Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

34 352 Uitvoering en evaluatie Participatiewet

Nr. 377 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN WERK EN PARTICIPATIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 september 2026

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de onderzoeksopzet voor de periodieke rapportage op het gebied van bijstand en participatie.

Inleiding

In de Strategische Evaluatie Agenda (SEA) van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is voor het jaar 2027 een periodieke rapportage geprogrammeerd voor het thema bijstand en participatie. Deze rapportage richt zich voornamelijk op het beleid van beleidsartikel 2 van de SZW-begroting en gedeeltelijk op artikelen 1 en 3. Ook worden enkele onderdelen uit het Gemeentefonds meegenomen. Het beleid gericht op armoede en schulden wordt niet in deze rapportage behandeld. Eerder is uw Kamer al ingelicht over de opzet voor de periodieke rapportage Armoede & Schulden.[1] De middelen op artikel 2 die gericht zijn op armoede en schulden vallen onder die periodieke rapportage en uw Kamer ontvangt deze later dit jaar. Uiteraard worden waar mogelijk relevante inzichten hieruit meegenomen in de periodieke rapportage Bijstand & Participatie.

In 2020 is de beleidsdoorlichting artikel 2 SZW: Bijstand, Participatiewet en Toeslagenwet gepubliceerd. Deze beleidsdoorlichting betrof de periode 2014–2018.[2] De aankomende periodieke rapportage Bijstand & Participatie heeft betrekking op de periode 2019–2026. Hierbij zijn maatregelen rondom het economisch steunpakket ten tijde van corona zoveel mogelijk uitgesloten, aangezien deze maatregelen reeds onder een apart thema worden geëvalueerd.[3]

[1] Kamerstukken II 2025/2026, 24 515, nr. 815.
[2] Kamerstukken II 2020/2021, 30 982, nr. 60.
[3] Kamerstukken II 2020/21, 35 420, nr. 227.

kst-34352-377
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

2. Uitgangspunten

Doelen op het thema bijstand en participatie

De doelen op het beleidsterrein bijstand en participatie komen voornamelijk voort uit de Participatiewet en zijn tweeledig. Enerzijds wordt een toereikend en voorspelbaar inkomen voor Nederlanders die dat niet zelf kunnen realiseren beoogd. Anderzijds wordt gestimuleerd dat mensen naar vermogen meedoen aan de maatschappij, via betaald werk als dat mogelijk is of andere vormen van participatie wanneer betaald werk (nog) niet haalbaar is. Gedurende de periodieke rapportage worden deze twee doelen onderzocht, alsmede de instrumenten en middelen om deze doelen te bereiken.

Denk daarbij aan de wettelijke kaders zoals de Participatiewet, de financieringssystematiek, de decentrale uitvoering en de beschikbare beleidsinformatie. Daarbij is er ook aandacht voor overlap van deze twee doelen en de relevante contextfactoren binnen het beleidsterrein, zoals het decentrale karakter van de Participatiewet en de rol van werkgevers om voldoende mensen aan het werk te helpen en houden.

Inhoudelijke afbakening

De periodieke rapportage zal aandacht hebben voor beleidswijzigingen in de periode 2019–2026, zoals het Breed Offensief, de vereenvoudiging Banenafspraak en Participatiewet in Balans.[4] Hierbij geldt dat voor recente wijzigingen, bijvoorbeeld de maatregelen die in 2026 zijn ingegaan als onderdeel van Participatiewet in Balans en de vereenvoudiging Banenafspraak, zeer waarschijnlijk nog geen effect-evaluatie mogelijk is.

In de periodieke rapportage zal ook aandacht zijn voor bijstandsgerelateerde uitkeringen, zoals de aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO) en de Toeslagenwet (Tw). Tegelijk zullen de Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werklozen (IOAW) en Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) in deze periodieke rapportage niet uitgebreid worden geëvalueerd, aangezien het voornemen is om deze uitkeringen de komende jaren uit te faseren. Daarnaast zal het gevoerde beleid rondom bijstand en participatie in Caribisch Nederland onderdeel uitmaken van de periodieke rapportage.

