Raadsvoorstel
Openbaar

Onderwerp
Verordening Maatschappelijke Participatie en Maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ

Programma	Werk en Inkomen	**Collegebesluit**	3 november 2026
Portefeuillehouder	C.J.M. Brand	**Behandeldatum Raad**	
		Status	Openbaar

Samenvatting
Dit voorstel gaat over het vaststellen van de nieuwe Verordening Maatschappelijke Participatie gemeente Nijmegen 2027 en de aangepaste Maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Nijmegen 2027. Deze nieuwe verordening en aangepaste verordening komen voort uit het landelijke programma Participatiewet in balans en de aanpassingen in het wetsvoorstel Handhaving Sociale Zekerheid. De grootste inhoudelijke wijzigingen zijn het toevoegen van de mogelijkheid om breder in te kunnen zetten op maatschappelijke participatie voor inwoners die gebruik maken van de bijstand, het vervangen van de geüniformeerde verplichtingen door een generieke participatieplicht en het bieden van meer ruimte om rekening te houden met de persoonlijke situatie van inwoners bij het opleggen van maatregelen.

Voorstel

1. De Maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Nijmegen 2027 vast te stellen onder gelijktijdige intrekking van de Maatregelenverordening Participatiewet 2016 en Maatregelenverordening IOAW en IOAZ 2015, waarbij de belangrijkste wijzigingen zijn:
    a. De Maatregelenverordening Participatiewet 2016 en de Maatregelenverordening IOAW en IOAZ 2015 zijn samengevoegd en geactualiseerd.
    b. De definitie van een maatregel is aangepast en de definitie van zeer ernstige misdraging is toegevoegd.
    c. In lijn met de wet en het nieuwe Maatregelenbesluit is een bepaling over sancties en het opleggen van een waarschuwing of maatregel toegevoegd.
    d. Gewijzigde criteria voor het opleggen van een waarschuwing of maatregel zijn in lijn met de wet verwerkt.
    e. De bepaling over de hoogte en duur van de maatregel bij een overtreding van de eerste, tweede of derde categorie is aangepast in lijn met het Maatregelenbesluit. Aanvullend daarop is de hoogte en duur van een maatregel bij een overtreding van de vierde categorie in lijn met de wetswijziging toegevoegd.
    f. Het onderscheid tussen geüniformeerde en niet geüniformeerde verplichtingen is komen te vervallen. Net als alle bepalingen uit de oude verordeningen met betrekking tot welke overtreding onder welke categorie valt en nadere verplichtingen die aan een uitkering kunnen worden verbonden.

   g. De bepaling over zeer ernstige misdragingen is in lijn met de wetswijziging opgenomen onder maatregelen voor overtredingen van de vijfde categorie.
   h. De bepaling over het afzien van een maatregel of waarschuwing is uitgebreid en aangepast in lijn met de wet. Hieraan is ook de categorie van de taaleis toegevoegd.
   i. Het overgangsrecht is toegevoegd.
2. De nieuwe Verordening Maatschappelijke Participatie gemeente Nijmegen 2027 vast te stellen, waarbij de belangrijkste uitgangspunten zijn:
   a. de oude tegenprestatie/sociale activering maakt plaats voor een breder begrip van maatschappelijke deelname c.q. maatschappelijke participatie;
   b. de maatschappelijke participatieplicht is bedoeld als activeringsinstrument, niet als sanctiemiddel;
   c. het proportionaliteitsbeginsel en het maatwerkbeginsel zijn leidend;
   d. mensen krijgen meer eigen regie over hoe ze hun deelname aan de maatschappij willen vormgeven;
   e. de verplichting wordt afgestemd op ieders situatie en mogelijkheden;
   f. de gemeente ondersteunt hierbij.

Aanleiding
Het wettelijk kader wordt gevormd door de Participatiewet. Deze verordeningen zijn opgesteld en aangepast om invulling te geven aan de wetswijzigingen die ingaan per 1 januari 2027. Uw raad is bevoegd om de verordeningen vast te stellen.

