)** Voor Hbo- of wo-instellingen geldt geen taak tot aanvullende loopbaanbegeleiding of samenwerking met de gemeente. Daarom hoeft er geen sprake te zijn van een verzoek vanuit de instelling; het mag natuurlijk wel. Vaak zal de student zelf om hulp of ondersteuning vragen.

**Ad 4)** Jongeren die nog geen startkwalificatie hebben en door de staat bekostigd onderwijs kunnen volgen, worden doorgeleid naar het Doorstroompunt (voorheen RMC) en vervolgens bij voorkeur naar genoemd onderwijs. Als onderwijs geen reële optie is, kan de ondersteuning bij jongeren zonder startkwalificatie plaatsvinden in de vorm van een leer-werktraject. Of op een andere manier, als dat beter bij die persoon past. Het Doorstroompunt kan omgekeerd ook jongeren naar de gemeente verwijzen, als de ondersteuning van de jongere daarbij gebaat is.'

Alle verzoeken om ondersteuning, verwijzingen of doorgeleidingen vinden bij voorkeur 'warm' plaats. Waar mogelijk en nodig wordt samengewerkt tussen alle betrokken organisaties.

## Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer

Voor alle overheidsinstanties is per 1 januari 2026 de [Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer](#) (Wmebv) gaan gelden. Hierin worden de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en nog diverse andere wetten aangepast op de mogelijkheden van elektronisch verkeer tussen inwoners, bedrijven en overheidsorganen.

Voor aanvragen in het kader van de Participatiewet geldt dat de gemeente:

- een digitaal kanaal moet aanbieden (zie ook [hoofdstuk 2: Identificatieplicht DigiD en EU-rijbewijs](#));
- zo nodig ondersteuning biedt bij een digitale aanvraag;
- in reactie op aanvragen een ontvangstbevestiging stuurt; en

- elektronische logs worden bewaard om eventueel als bewijs te worden gebruikt.<sup>79</sup>

Daarnaast zijn er de Wet digitale overheid (Wdo) en de Regeling betrouwbaarheidsniveaus authenticatie elektronische dienstverlening. Deze regelingen dragen eraan bij dat een inwoner veilig digitaal contact kan hebben met de gemeente en op een transparante en overzichtelijke wijze toegang heeft tot zijn gegevens. Naast alle digitalisering moet een inwoner ook nog steeds een aanvraag op papier kunnen blijven doen. Voor meer informatie zie de [website Digitale Overheid](#).

## eIDAS en andere digitale en analoge wijzigingen

eIDAS staat voor 'Electronic Identification and Trust Services'. Met [eIDAS](#) wil Europa bijdragen aan het wegnemen van digitale grenzen tussen landen uit de Europese Economische Ruimte.

In de begrippenlijst in artikel 1 van de Participatiewet wordt eIDAS als volgt gedefinieerd:

**eIDAS-verordening:** *verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG (PbEU 2014, L 257);*

Met de [verordening \(EU\) 2024/1183](#) is de eIDAS-verordening uit 2014 gewijzigd, zodat deze beter aansluit op het huidige niveau van digitale veiligheid. Deze verordening wordt ook wel aangeduid als eIDAS 2.0.

Daarnaast zijn er nog meer digitale en analoge wijzigingen, zowel op nationaal als Europees niveau, die naast elkaar (en soms ook door elkaar) kunnen lopen, onder andere:

- het (analoog) vaststellen van de identiteit door middel van een paspoort en straks ook via een EU-rijbewijs;
- het authentifieren bij (gedeeltelijke) digitale dienstverlening, waaronder het doen van de aanvraag door middel van DigiD;
- het - afhankelijk van het betrouwbaarheidsniveau (substantieel) - vaststellen van de identiteit met DigiD via de DigiD-app;
- het vaststellen van de identiteit via de Europese Digitale Identiteit Wallet (EDI-wallet programma van BZK. Voorlopig nog geen implementatie hiervan wegens onduidelijkheden, zie VNG-uitvoeringsanalyse<sup>80</sup>);
- het aanleveren van vertrouwde gegevens/verklaringen via de EDI-wallet bij het doen van een digitale aanvraag;
- het mogelijk toepassen van Single Digital Gateway-verordening waarbij een dienst die digitaal beschikbaar is voor een Nederlander ook beschikbaar moet zijn voor een EU-onderdaan;
  - inclusief het accepteren van digitale inlogmiddelen van een ander EU-land;
  - inclusief het digitaal kunnen aanleveren van gegevens.