Voor een precieze afbakening van onderwerpen die in ieder geval meegenomen zullen worden, wordt verwezen naar de budgettaire grondslag (zie Bijlage I). De grootste post van de budgettaire grondslag betreft het Macrobudget Participatiewetuitkeringen. De wijze waarop dit budget tot stand komt en hoe het verdeeld wordt over gemeenten maakt eveneens onderdeel uit van deze periodieke rapportage.

3. Opzet op hoofdlijnen

De periodieke rapportage Bijstand & Participatie zal in ieder geval de volgende onderdelen bevatten[5]:
- Een omschrijving van eerdere inzichtbehoeften en een samenvatting van bestaande inzichten.
- Een overzicht van het uitgevoerde evaluatieonderzoek waarmee invulling is gegeven aan de inzichtbehoeften (zie Bijlage II).

[4] Met betrekking tot de monitoring van Participatiewet in balans, zie ook de Motie-Rhamsodit c.s.: Kamerstukken I, 2025/2026, 36 582, F.
[5] Conform de Regeling periodiek evaluatieonderzoek 2022, art. 4.5.

– Een meerjarige beschrijving van de ontwikkeling van de gehanteerde beleidstheorie, het ingezette beleidsinstrumentarium en de uitvoering van het beleid.
– Een overzicht van de uit individuele evaluaties verkregen inzichten in de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van de ingezette beleidsinstrumenten en daarmee samenhangende uitgaven.
– Een onderbouwde beoordeling van de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van de samenhangende beleidsinstrumenten en daarmee samenhangende uitgaven.
– Een meerjarig overzicht van de relevante uitgaven op de rijksbegroting en een indicatie van de financiële gevolgen van het beleid voor de maatschappij.
– Inzicht in oorzaken voor de mate van gerealiseerde doeltreffendheid en doelmatigheid van de samenhangende beleidsinstrumenten van het beleid.
– Lessen voor het vergroten van de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Daarbij worden mogelijkheden beschreven voor het vergroten van doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid bij een gelijkblijvende inzet van financiële middelen. Daarnaast wordt ook ten minste één optie geschetst met daarin de maatschappelijke baten die gerealiseerd zouden kunnen worden bij een intensivering. Ook wordt ten minste één doelmatige optie geschetst waarmee een besparing op de budgettaire grondslag van het beleidsthema kan worden gerealiseerd, inclusief de maatschappelijke effecten van deze optie. Normaliter is deze besparing ca. 20%, maar aangezien het grootste deel van de grondslag uit inkomensoverdrachten bestaat die niet zonder meer verlaagd kunnen worden zal deze besparingsvariant zeer waarschijnlijk lager uitvallen.
– De belangrijkste resterende kennis- en inzichtlacunes met het oog op verdere verbetering in het inzicht in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleidsthema.
– Een beschrijving van de wijze waarop de onafhankelijkheid van de periodieke rapportage is gewaarborgd.

Onderzoeksvragen & -methoden

De doeltreffendheid wordt in deze periodieke rapportage beoordeeld op basis van de eerdergenoemde beleidsdoelen: inkomen en re-integratie. De vraag is in hoeverre de huidige beleidsinstrumenten leiden tot een toereikend en voorspelbaar inkomen voor Nederlanders die dat niet zelf kunnen realiseren en in hoeverre de huidige beleidsinstrumenten ertoe leiden dat mensen naar vermogen meedoen aan de maatschappij. In het kader van doelmatigheid zal de vraag gesteld worden in hoeverre deze doelen ook bereikt kunnen worden op een efficiëntere manier, met een andere inrichting van de huidige beleidsinstrumenten.
Voorbeelden van onderzoeksvragen voor deze periodieke rapportage zijn:
– In hoeverre is het beleid op het thema bijstand & participatie als doeltreffend en doelmatig te kwalificeren?
– Welke beleidsinstrumenten worden ingezet om de doelen van het bijstands- en participatiebeleid te bereiken?
– Op welke wijze dragen de beschikbare beleidsinstrumenten bij aan effectief en efficiënt bijstands- en participatiebeleid?
– In hoeverre hebben de beleidswijzigingen van de afgelopen jaren bijgedragen aan effectiever en efficiënter bijstands- en participatiebeleid?
– Waar zitten aangrijpingspunten om beleidsinstrumenten effectiever en efficiënter in te zetten ten gunste van de beleidsdoelen?

