voorstel

Zwolle

Raadsbrief

Datum 27 oktober 2026

Onderwerp Adviesverzoek aan Participatieraad over de taakstelling financiële bestaanszekerheid

Versienummer 1

Portefeuillehouder Tjitske Siderius

Samenvatting
De gemeente Zwolle wil ondersteuning voor inwoners met een laag inkomen ook in de toekomst beschikbaar en effectief houden, zodat zoveel mogelijk inwoners kunnen blijven meedoen. Tegelijkertijd heeft de raad een oplopende taakstelling vastgesteld op de inkomensregelingen binnen financiële bestaanszekerheid, die vanaf 2029 structureel € 900.000 bedraagt. Dit vraagt om keuzes. Het college heeft daarom een concept-scenario uitgewerkt waarin de beschikbare middelen anders en gerichter worden ingezet. Het scenario bestaat uit een herijking van de bijzondere bijstand en een verlaging van de Kindregeling, in combinatie met nieuwe initiatieven vanuit de sociale basis.
Samen met lokale kringlooporganisaties en maatschappelijke partners willen we kwalitatief goede tweedehands en betaalbare goederen beter beschikbaar en toegankelijk maken. Daarnaast starten we met het onderwijs, de cultuursector en andere maatschappelijke partners een verkenning naar een Solidariteitsfonds, zodat kinderen, ongeacht de financiële situatie thuis, kunnen blijven meedoen aan schoolactiviteiten, sport en cultuur. Zo bouwen we op Zwolse kracht. Hiermee geven we invulling aan de financiële taakstelling én werken we aan een houdbaar stelsel van inkomensondersteuning voor de toekomst.
Voordat hierover definitief wordt besloten, wordt het concept-scenario voor advies voorgelegd aan de Participatieraad Zwolle. Met deze brief informeren we de raad over het scenario en dit adviestraject. Na ontvangst en weging van het advies volgt de definitieve besluitvorming door college en raad.

Bijlagen
Bijlage 1 brief adviesverzoek Participatieraad

Openbaarheid
☒ Openbaar
☐

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

Datum 27 oktober 2026

1. de voorgenomen invulling van de taakstelling op de inkomensregelingen binnen het beleidsterrein financiële bestaanszekerheid;
2. het adviesverzoek aan de Participatieraad.

Datum 27 oktober 2026

Inleiding

De raad heeft op 7 juli 2025 ingestemd met een oplopende taakstelling op de inkomensregelingen binnen het domein financiële bestaanszekerheid vanaf 2027. Bij de invulling daarvan wil het college de beschikbare middelen zo effectief mogelijk inzetten, zodat ondersteuning ook in de toekomst beschikbaar blijft en zoveel mogelijk inwoners kunnen blijven meedoen. Hiervoor is een concept-scenario uitgewerkt, dat nu voor advies wordt voorgelegd aan de Participatieraad Zwolle.

Kader

- Koers Sociaal Domein 2024 - 2030
- Beleidsplan financiële bestaanszekerheid 2026- 2030
- Coalitieakkoord 2026–2030 - Bouwen op Zwolse kracht

Kernboodschap

Het college heeft een solidair en evenwichtig concept-scenario uitgewerkt voor de structurele invulling van de taakstelling van € 900.000. De raad wordt nu geïnformeerd dat dit concept-scenario voor advies wordt voorgelegd aan de Participatieraad Zwolle, voorafgaand aan de definitieve besluitvorming.

Toelichting

1.1 Het concept-scenario is zorgvuldig tot stand gekomen.

Om te komen tot een gedragen en haalbare dekking van de financiële taakstelling is een gestructureerd en stapsgewijs traject doorlopen. Hierbij stond steeds de balans centraal tussen het behalen van de financiële opgave en het beschermen van de financiële bestaanszekerheid van Zwolse inwoners.

In de afgelopen periode is een brede waaier aan besparingsopties verzameld en integraal gewogen via een afwegingskader. De onderstaande alternatieven zijn daarbij uitdrukkelijk onderzocht, maar niet opgenomen in het concept-scenario vanwege hun maatschappelijke impact, juridische risico's of de keuze om vastgesteld beleid voort te zetten:

- *Generiek verlagen van alle inkomensregelingen*: Het gelijktijdig korten van de Kindregeling, het Participatiefonds en de Zorgkostenregeling. Dit alternatief is afgevallen omdat het een brede versobering van ondersteuning voor huishoudens met een laag inkomen betekent en daardoor meer inwoners raakt dan het concept-scenario. Daarnaast neemt het risico op verminderde participatie en zorgmijding toe.
- *Verlagen van subsidieregelingen armoedebestrijding*: het korten op subsidies aan maatschappelijke organisaties die inwoners ondersteunen bij armoede en participatie. Dit alternatief is afgevallen omdat het ten koste gaat van de sociale basisinfrastructuur en de ondersteuning van kwetsbare inwoners onder druk zet.
- *Verkleinen van de doelgroep van de inkomensregelingen*: door de inkomensgrens te verlagen van 130% naar 110% van het wettelijk sociaal minimum. Dit alternatief is afgevallen omdat in het coalitieakkoord 2026–2030 is vastgesteld dat we “Het ingezette beleid voor bestaanszekerheid en de huidige normen (zoals bepaalde regelingen voor huishoudens met een inkomen tot 130% van het sociaal minimum) voortzetten”.
- *Overige onderzochte opties*: maatregelen zoals het aanscherpen van regels voor rechtsbijstand en beschermingsbewind zijn afgevallen vanwege juridische beperkingen of een

beperkt financieel effect. Het bevriezen van de indexatie van de Kindregeling is niet overgenomen omdat de koopkracht van gezinnen met een laag inkomen hierdoor geleidelijk zou afnemen als gevolg van prijsstijgingen.