Hier zit in de toekomst ook nadrukkelijk een samenloop met de EDI-wallet.

## Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ

De [Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ](#) is gewijzigd in verband met het uniform verrekenen van inkomsten.<sup>81</sup> Met de wijzigingen wordt het volgende voorgeschreven:

<sup>79</sup> Voor meer informatie over deze wetswijziging zie de [Handreiking implementatie Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer](#), en voor de praktische uitwerking het bijbehorende [Stappenplan Wet MEBV](#) van de VNG.

<sup>80</sup> [Uitvoeringsanalyse Digital Decade eIDAS 2.0](#), VNG juni 2025

<sup>81</sup> De gewijzigde Regeling Participatiewet, IOAW/Z is op 29 oktober 2025 in de Staatscourant gepubliceerd.

- Hoe inkomen netto vastgesteld moet worden (uniform) en verrekend op het moment dat de bijstandsgerechtigde erover beschikt (niet eerder). Het inkomen kan daardoor ook verrekend worden via het product van het Inlichtingenbureau; Ondersteuning Inkomstenverrekening Bijstand (OIB) en automatisch worden verrekend. Dit is voor zowel de bijstandsgerechtigde als de uitvoerder een vereenvoudiging.
- Hoe de vakantiebijslag, eindejaarsuitkering en het keuzebudget worden verrekend met de bijstandsuitkering. Deze bedragen worden pas verrekend als de bijstandsgerechtigde hier ook daadwerkelijk over kan beschikken. Zo wordt voorkomen dat de bijstandsgerechtigde onder het bestaansminimum komt.

## Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid

Een aantal wijzigingen hangt samen met het [Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid](#), dat als beoogde inwerkingtredingsdatum 1 januari 2027 heeft. Het nieuwe handhavingsbeleid in dit wetsvoorstel heeft als uitgangspunt dat op een fout niet automatisch een boete of maatregel moet volgen. Gemeenten krijgen meer ruimte om af te wegen of een sanctie op zijn plaats is en zo ja, welke sanctie dan evenredig is. Voor de uitlegbaarheid van de beslissing én voor de uniformiteit in het stelsel zal aan deze afweging richting gegeven worden met een wettelijk afwegingskader. Dat kader komt dus in het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid te staan.

De inwerkingtreding van de volgende wijzigingen in het kader van de Participatiewet in balans lopen gelijk met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Het gaat om:

- Maatschappelijke participatie;
- Ondersteuning bij maatschappelijke participatie;
- Recht op eigenstandig vormgeven participatie;
- Verruiming tijdelijke ontheffingen;
- Evenredigheidstoets bij toepassing dringende redenen;
- Maatregelenbesluit en de wijzigingsbepalingen in het kader van handhaving.

Deze wijzigingen vallen mede vanwege de samenloop met dit Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid onder fase 3. Beoogde inwerkingtreding is per 1 januari 2027.

## Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten

Met het Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid en de Participatiewet in balans hangt ook de wijziging van het [Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten](#) samen. Het systeem van maatregelen is op dit moment niet altijd even helder. Daarom wordt ook het Maatregelenbeleid herzien, door onder andere:

- het aantal categorieën maatregelen te verminderen;
- de duur en hoogte van maatregelen aan te passen en
- een waarschuwingsbevoegdheid te introduceren.

Een wijziging van het Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten is in internetconsultatie geweest. Ook hiervoor is de beoogde inwerkingtredingsdatum 1 januari 2027.

## Boetebesluit socialezekerheidswetten

Daarnaast wordt ook het [Boetebesluit socialezekerheidswetten](#) aangepast. Het doel van de aanpassing is dat het boeteregime evenrediger wordt. Daarmee wordt bedoeld dat de boetes realistisch worden met meer mogelijkheden om af te stemmen op de situatie. Met de aanpassing van het besluit wordt:

- de boetesystematiek gewijzigd: er komen 2 boetecategorieën, met een lagere boete voor normale overtredingen en een hogere boete voor ernstige overtredingen;
- worden de boetepercentages verlaagd;

- en wordt er een matigingstermijn (op basis van fictieve draagkracht) opgenomen in het besluit. Ook voor het gewijzigde Boetebesluit geldt een beoogde ingangsdatum van 1 januari 2027.

In de **Handreiking Handhaving door gemeenten** van Stimulansz worden de Wet handhaving sociale zekerheid, het Maatregelenbesluit en het Boetebesluit uiteengezet. Deze handreiking is vanaf juli 2026 te downloaden van de [website van Stimulansz](#).