De precieze onderzoeksvragen worden later gespecificeerd en moeten opleveren dat in ieder geval de hierboven beschreven onderdelen worden uitgewerkt in de periodieke rapportage. In de basis gaat het erom dat de

onderzoeksvragen een zo uitgebreid mogelijk beeld geven van de effectiviteit, efficiëntie en impact van het beleid op het thema bijstand en participatie, inclusief eventuele effecten op aanpalende beleidsterreinen zoals de gezondheidszorg. Er is namelijk vaak sprake van brede effecten binnen het sociaal domein, maar deze uitkomsten zijn niet altijd direct meetbaar. Uit eerdere beleidsdoorlichtingen is al bekend dat, zeker in een decentrale beleidscontext, niet altijd eenduidige uitspraken over de effectiviteit en efficiëntie van het beleid te doen zijn. Naast de doeltreffendheid en doelmatigheid wordt in de periodieke rapportage daarom ook nader ingegaan op doel*bereik*: welke doelgroepen van het beleid worden wel en welke doelgroepen worden niet bereikt met het gevoerde beleid?

Gezien de breedte en complexiteit van het beleidsterrein en de wens om het huidige beleid met lessen te voeden, wordt de nadruk gelegd op vraagstukken die relevant zijn voor de verdere uitwerking van Participatiewet in Balans en ander toekomstig beleid. Dit betreft onder andere de thema's: arbeidsongeschiktheid in de Participatiewet, werken vanuit de bijstand, jongeren, variatie in de gemeentelijke uitvoering (inclusief de gemaakte financiële keuzes) en vakkundigheid binnen het sociaal domein (waaronder het professioneel handelen door consulenten).

Het uitvoeren van het syntheseonderzoek (inclusief beschrijving van de gehanteerde beleidstheorie) en het opstellen van de periodieke rapportage door een extern bureau bevordert de onafhankelijkheid van het onderzoek. De onderzoeksvragen worden in samenspraak met het externe onderzoeksbureau verder uitgewerkt en gespecificeerd. Hierbij kan het bureau gebruikmaken van de informatie, zowel schriftelijk als mondeling, die de afgelopen jaren binnen het ministerie is verzameld op dit beleidsthema.

Voor de start van de periodieke rapportage worden enkele eerdere inzichtbehoeften nog ingevuld met nieuw onderzoek, zoals aangekondigd in de vorige monitoringsbrief Participatiewet.[6] Zo wordt op dit moment onderzoek uitgevoerd onder werkgevers over hun ervaringen met het aannemen en in dienst houden van mensen met een ondersteuningsbehoefte. Ook wordt nader onderzoek gedaan naar (verschillen in) de inzet van re-integratievoorzieningen door gemeenten. Over de uitkomsten zal uw Kamer in de loop van dit jaar worden geïnformeerd.

4. Borging kwaliteit en planning

De aanbestedingsdocumenten voor het onderzoeksbureau worden in het najaar van 2026 opgesteld. Ook worden dan onafhankelijke deskundigen op het terrein van methodologie en het beleidsterrein bijstand en participatie gezocht voor de begeleiding van de periodieke rapportage. Naast een onafhankelijke voorzitter en deskundigen zal de begeleidingscommissie voor de rapportage in ieder geval bestaan uit ambtelijke vertegenwoordigers van de Ministeries van SZW (zowel de directie Participatie & Decentrale Voorzieningen als de directie Financieel-Economische Zaken) en Financiën (Inspectie der Rijksfinanciën). Medeoverheden, partijen uit het veld en ervaringsdeskundigen worden ook betrokken in het onderzoeksproces.