Relevante besluitgeschiedenis

Naam voorstel	Datum	Registratie nummer	Hyperlink	Kern van het besluit
Raadsinformatiebrief Participatiewet in Balans	4 juni 2024	E24.002172	Document Nijmegen - Raadsinformatiebrief Participatiewet in Balans - iBabs Publieksportaal	Met deze brief is de raad geïnformeerd over de inhoud van het programma Participatiewet in Balans en hoe wij ons als gemeente Nijmegen hierop voorbereiden.
Brief aan de raad Beleidswijzigingen domeinen inkomen en inkomensondersteuning	9 december 2025	E25.002503	Document Nijmegen - Brief aan de raad Beleidswijzigingen domeinen inkomensondersteuning en inkomen - iBabs Publieksportaal	Met deze brief is de raad geïnformeerd over de eerste wijzigingen die zijn doorgevoerd naar aanleiding van de Participatiewet in Balans

Beoogde impact: kaderstelling

Het vaststellen van de verordening Maatschappelijke Participatie gemeente Nijmegen 2027 en de Maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Nijmegen 2027 sluit aan bij onze ambities en doelen in de Stadsbegroting 2026:
Ambitie: Nijmegenaren kunnen participeren

- Doel: Meer perspectief op maatschappelijke participatie en/of duurzaam, betaald werk

Ambitie: Nijmegenaren beschikken over financiële bestaanszekerheid

- Doel: Verstrekken uitkeringen en toeslagen

Argumenten

1.1 Met deze verordeningen zorgen we dat wettelijke wijzigingen geborgd zijn.
Per 1 januari 2027 wordt de Participatiewet aangepast. Met deze verordeningen zorgen we ervoor dat de wijzigingen die hieruit voortvloeien lokaal geborgd zijn. In de verordeningen leggen we vast op welke wijze de gemeente haar bevoegdheden uitvoert. Inwoners kunnen voor het gebruik maken van hun rechten direct een beroep doen op de verordeningen.

1.2 Met deze verordeningen geven we uitvoering aan de nieuwe visie op financiële bestaanszekerheid.
In december 2025 is de nieuwe visie op Financiële Bestaanszekerheid vastgesteld. Uitgangspunt in deze visie is dat we willen dat iedereen in Nijmegen volwaardig mee kan doen aan de samenleving. Dat betekent dat alle inwoners toegang moeten hebben tot voldoende inkomen om in hun basisbehoeften te voorzien, zich te ontwikkelen en mee te doen. Met het vaststellen van deze verordeningen geven we uitvoering aan de nieuwe visie.

1.3 Het samenvoegen van de Maatregelenverordening Participatiewet en IOAW/ IOAZ gemeente Nijmegen maakt het overzichtelijker en duidelijker in de uitvoering.
Veel van de artikelen uit de Maatregelenverordening die betrekking hebben op de Participatiewet gelden ook voor de IOAW/ IOAZ; daarom hebben we de verordeningen samengevoegd. Daar waar artikelen afwijken voor de IOAW/ IOAZ is dit specifiek aangegeven.

1.4 We sluiten aan bij de bedoeling van de wet, gaan uit van meer vertrouwen, geven in de uitvoering meer ruimte voor maatwerk en breiden het handhavingsinstrumentarium uit.
In lijn met de Participatiewet in Balans nemen we bij het handhaven van de regels uit de Participatiewet en IOAW/IOAZ meer ruimte om rekening te houden met de persoonlijke situatie van de inwoner. Het uitgangspunt is dat niet elke fout automatisch bestraft hoeft te worden. Hiervoor sluiten we aan bij de ruimte die het wetsvoorstel Handhaving Sociale Zekerheid biedt. Een aparte gemeentelijke visie op handhaving en naleving is daarmee overbodig geworden, omdat de uitgangspunten voor handhaving en naleving reeds verankerd zijn in de geldende wet- en regelgeving en de daaruit voortvloeiende wettelijke verantwoordelijkheden van de gemeente.