## Wet verbetermaatregelen toeslagen

De [Wet verbetermaatregelen toeslagen](#) is sinds 1 januari 2026 van kracht. Hierin zijn wijzigingen opgenomen om bepaalde knelpunten in het toeslagenstelsel op te lossen en het stelsel eenvoudiger en toegankelijker te maken. Met name de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) is aangepast.

De wet regelt o.a.:

- aanpassingen van het begrip toeslagpartner in situaties waar de partner niet daadwerkelijk bij de partner verblijft en dus niet kan bijdragen aan het huishouden. Het gaat bijvoorbeeld om situaties waarbij de partner vermist is, langer dan 3 maanden in detentie verblijft, in het buitenland woont of de inwoner een erkend vluchteling is. Zolang de situatie voortduurt wordt de partner niet als toeslagpartner aangemerkt.
- verlenging van de aanvraagtermijn: een toeslag voor een kalenderjaar kan worden aangevraagd tot 1 januari van het daaropvolgende jaar. Dus toeslagen van 2026 kunnen dan tot en met 31 december 2027 worden aangevraagd;
- het inperken van gevolgen van beschikkingen met terugwerkende kracht. Beschikkingen van andere instanties dan de Dienst Toeslagen en Belastingdienst die werking hebben met terugwerkende kracht kunnen niet meetellen bij het bepalen van de toeslagen. In een algemene maatregel van bestuur gaat vastgelegd worden welke beschikkingen onder deze wijziging vallen. Hiermee kunnen grote terugvorderingen worden voorkomen.

Specifiek voor de ALO-kop (zie [hoofdstuk 9: ALO-kop](#)) is met name § 3.1.2 uit de [memorie van toelichting](#) van belang.

## Wetsvoorstel proactieve dienstverlening

Het [Wetsvoorstel proactieve dienstverlening SZW](#) gaat ervan uit dat de (dienstverlening ter) uitvoering van inkomensondersteunende regelingen begint bij aanvraag van die regeling. Hierdoor is het voor publieke dienstverleners beperkt mogelijk om (vermoedelijk) rechthebbenden te attenderen op bepaalde uitkeringen en voorzieningen, en het doen van een aanvraag te faciliteren. Door een taak in de wet op te nemen tot proactieve dienstverlening ter uitvoering van inkomensondersteunende regelingen, ontstaat voor publieke dienstverleners ruimte om initiatieven te ontplooiën die het gebruik en de gebruikerservaring door burgers ten goede komen. Een wettelijke taak legitimeert dat de dienstverleners hier actief mee aan de slag gaan, en biedt een basis om hiervoor ook de noodzakelijke persoonsgegevens te kunnen verwerken, in overeenstemming met de AVG en omkleed met passende waarborgen.

Zie voor meer informatie over proactieve dienstverlening [de website Digitale Overheid](#).

## Bijlage 2: Begrippenlijst

Deze begrippenlijst bevat begrippen in het kader van de Participatiewet in balans die niet in de Participatiewet zelf zijn gedefinieerd. De definities zijn gebaseerd op de tekst in deze handreiking of overgenomen uit andere wetten of bronnen (vermeld in de voetnoot op pagina 116).

In deze handreiking gaan we uit van de hieronder gegeven definities.

**Doenvermogen:** het vermogen van mensen om in actie te komen en vol te houden, zelfs bij tegenslagen. Het draait dan niet zozeer om cognitieve vermogens zoals intelligentie of digitale vaardigheden, maar vooral om niet-cognitieve vermogens.<sup>i</sup>

**Eenvoud:** mensen ervaren dat wet- en regelgeving en beleid, overheidshandelen en de verwachting van overheid naar mensen (zoals naleving van wet- en regelgeving en welke medewerking van mensen wordt verwacht) uitlegbaar, voorspelbaar en navolgbaar is. Daarbij dienen verwachtingen uitvoerbaar te zijn voor mensen. Dit moet aansluiten bij het denk en doenvermogen van mensen. Niet alleen binnen de Participatiewet, maar ook tussen verschillende regelingen in aanpalende stelsels.<sup>ii</sup>

**Giften:** geldbedragen of goederen van waarde (spullen, giften in natura) die iemand ontvangt, zonder dat daar een verplichting of tegenprestatie tegenover staat. Giften zijn aan te merken als vrij besteedbaar inkomen, vermogen of kostenbesparingen.