[6] Kamerstukken II, 2025/2026, 34 352, nr. 349.

Ik streef ernaar begin 2027 met het syntheseonderzoek te starten en uw Kamer voor het eind van dat jaar te informeren over de uitkomsten van de periodieke rapportage en het oordeel van de onafhankelijke deskundigen.

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

BIJLAGE I

BUDGETTAIR OVERZICHT

Veel van het beleid dat valt onder het thema bijstand en participatie is gedecentraliseerd. Dit betekent dat voor deze periodieke rapportage niet alleen naar de SZW-begroting wordt gekeken, maar ook naar de relevante middelen in het Gemeentefonds. De algemene uitkering (o.a. middelen voor re-integratie, bijzondere bijstand en uitvoering van de Participatiewet) laten we hierbij buiten beschouwing, aangezien deze middelen voor gemeenten vrij besteedbaar zijn. Dit overzicht gaat uit van de stand bij de 1e suppletoire begroting 2026 van SZW.

Budgettaire grondslag periodieke rapportage Bijstand & Participatie (x € 1.000)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
SZW-begroting: Artikel 1 Arbeidsmarkt	**19.439**	**19.099**	**20.741**	**22.392**	**25.459**	**28.583**	**28.863**	**26.730**
Loonkostenvoordeel (LKV) Banenafspraak	19.439	19.099	20.741	22.392	25.459	28.583	28.863	26.730
SZW-begroting: Artikel 2 Bijstand, Participatiewet en Toeslagenwet	**6.897.698**	**10.438.131**	**8.421.980**	**7.136.851**	**7.563.122**	**8.372.297**	**8.361.873**	**9.073.609**
Inkomensoverdrachten	*6.875.960*	*10.404.216*	*8.390.683*	*7.107.093*	*7.531.299*	*8.296.380*	*8.317.951*	*9.002.502*
Macrobudget Participatiewetuitkeringen	6.084.680	6.378.336	6.436.262	6.021.601	6.659.300	7.340.912	7.779.794	7.925.822
wv. Algemene bijstand	5.658.801	5.968.729	5.930.527	5.348.767	5.921.391	6.551.132	6.922.125	7.085.248
wv. Loonkostensubsidie (vanaf 2022 eigen deelbudget daarvoor onderdeel van algemene bijsta	-	-	-	319.391	415.339	515.149	600.801	607.211
wv. IOAW	350.537	328.387	295.515	261.529	240.685	211.657	189.567	159.463
wv. IOAZ	31.838	30.719	29.148	27.798	29.716	31.178	31.937	31.382
wv. Bbz levensonderhoud	31.429	47.125	130.157	64.116	50.937	31.047	35.364	38.143
wv. Correctie verdeelmodel	12.075	3.376	50.915	-	1.232	-	-	-
wv. Overig	-	-	-	-	-	749	-	4.375
Participatiebudget (n.a.v. rechterlijke uitspraak)	700	-	-	-	-	-	-	-
Tozo en Bbz bedrijfskrediet	35.027	3.210.858	1.136.165	292.350	20.054	9.855	7.324	6.835
AIO	309.006	332.007	352.009	366.816	407.196	455.079	-	537.515
TW	442.200	478.000	461.000	413.000	436.400	479.900	518.200	519.488
Bijstand overig	1.168	1.000	900	902	979	819	955	786
Onderstand (Caribisch Nederland)	3.179	4.015	4.347	12.424	7.370	9.815	11.678	12.056
Subsidies	*7.266*	*15.865*	*14.179*	*14.379*	*10.868*	*18.150*	*15.929*	*34.244*
Subsidies Bijstand & Participatie	7.266	15.865	14.179	14.379	10.868	18.150	15.929	34.244
Opdrachten	*2.594*	*6.437*	*4.683*	*5.371*	*7.729*	*5.137*	*5.570*	*15.723*