Maatregelen worden opgelegd op het moment dat iemand zijn of haar meewerkverplichtingen overtreedt. In de wet wordt onderscheid gemaakt tussen 5 categorieën overtredingen, waarbij categorie 1 een lichte overtreding betreft en categorie 5 zeer ernstige misdragingen. Opgenomen in de verordening is het uitgangspunt dat bij een overtreding in categorie 1 t/m 3 gekozen wordt voor het minst ingrijpende middel dat effectief is en volstaat bij een overtreding. In de basis gaan we uit van een schriftelijke waarschuwing, tenzij een uitzondering van toepassing is. Bij het maken van de keuze

tussen een schriftelijke waarschuwing of een maatregel weegt het college de volgende feiten en omstandigheden in ieder geval mee:
- de aard en ernst van de overtreding;
- de mate van verwijtbaarheid van de belanghebbende;
- de mate waarin de overtreding het gevolg is van het handelen of nalaten van het college.

Ook maken we gebruik van de bevoegdheid om af te zien van een maatregel of schriftelijke waarschuwing in categorie 1 t/m 3 wanneer aannemelijk is dat een schriftelijke waarschuwing of maatregel niet zal bijdragen aan het met de maatregel of waarschuwing te dienen doel. Verder ziet het college af van een maatregel of waarschuwing als elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt of kan zij afzien van een maatregel als er sprake is van een vergissing of er dringende redenen zijn om af te zien van een maatregel. Verder is opgenomen welke hoogte en duur dan van toepassing is.

Door het handhavingsinstrumentarium in de eerste 3 categorieën uit te breiden kunnen we meer maatwerk bieden, beter aansluiten bij de inwoners persoonlijke situatie en voorkomen dat er (grote) financiële problemen ontstaan door het opleggen van een maatregel die niet in verhouding staat tot de overtreding. Voor categorie 4 en 5 geldt dat altijd een maatregel opgelegd moet worden. Deze lijn is bepaald in de wet en volgen we lokaal.

Verder is aan de verordening het begrip zeer ernstige misdraging toegevoegd. Hoewel de wet meer ruimte geeft om rekening te houden met iemands persoonlijke situatie en uitgaat van vertrouwen is het belangrijk dat elke vorm van ongewenst en agressief contact richting medewerkers alsnog bestraft wordt. Door het begrip toe te voegen aan de verordening krijgt de uitvoering handvaten om dit gedrag op een passende wijze en in lijn met de wet aan te pakken. De hoogte van de maatregel is hiervoor niet gewijzigd.

1.5 In lijn met de wet zijn geüniformeerde verplichtingen komen te vervallen samen met alle bepalingen in de oude verordeningen die betrekking hebben op welke overtreding onder welke categorie valt en welke nadere verplichtingen aan een uitkering kunnen worden verbonden.
De geüniformeerde verplichtingen verdwijnen uit de wet en maken plaats voor een bredere generieke participatieplicht. Gemeenten bepalen voortaan samen met de inwoner welke vorm van participatie passend is: betaald werk indien mogelijk, re-integratie richting werk of maatschappelijke participatie wanneer betaald werk (nog) niet haalbaar is. Verplichtingen worden daarmee veel meer individueel afgestemd en er komt meer ruimte voor tijdelijke ontheffingen. We sluiten met de lokale verordening aan op deze wettelijke lijn en daarmee ook op de landelijke uitgangspunten van de Participatiewet in balans: meer menselijke maat, meer maatwerk, een betere balans tussen vertrouwen en handhaving, meer professionele ruimte voor uitvoerders en breder kijken naar participatie dan alleen betaald werk.

De bepalingen in de oude verordeningen die betrekking hebben op welke overtreding onder welke categorie valt en welke nadere verplichtingen aan een uitkering kunnen worden verbonden zijn komen te vervallen omdat de categorieën nu zijn opgenomen in het landelijke Maatregelenbesluit en daarmee ook van toepassing zijn op de Participatiewet, IOAW en IOAZ.