**Individuele omstandigheden:** de omstandigheden waarin een inwoner verkeert en die op zich niet bijzonder hoeven te zijn, maar in het individuele geval wel en die om een zorgvuldige afweging en mogelijk afwijkend besluit vragen.

**Jongeren in kwetsbare omstandigheden:** jongeren die in zodanige omstandigheden verkeren dat er een reële kans is dat zij zonder begeleiding of financiële ondersteuning in (grotere) problemen komen en niet in staat zijn om hun omstandigheden te verbeteren. Naast *Jongeren in kwetsbare omstandigheden* wordt ook wel *Jongeren in een kwetsbare situatie* en *Jongeren in een kwetsbare positie* gebruikt.

**Kostenbesparingen:** betalingen of aankopen gedaan door derden waarmee wordt bespaard op de noodzakelijke kosten van het bestaan. Deze betalingen of aankopen kunnen structureel zijn (denk aan betaling van huur of zorgpremie) of incidenteel (betaling van boodschappen, kleding e.d.).

**Maatwerk:** samen met de inwoner een passende en duurzame oplossing vinden, binnen de wettelijke kaders, waarbij het effect centraal staat en standaardproducten en -diensten niet leidend zijn.

**Mantelzorg:** hulp ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen, opvang, jeugdhulp, het opvoeden en opgroeien van jeugdigen en zorg en overige diensten als bedoeld in de Zorgverzekeringswet, die rechtstreeks voortvloeit uit een tussen personen bestaande sociale relatie en die niet wordt verleend in het kader van een hulpverlenend beroep.<sup>iii</sup>

**Melding:** de (digitale) melding bij de gemeente of bij UWV om bijstand aan te vragen. Dit is het moment waarop het recht op bijstand kan ingaan en de vierwekenzoektermijn voor jongeren tot 27 jaar gaat lopen.

**Menselijke maat:** in de bijstandsverlening houdt de overheid rekening met de individuele wensen, omstandigheden, belangen en het doenvermogen van bijstandsgerechtigden.<sup>iv</sup>

**Naleving:** het voldoen aan de plichten van wet- en regelgeving en beleid door inwoners die ondersteuning ontvangen. Hiervoor moeten die inwoners kunnen weten wat van hen verwacht wordt.<sup>ii</sup>

**Rechtmatig verblijf** (met recht op bijstand): een inwoner met een andere dan de Nederlandse nationaliteit, die in Nederland kan verblijven op grond van artikel 8, onderdelen a tot en met e en l, van de Vreemdelingenwet 2000.

**Terugwerkende kracht:** het toekennen van een uitkering voor een periode voorafgaand aan de datum waarop de inwoner zich voor een uitkering heeft gemeld.

**Vereenvoudiging:** Beleid dat bijdraagt aan een bijstandsregeling die voor bijstandsgerechtigden voorspelbare en zekere gevolgen heeft en zo ervaren wordt.<sup>ii</sup>

**Vermogen:** de waarde van bezittingen (zoals het saldo van betaal- en spaarrekeningen, niet-gebruikelijke spullen en crypto's) minus direct opeisbare schulden.

**Vertrouwen 1:** De overheid gaat ervan uit dat mensen eerlijk en oprecht zijn en het goede willen doen. Dat blijkt uit wet- en regelgeving, beleid, houding en handelen van de overheid.<sup>v</sup>

**Vertrouwen 2:**

- Vertrouwen van de overheid in de bijstandsgerechtigden: de meeste bijstandsgerechtigden hebben de juiste intenties;
- Vertrouwen van de Rijksoverheid in de gemeente en SVB: de professional maakt de juiste afweging;
- Vertrouwen van de bijstandsgerechtigden in de overheid: balans in de Participatiewet draagt bij aan het herstel hiervan.<sup>iv</sup>

**Voedselbank:** een vrijwilligersorganisatie die voedselpakketten verstrekt aan mensen die in financiële nood zitten en daardoor moeilijk in hun levensonderhoud kunnen voorzien. De hulp in de vorm van voedselpakketten is in principe tijdelijk. De organisatie heeft (bij voorkeur) een ANBI-status en staat ingeschreven in de Kamer van Koophandel.