Opdrachten Bijstand & Participatie	2.594	6.437	4.683	5.371	7.729	5.137	5.570	15.723
Bekostiging	*1.655*	*1.435*	*1.155*	-	*82*	-	-	-
ZonMw	1.655	1.435	1.155	-	82	-	-	-
Bijdrage aan ZBO's/RWT's	*223*	*170*	*172*	-	*182*	-	-	-
ZonMw	223	170	172	-	182	-	-	-
Bijdrage aan sociale fondsen	*10.000*	*10.000*	*10.000*	*10.000*	*10.000*	*10.000*	*10.000*	*10.000*
Pensioenfonds Wsw	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000
Bijdrage aan agentschappen	-	-	-	-	*2.000*	*39.086*	*34*	*300*
DUO (Tegemoetkoming energiekosten studenten)	-	-	-	-	2.000	39.086	34	300
Bijdrage aan medeoverheden	-	-	*1.100*	-	*944*	*3.544*	*12.380*	*10.831*
SPUK Preventie ondermijning	-	-	1.100	-	-	-		-
Bijzondere uitkeringen (Caribisch Nederland)	-	-	-	-	-	2.636	10.874	9.272
SPUK Grensinformatiepunten	-	-	-	-	944	908	1.506	1.559
Bijdrage aan (inter-)nationale organisaties	-	*8*	*7*	*8*	*18*	-	*9*	*9*
Contributie Administratief Centrum voor de sociale zekerheid van de Rijnvarenden (CASS)	-	8	7	8	18	-	9	9
SZW-begroting: Artikel 3 Arbeidsongeschiktheid	**300**	**-**	**-**	**-**	**4.801**	**6.000**	**7.646**	**10.213**
Uitvoering individuele plaatsing en steun (IPS)	300	-	-	-	4.801	6.000	7.646	10.213
Gemeentefonds	**1.999.848**	**2.122.682**	**1.982.603**	**1.965.262**	**1.933.969**	**2.104.508**	**2.200.644**	**2.135.703**
Integratie-uitkering Participatie	*1.999.848*	*2.122.682*	*1.982.603*	*1.965.262*	*1.933.969*	*2.070.911*	*2.124.797*	*2.049.850*
Macrobudget Wsw	1.853.389	1.942.586	1.825.879	1.787.781	1.848.794	1.949.790	1.926.748	1.836.882
Nieuwe doelgroep: ex-Wajong	50.831	50.310	50.657	55.146	-	-	-	-
Nieuwe doelgroep: ex-Wsw regulier werk	32.420	36.676	40.651	49.176	-	-	-	-
Macrobudget Beschut werk (incl. forfaitaire LKS beschut werk)	63.208	93.110	65.416	73.159	85.175	121.121	178.249	191.541
Rijksbijdrage sociale infrastructuur	-	-	-	-	-	-	19.800	21.427
Decentralisatie-uitkeringen (DU's)	-	-	-	-	-	*22.597*	*64.347*	*74.453*
DU tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek	-	-	-	-	-	22.597	27.641	28.918
DU impulsbudget sociale infrastructuur	-	-	-	-	-	-	36.706	33.035
DU re-integratiedienstverlening gericht op jongeren	-	-	-	-	-	-	-	12.500
Specifieke uitkeringen (SPUK's) andere departementen	-	-	-	-	-	*11.000*	*11.500*	*11.400*
SPUK Kansrijke Wijk (Re-integratie onderdeel)	-	-	-	-	-	11.000	11.500	11.400
Totaal SZW-begroting	**6.897.998**	**10.438.131**	**8.421.980**	**7.136.851**	**7.567.923**	**8.378.297**	**8.369.519**	**9.083.822**
Totaal SZW-begroting + Gemeentefonds	**8.897.846**	**12.560.813**	**10.404.583**	**9.102.113**	**9.501.892**	**10.482.805**	**10.570.163**	**11.219.525**

BIJLAGE II

VOORLOPIGE LITERATUURLIJST

Algemene Rekenkamer. (2025). Hoofdstuk 3 Verantwoordingsonderzoek Ministerie van Sociale Zaken & Werkgelegenheid.

Bakker, R., de Groot, K. & Verheul, I. (2025). Monitor Toegankelijkheid, inclusie en de arbeidsmarkt 2025.