2.1 We hebben een verordeningsplicht als het gaat over maatregelen en voor maatschappelijke participatie.
De gemeenteraad is verplicht om bij verordening nadere regels vast te stellen over de invulling van de maatschappelijke participatieplicht en maatregelen. De verordeningen geven uitvoering aan de gewijzigde Participatiewet en voldoen aan de actuele wettelijke eisen.

2.2 We sluiten met deze verordeningen aan bij de hervorming van de Participatiewet.
De verordeningen sluiten aan bij de uitgangspunten van de Participatiewet in balans, waarbij vertrouwen, maatwerk en menselijke maat centraal staan.

2.3 Met een verordening maken we rechten en plichten voor inwoners inzichtelijk.
De verordeningen bieden inwoners duidelijkheid over de voorwaarden en mogelijkheden en vergroten daarmee de rechtszekerheid.

2.4 We bieden ruimte voor maatwerk.
De verordeningen bieden het college voldoende beleidsruimte om maatwerk te leveren: we houden rekening met de individuele omstandigheden van inwoners en stemmen de ondersteuning daarop af. We willen immers voorkomen dat standaardregels tot onredelijke uitkomsten leiden.

2.5 We voorkomen maatschappelijke uitsluiting en sluiten aan bij gemeentelijk beleid.
Door participatie te stimuleren bieden we inwoners meer mogelijkheden om maatschappelijk te participeren en bevorderen we inclusie en zelfredzaamheid. We gaan sociaal isolement tegen en ondersteunen inwoners bij het behouden of ontwikkelen van zelfstandigheid, zelfredzaamheid en maatschappelijke betrokkenheid. De verordening Maatschappelijke Participatie sluit zo aan bij bestaande beleidsdoelen op het gebied van bestaanszekerheid en inclusie.

2.6 We beschikken zo over een toekomstbestendig juridisch kader.
Met de nieuwe verordening maatschappelijke participatie en de aangepaste maatregelenverordening beschikt de gemeente over een actueel en toekomstbestendig juridisch kader dat aansluit bij de huidige wetgeving en uitvoeringspraktijk.

Kanttekeningen
1.1 Vertrouwen versus verplichtingen.
Hoewel het uitgangspunt van vertrouwen een positieve impuls geeft aan de uitvoering van de Participatiewet, blijft het essentieel om de wettelijke verplichtingen van bijstandsgerechtigden expliciet te benoemen en te bewaken. Het uitgangspunt dat we uitgaan van vertrouwen betekent niet dat een inwoner geen verplichtingen meer heeft. Daarbij blijft ook gelden dat wanneer inwoners opzettelijk de regels overtreden passende sancties volgen.

1.2 Maatwerk vraagt om meer personele capaciteit.
Maatwerk is een krachtig instrument om beleid beter te laten aansluiten op de diverse en vaak complexe situaties van inwoners. Het stelt klantmanagers in de uitvoering in staat om

af te wijken van standaardprocedures en echt te kijken naar wat nodig is in een specifieke context. Tegelijkertijd brengt maatwerk ook uitdagingen met zich mee op het gebied van uitvoerbaarheid.

Het bieden van maatwerk vraagt om voldoende tijd, deskundigheid en ruimte voor professionele afwegingen. In de praktijk betekent dit vaak dat de druk op beschikbare capaciteit toeneemt. Wanneer de personele bezetting niet in verhouding staat tot de vraag naar maatwerk, ontstaat het risico dat maatwerk slechts incidenteel of ongelijkmatig wordt toegepast. Dit kan leiden tot willekeur, verminderde transparantie en een afname van het vertrouwen in de overheid. Daarom is het belangrijk om bij het inzetten van maatwerk niet alleen te kijken naar de inhoudelijke meerwaarde, maar ook naar de randvoorwaarden voor een zorgvuldige en duurzame uitvoering. We blijven dit volgen en evalueren.