**Zorgbehoefte:** Iemand met een zorgbehoefte heeft verzorging nodig door ziekte of een lichamelijke, verstandelijke of psychische stoornis. Daarbij geldt dat deze persoon

- in aanmerking komt voor een opname in een Wlz-inrichting; of
- duurzaam is aangewezen op dagelijkse hulp bij alle of de meeste algemene dagelijkse levensverrichtingen; of
- duurzaam is aangewezen op constant toezicht om mogelijk gevaar voor zichzelf of anderen te voorkomen.<sup>vi</sup>

---

i. Definitie uit Beleidskompas; Kenniscentrum voor beleid en regelgeving.

ii. Definitie uit rapport Significant APE; 'Creëren van een gezamenlijke taal, Uitwerking van negen begrippen in het kader van de herziening van de Participatiewet', 8 juli 2024.

iii. Definitie uit artikel 1.1.1 Wmo 2015.

iv. MVT Participatiewet in balans, pagina 20.

v. Aangepaste definitie uit rapport Significant APE; 'Creëren van een gezamenlijke taal, Uitwerking van negen begrippen in het kader van de herziening van de Participatiewet', 8 juli 2024.

vi. ECLI:NL:CRVB:2014:2032

## Bijlage 3: Wijzigingen en artikelnummers Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz

Aanvraagprocedure – per 1-1-2026	
4 weken zoektermijn jongeren < 27 jaar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 41 Pw lid 11 + 12 (nieuw)</li> <li>• Art 7a Pw (nieuw → via Wet Van school naar duurzaam werk)</li> </ul>
Identificatieplicht DigiD & EU-rijbewijs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 17 Pw lid 3 uitgebreid (correctie via Verzamelwet SZW 2026)</li> <li>• Art 13 lid 3 uitgebreid IOAW/IOAZ (correctie via Verzamelwet SZW 2026)</li> </ul>
Vereenvoudiging aanvraagprocedure <ul style="list-style-type: none"> <li>• Melding = aanvraag</li> <li>• IOAW/IOAZ/BBZ = Bijstand</li> <li>• Aanpassen toegangseis IOAZ</li> <li>• &lt; 12 maand = verkorte aanvraag</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 41 Pw lid 12 (nieuw)</li> <li>• Art 43 Pw lid 6 (nieuw)</li> <li>• Art 15 IOAW/Z lid 3 (nieuw)</li> <li>• Art 5 IOAZ lid 2 wijzigt</li> <li>• Art 43a Pw (nieuw)</li> <li>• Art 15a IOAW/Z (nieuw)</li> </ul>

Vaststellen recht op bijstand – per 1-1-2026	
Ontvangsten uit giften	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 18 lid 13 (nieuw, later 8*, vanaf 2027 lid 8)</li> <li>• Art 31 Pw lid 2 onder m wijzigt</li> <li>• Art 31 Pw lid 2 onder s (nieuw) (later met twk via de Verzamelwet SZW 2026)</li> </ul>
Harmonisatie jongerennorm	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 12 Pw vervalt</li> <li>• Art 20 Pw lid 3 + 4 (nieuw)</li> <li>• Art 38 Pw lid 2 (nieuw)</li> <li>• Art 62 Pw onder c wijzigt (via de Verzamelwet SZW 2026)</li> </ul> Overgangsrecht: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 78ff Pw (nieuw) lid 1</li> </ul>
Terugwerkende kracht bij aanvragen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 44 Pw lid 5 (nieuw)</li> <li>• Art 16a IOAW/IOAZ lid 4 (nieuw)</li> <li>• Art 5 IOAZ lid 2 onder 1 en 4 wijzigen</li> <li>• Art 27a Bbz (nieuw)</li> </ul>
Vermogenstoets	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 34 Pw lid 2 wijzigt</li> <li>• Art 34 Pw lid 4 vervalt</li> </ul>
Vaststellen recht op bijstand – per 1-1-2027	
Ontvangsten uit giften	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 18 lid 8* blijft lid 8 en wijzigt (via Verzamelwet SZW 2027)</li> </ul>
Niet-rechthebbende partner	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 24 wijzigt</li> </ul>
ALO-kop	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 24a (nieuw)</li> <li>• Zie ook art 3c AWIR (via Wet verbetermaatregelen toeslagen iwt per 1-1-2026)</li> </ul>
Evenredigheidstoets bij dringende redenen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 18a lid 9 wijzigt (via Wet handhaving sociale zekerheid)</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 58 lid 8 wijzigt (via Wet handhaving sociale zekerheid)</li> </ul>
--	---