Berenschot. (2023). Onderzoek infrastructuur sociaal ontwikkelbedrijven.

Berenschot. (2019). Onderzoek naar de ervaringen van werkgevers met de Participatiewet.

Blik op Werk. (2025). Monitor Blik op Werk: Uitvoering Uniforme Loonwaardemethodiek.

Bureau Bartels. (2024). Monitor uitvoering energietoeslag Meting 2.

CBS. (2025). Kwaliteitsonderzoek naar de registratie van re-integratievoorzieningen.

CPB. (2022). Evaluatie experimenten Participatiewet: effecten op brede baten.

Commissie Sociaal Minimum. (2023). Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van bestaanszekerheid. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De Beleidsonderzoekers & AEF. (2023). Verklaringen voor tekorten en overschotten op het bijstandsbudget – uitkomsten bij 15 gemeenten met meerjarige tekorten en overschotten.

De Beleidsonderzoekers. (2021). Gelijke kansen en non-discriminatie in de re-integratiepraktijk.

De Beleidsonderzoekers. (2019). Klant in Beeld: Hoe zinvol is het voor gemeenten om bijstandsgerechtigden beter te leren kennen?

De Winter, P. (2024). Van hard naar hart? Handhavers over de menselijke maat in de Participatiewet.

Dur, R., Harms, J., Non, A. (2025). Loont het om meer te werken? De invloed van mispercepties van marginale druk op arbeidsaanbod. Nog niet gepubliceerd.

Gemeente Den Haag. (2025). De inschatting van kansen op werk van nieuwe bijstandsgerechtigden in Den Haag.

Gemeente Rotterdam. (2023). Energietoeslag. Een onderzoek naar doelgroep en gebruik van de Energietoeslag in Rotterdam.

Gemeente Rotterdam. (2025). Op eigen kracht: Alleenstaande moeders in de bijstand en de terugkeer naar de arbeidsmarkt.

Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA). (2023). Kwantitatieve ontwikkelingen potentieel niet-gebruik algemene bijstand 2021 (herhaalmeting 1).

Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA). (2024). Op papier arbeidsvermogen, in de praktijk geen reële kans op werk.

Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA). Re-integratiedienstverlening in het kader van de Participatiewet.

Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA). Spiegel bestaanszekerheid 2022.

Panteia. (2019). Meer kansen voor mensen met een arbeidsbeperking? Evaluatie Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten.

Panteia. (2023). Doelgroep banenafspraak.

Regioplan. (2025). Het Breed Offensief in Nederlandse gemeenten.

SCP. (2023). Arbeidsmarkt in kaart: werkgevers (editie 4).

SCP. (2023). Een brede blik op bijstand.

SCP. (2019). Eindevaluatie van de Participatiewet.

SEO & Atlas Research. (2022). Meerjarige tekorten en overschotten op het bijstandsbudget – een verkenning van objectieve verklaringen.

SEO. (2025). Bijstandsverdeelmodel 2025 technisch achtergronddocument schattingsfase.

SEO. (2019). Gezondheidsproblemen in WW en bijstand.

SEO. (2019). Jonggehandicapten onder de Participatiewet.

SEO. (2025). Verdeling bijstandsbudgetten 2025.

SEOR. (2023). Knelpunten bij arbeidsongeschiktheid: hoe vaak komen deze voor?

Significant. (2025). Kinderopvangtoeslag in de Participatiewet: Een verkenning naar de toegang tot kinderopvangtoeslag voor ouders in de bijstand.

Significant. (2025). Re-integratiedienstverlening door gemeenten: budgetten, instrumenten, doelgroepen en kosten.

Significant. (2020). Samen onder dak: Belemmeringen voor bijstandsgerechtigden om woonruimte te delen.

TNO. (2024). Werkgevers Enquête Arbeid 2024.

UWV. (2026). UWV Monitor arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking 2025.

ZINZIZ. (2025). Tussen wal en schip: Mensen met een beperking en zonder uitkering die willen werken.