1.3 De wijzigingen in de Participatiewet in balans kunnen zorgen voor hogere BUIG-uitgaven.
De voorgenomen wijzigingen in de Participatiewet in balans en het wetsvoorstel Handhaving Sociale Zekerheid hebben direct gevolgen voor het BUIG-budget. Door uitbreiding van het handhavingsinstrumentarium verwachten we minder maatregelen op te leggen. Wanneer uitkeringen minder vaak tijdelijk verlaagd worden kan dit leiden tot hogere BUIG-uitgaven op korte termijn. Daar staat tegenover dat door verbreding van de participatieplicht het Rijk verwacht dat op lange termijn meer inwoners duurzaam uitstromen naar werk. Tegelijkertijd vragen de wijzigingen meer maatwerk van de uitvoering en meer persoonlijk contact met de inwoner. Hoewel incidenteel extra middelen beschikbaar zijn gesteld voor implementatie en uitvoeringskosten, zijn deze niet structureel. Gemeenten moeten daarom anticiperen op een toename van uitgaven en kritisch kijken naar de uitvoerbaarheid en personele capaciteit. De impact zal per gemeente verschillen, afhankelijk van de mate waarin al maatwerk wordt toegepast. We blijven het effect monitoren en koppelen hierover terug in de Jaarbrief Werk en Inkomen.

Financiën
Om grip te houden op de financiële gevolgen die al deze wijzigingen hebben monitoren we nauwgezet onze bijstandsuitgaven. Hierover rapporteren we in de reguliere P&C processen. Ook de gevolgen op de uitvoeringscapaciteit nemen we hierin mee. Omdat alle wijzigingen veel vragen van de uitvoering verwachten we dat in ieder geval bij de start van de wijzigingen in januari 2027 extra capaciteit nodig zal zijn.

Participatie
Om de perspectieven van inwoners (die gebruik maken van regelingen) mee te nemen in beleidsvorming, vraagt het college advies aan de adviescommissies die actief zijn binnen het sociaal domein. Op 2 april en 9 juli is de cliëntenraad Participatiewet meegenomen in de voorgestelde wijzigingen in de beleidsregels. Op 19 mei zijn de wijzigingen ook aan de andere adviescommissies gepresenteerd.

Advies cliëntenraad Participatiewet , Seniorenraad Nijmegen, RegenboogRaad Nijmegen en Adviescommissie JMG.
De Cliëntenraad Participatiewet, Seniorenraad, RegenboogRaad nijmegen en de Adviescommissie hebben allemaal desgevraagd advies uitgebracht op de voorgenoemde wijzigingen. In bijlagen van het collegevoorstel zijn de brieven opgenomen waarmee we een reactie geven op de gevraagde adviezen. De toon van adviezen is positief. De

adviesraden zijn positief over de beweging die met deze wijzigingen wordt ingezet. Zij zien meer aandacht voor de menselijke maat, proportionaliteit en bestaanszekerheid.

Communicatie
De invoering van de Participatiewet in balans vraagt om zorgvuldige communicatie en actieve betrokkenheid van inwoners, maatschappelijke partners en professionals. Om dit goed te organiseren hebben we ambtelijk verschillende stappen beschreven in de communicatie.

Vervolg
Indien de raad de nieuwe Verordening Maatschappelijke Participatie en de aangepaste Maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Nijmegen 2027 vaststelt, kan de uitvoering hiervan per 1 januari 2027 starten. Dit onder voorbehoud dat het wetsvoorstel Handhaving Sociale Zekerheid in werking treedt per 1 januari 2027. De verordeningen worden gepubliceerd op www.overheid.nl.

Fatale termijn
In verband met de inwerkingtreding van de wetswijzigingen per 1 januari 2027 moet dit voorstel uiterlijk 31 december 2026 door de raad zijn vastgesteld.

Bijlagen
1. Verordening Maatschappelijke Participatie gemeente Nijmegen 2027
2. Maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Nijmegen 2027
3. Overzicht van wijzigingen