### Stabiel & voldoende inkomen – per 1-1-27, gedoogd in 2026

<b>Uniform verrekenen inkomsten uit arbeid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 32 Pw lid 2 wijzigt</li> <li>• Art 32 Pw lid 5 (nieuw)</li> <li>• Art 7a t/m 7d + 7g, 7h, 7i Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ</li> </ul>
<b>Verruiming bijverdiengrenzen &lt;27 jaar</b> <b>Premie arbeidsinschakeling &lt;27 jaar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 34a Pw (nieuw)</li> <li>• Art 31 Pw lid 4 vervalt per 1-1-27</li> <li>• Art 31 Pw lid 5 (wijzigt en wordt vanaf 2027 omgenummerd naar lid 4)</li> </ul>

### Stabiel & voldoende inkomen – per 1-1-2027

<b>Uniform verrekenen inkomsten uit arbeid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 19 lid 2 wijzigt (via Verzamelwet SZW 2027)</li> <li>• Art 19 lid 3 wijzigt (via Verzamelwet SZW 2027)</li> <li>• Art 32 Pw lid 5</li> <li>• Art 45 Pw lid 1 wijzigt (via Verzamelwet SZW 2027)</li> <li>• Art 7e + 7f Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ</li> </ul>
<b>Bufferbudget</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 34b Pw (nieuw)</li> <li>• Art 38b IOAW/IOAZ (nieuw)</li> </ul>
<b>Ambtshalve individuele inkomstenstoelag</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 36 Pw lid 1 wijzigt</li> <li>• Art 36 Pw lid 3 wijzigt</li> <li>• Art 36 Pw lid 4 wijzigt</li> </ul>
<b>Verruiming bijverdiengrenzen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 34a Pw (nieuw)</li> <li>• Art 8 IOAW lid 2 en 4 t/m 11 vervallen, lid 3 wordt lid 2 (met correctie via Verzamelwet SZW 2026)</li> <li>• Art 8a IOAW/IOAZ (nieuw)</li> <li>• <b>Overgangsrecht:</b></li> <li>• Art 78ff Pw lid 2 + 3 (nieuw)</li> </ul>

### Begeleiding, participatie & re-integratie – per 1-1-2026

<b>Mantelzorg</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 3 Pw lid 2 onder a wijzigt</li> <li>• Art 3 IOAW/IOAZ lid 2 onder b wijzigt</li> <li>• Art 19a lid 2 onder e (nieuw, via Verzamelwet 2027)</li> <li>• Art 22a Pw lid 4 (nieuw)</li> <li>• Art 33 Pw lid 6 (nieuw)</li> <li>• Art 40 Pw lid 3 onder d (nieuw)</li> </ul>
-------------------	--

### Begeleiding, participatie & re-integratie – per 1-1-2027, gedoogd in 2026

<b>Maatschappelijke participatie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 9 Pw opschrift wijzigt</li> <li>• Art 9 Pw lid 1 + 2 wijzigen</li> </ul>
<b>Recht op eigenstandig vormgeven participatie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 9 Pw lid 8 (nieuw)</li> </ul>
<b>Ondersteunen bij maatschappelijke participatie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 8a Pw opschrift wijzigt</li> <li>• Art 8a Pw wijzigt</li> <li>• Art 10 Pw opschrift wijzigt</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 10 Pw lid 1 wijzigt</li> </ul>
<b>Begeleiding, participatie &amp; re-integratie – per 1-1-2027</b>	
<b>Mantelzorg</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 3 Pw lid 2 onder a wijzigt (via Verzamelwet SZW 2027)</li> <li>• Art 4 Pw lid 1 onder a en b (via Verzamelwet SZW 2027)</li> <li>• Art 19a lid 1 onderdeel e (nieuw, via Verzamelwet SZW 2027)</li> <li>• Art 22a Pw lid 4 wijzigt (via Verzamelwet SZW 2027)</li> </ul>
<b>Ondersteunen bij maatschappelijke participatie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 8a Pw lid 2 wijzigt (via Verzamelwet SZW 2027)</li> </ul>
<b>Splitsing inlichtingenplicht m.b.t. bijstand resp. arbeidsinschakeling</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 17 lid 2 (nieuw), lid 2, 3 en 4 worden lid 3, 4 en 5</li> </ul>
<b>Ruimte voor afstemming maatregelen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 18 lid 4 t/m 8 (oud) + 11 vervallen</li> <li>• Art 18 lid 9, 10 en 12 worden lid 4, 5 en 6.</li> <li>• Art 18 lid 7 (nieuw) wordt ingevoegd, lid 8* (nieuw per 1-1-2026) wordt lid 8 (met correctie van lid 8* via Verzamelwet SZW 2027)</li> <li>• Wet handhaving sociale zekerheid (per 1-1-2027)</li> <li>• Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten wijzigt</li> </ul>
<b>Begeleiding, participatie &amp; re-integratie – 2027 transitiejaar</b>	
<b>Toespitsen verplichtingen op individu</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 9 Pw lid 1 + 2 wijzigen</li> <li>• Art 18 Pw lid 2 + 3 wijzigen</li> <li>• Art 18 Pw lid 4 t/m 8 + 11 vervallen</li> <li>• Art 18 Pw lid 9, 10 en 12 worden lid 4, 5 en 6</li> <li>• Art 18 Pw lid 7 (nieuw) + 8* (nieuw per 1-1-2026) wordt lid 8</li> </ul>
<b>Overig – per 1-1-2026</b>	
<b>Verbreiding experimenteerartikel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 83 Pw uitgebreid</li> <li>• Art 17a Bbz (nieuw)</li> </ul>
<b>Bevoorschottingspercentage in lijn met beslagvrije voet</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 52 Pw wijzigt</li> </ul>
<b>Onweerlegbaar rechtsvermoeden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art 3 Pw lid 4 onder a wijzigt</li> <li>• Art 3 IOAW/IOAZ wijzigt</li> </ul>

## Bijlage 4: Overgangsrecht

De Participatiewet in balans heeft al een deel van artikelen van de Participatiewet gewijzigd en zal er per januari 2027 nog meer wijzigen. Wat betekent dit voor lopende uitkeringen? Of in situaties waarin de wet wijzigt terwijl er een bezwaarprocedure loopt? Daar gaat deze bijlage over.

### Per wanneer geldt nieuwe wetgeving?

Nieuwe wetgeving werkt als uitgangspunt direct en exclusief. Dat wil zeggen dat een nieuwe regel niet alleen van toepassing is op hetgeen na de inwerkingtreding ervan voorvalt, maar ook op hetgeen bij inwerkingtreding bestaat. Denk aan bestaande rechtsposities en verhoudingen. Als er niet is voorzien in overgangsrecht dan werkt de nieuwe wetgeving dus direct. Is er wel voorzien in overgangsrecht, dan volgt uit de bepalingen van het overgangsrecht hoe er gehandeld moet worden.<sup>82</sup>

### Temporele werking

Voor bijstandswetgeving komt ook betekenis toe aan zogenoemde temporele werking van wetgeving. Dit houdt in dat, als er geen specifieke voorschriften van overgangsrecht zijn gegeven, de rechten en verplichtingen van betrokkene in beginsel moeten worden beoordeeld naar de materiële wetgeving (wet en verordeningen) zoals die van kracht was op de datum, of gedurende het tijdvak, waarop die rechten en verplichtingen betrekking hebben.<sup>83</sup>

### Participatiewet in balans en overgangsrecht

Voor de meeste wijzigingen in het kader van de Participatiewet in balans is geen overgangsrecht vastgesteld, maar wel voor de wijzigingen met betrekking tot de [harmonisatie van de jongerennorm](#) en voor de [inkomensvrijlating](#). Dit overgangsrecht wordt in de betreffende hoofdstukken nader toegelicht. Verder is er in het kader van het overgangsrecht bepaald wat er van de gemeente verwacht wordt in specifieke situaties. Het gaat daarbij om besluiten over arbeidsinschakeling of tegenprestatie die in het kader van aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en maatschappelijke participatie (artikel 10) op de datum van inwerkingtreding van de wijzigingen al zijn genomen. Die besluiten moet de gemeente uiterlijk 12 maanden na het tijdstip van inwerkingtreding van de wijziging herzien.

Voor het merendeel van de wijzigingen is dus niet voorzien in overgangsrecht. Dit betekent dat deze wetswijzigingen per datum van invoering directe en exclusieve werking hebben. De nieuwe bepalingen zijn van toepassing op alle besluiten die na de invoering van de wetswijziging worden genomen.

### Welk recht is van toepassing?

Er kunnen verschillende situaties ontstaan waarin de vraag opkomt welk recht precies van toepassing is:

- Er is een aanvraag gedaan vóór de datum van invoering van een wijziging, en het besluit wordt genomen na die datum. Als er geen overgangsrecht is, pas je in dit geval in je besluit de nieuwe regels toe;

<sup>82</sup> Zie ook [Aanwijzing 5.61 in Aanwijzingen voor de regelgeving](#).

<sup>83</sup> Zie voor een voorbeeld van temporele werking [uitspraak ECLI:NL:CRVB:2016:952](#) van de Centrale Raad van Beroep.

- Er is een besluit genomen vóór de datum van wijziging van de wet, maar betrokkene maakt tegen dat besluit bezwaar en de bezwaarprocedure wordt pas na de datum van wijziging afgerond. Dus lopende de bezwaarprocedure verandert de wet. Dan geldt er een zogeheten ex nunc-toetsing (zoals-het-nu-is).

## Lopende het bezwaar wijzigt de wet

In een bezwaarprocedure is sprake van een volledige heroverweging van het bestreden besluit. Er geldt een 'ex nunc'-toetsing (zoals-het-nu-is). Deze toetsing houdt in dat in bezwaar alle feiten en omstandigheden op het tijdstip van de heroverweging meegenomen worden in de besluitvorming. Dit geldt voor nieuwe feiten of gegevens en ook voor nieuwe wettelijke voorschriften. Bij de heroverweging wordt dus in beginsel getoetst aan de wettelijke voorschriften (wet, verordening en beleidsregels) zoals die op het moment van de heroverweging gelden (ex nunc). Maar als toepassing van die nieuwe regels of het nieuwe beleid leidt tot een voor de belanghebbende minder gunstige beslissing, dan pas je ze niet toe. Een bezwaarmaker mag immers niet in een slechtere positie terecht komen dan waarin hij zonder bezwaar had verkeerd. Een wijziging van een wet in formele zin moet je toepassen, tenzij dit leidt tot gevolgen die de wetgever niet voor ogen kan hebben gehad.

### **Voorbeeld**

Er is in januari 2026 bezwaar gemaakt tegen een besluit van de gemeente van december 2025 dat betrokkene geen incidentele bijzondere bijstand krijgt. Dit besluit is genomen op basis van de beleidsregels bijzondere bijstand van 2025. De gewijzigde beleidsregels van 2026 zijn gunstiger en zouden in het geval van betrokkene een toekenning mogelijk maken.

Beleidsregels met betrekking tot bijzondere bijstand zijn gebaseerd op artikel 35 van de Participatiewet. De in dat artikel geregelde of de daarvan afgeleide bevoegdheid om beleidsregels vast te stellen is niet gewijzigd en er is dus ook geen overgangsrecht van toepassing. Als de beleidsregels zelf ook geen bepalingen van overgangsrecht kennen brengt het ex-nunc principe met zich mee, dat in de heroverweging in bezwaar (artikel 7:11 Awb) getoetst moet worden aan het recht ten tijde van de beslissing op bezwaar. In dit geval betekent dit dat bij de heroverweging de beleidsregels van 2026 gelden.

# Colofon

Deze handreiking is geschreven door Stimulansz in opdracht van VNG en in samenwerking met VNG Realisatie, Divosa, SAM en het ministerie van SZW.

## Auteurs

Petra Gerritsen  
Eva Labrujère  
Kris Park  
Annemieke Wildenburg  
Hanneke Willemsen

## Eindredactie

Annemieke Wildenburg

## Illustraties

Félice Angevaare  
Jolien Klein Wassink  
Marjon Mertens (marjontekent.nl)

Stimulansz  
[info@stimulansz.nl](mailto:info@stimulansz.nl)  
030 298 2800  
[www.stimulansz.nl](http://www.stimulansz.nl)



## Over Stimulansz

Stimulansz is kennis- en adviespartner van gemeenten en levert praktische oplossingen die écht werken. We vertalen de theorie van wet- en regelgeving naar de werkvloer, waarbij we laten zien dat er meer mogelijk is in de regelgeving dan vaak wordt gedacht.

We adviseren en trainen beleidsmedewerkers, klantmanagers en andere professionals en doen dat met veel enthousiasme en betrokkenheid en vanuit een grote kennis van de praktijk. En we helpen mee aan het verbeteren van de bedrijfsvoering van uw organisatie.

Zo zit Stimulansz in het hart van alle werkprocessen met als doel de dienstverlening van gemeenten in het sociaal domein beter, en daarmee het leven van mensen die afhankelijk zijn van die dienstverlening, een stuk makkelijker te maken.

### Nieuwsgierig?

Benieuwd wat Stimulansz nog meer te bieden heeft?  
Ga naar [stimulansz.nl](https://stimulansz.nl) voor meer trainingen, kennis en advies.

Volg ons ook op:



[stimulansz.nl](https://stimulansz.nl)

Anders kijken  
is meer bereiken