1.2 Het concept-scenario combineert twee maatregelen die gezamenlijk structureel invulling geven aan de taakstelling

Het concept-scenario voor de dekking van de taakstelling bestaat uit twee besparingsmaatregelen:

1. vanaf 2027 het herijken van de beoordeling van de bijzondere bijstand en
2. vanaf 2028 het verlagen van het bedrag van de Kindregeling, de regeling ter ondersteuning van schoolactiviteiten, deelname aan cultuur en uitjes.

Naast deze maatregelen zetten we tegelijkertijd in op nieuwe initiatieven vanuit de sociale basis. Samen met lokale kringlooporganisaties en maatschappelijke partners stimuleren we het gebruik van kwalitatief goede tweedehands en betaalbare goederen. Ook verkennen we in 2027 samen met maatschappelijke partners uit de sociale basis de mogelijkheden voor een Solidariteitsfonds, zodat kinderen, ongeacht de financiële situatie thuis, kunnen blijven meedoen aan schoolactiviteiten, sport en cultuur. Zo dragen we bij aan het vergroten van kansengelijkheid onder kinderen.

A. Herijken beoordeling Bijzondere Bijstand (per medio 2027)

De bijzondere bijstand wordt nadrukkelijker teruggebracht naar haar oorspronkelijke functie: een vangnet voor noodzakelijke, incidentele en niet-uitstelbare kosten die inwoners door bijzondere omstandigheden niet zelf kunnen dragen. Dit betekent concreet voor inwoners:

1. *Algemeen noodzakelijke kosten als leenbijstand in plaats van als gift*: waar inwoners deze bijstand voorheen kregen als een gift (om niet), ontvangen zij deze voortaan als een lening. Het gaat om kosten voor woninginrichting, duurzame gebruiksgoederen, verhuizingen en eenmalig levensonderhoud. Na 36 maanden aflossen kan de lening worden kwijtgescholden, wanneer aan de afgesproken voorwaarden is voldaan. Bijzondere bijstand voor stoffering blijft een gift.
2. *Strikter hanteren van voorliggende voorzieningen:* Er wordt scherper getoetst of er een specifieke regeling bestaat die voorgaat op de bijzondere bijstand. Zo is bijvoorbeeld de Huurtoeslag een voorliggende voorziening voor woonkosten. We passen maatwerk toe om te bepalen of de kosten noodzakelijk en niet-uitstelbaar zijn en welke vorm van bijzondere bijstand het meest passend is. Bij kosten die betrekking hebben op kinderen weegt het belang van het kind zwaar mee. Voor orthodontiekosten voor kinderen blijft het huidige beleid ongewijzigd. Wanneer deze kosten voor bijzondere bijstand in aanmerking komen, worden deze om niet verstrekt. Ook hierbij wordt beoordeeld of de kosten noodzakelijk zijn en of er een passende voorliggende voorziening beschikbaar is.
3. *Aanscherping vermogensvaststelling:* Het gespaard vermogen binnen de bijstand telt voortaan wel mee als vermogen en we verlagen de vrijstellingsgrens voor vermogen[1] naar:
    a. 2 maanden bijstandsnorm (voor alleenstaanden/huishoudens zonder kinderen)
    b. 3 maanden bijstandsnorm (voor gezinnen met kinderen)
4. *Invoering wettelijk drempelbedrag:* Kleine incidentele kosten tot € 176,- worden niet meer afzonderlijk vergoed. Inwoners kunnen ze wel opsparen en in één keer indienen zodra het bedrag boven de drempel uitkomt. Blijft het totaal bedrag onder het drempelbedrag € 176, dan

[1] In het huidige beleid sluiten we bij de beoordeling van de bijzondere bijstand aangesloten bij het vrijgesteld vermogen van de algemene bijstand. Deze is in 2026 € 8.000 voor een alleenstaande, € 16.000 voor een alleenstaande ouder en € 16.000 voor de gehuwden tezamen.

wordt dat niet meer vergoed. Dit zorgt voor een daling van het aantal kleine declaraties en een vermindering van de administratieve lasten.

B. Verlagen van het bedrag van de Kindregeling (vanaf 2028)

De Kindregeling biedt financiële ondersteuning aan gezinnen met een laag inkomen en kinderen van 4 tot en met 17 jaar. De bijdrage is bedoeld voor onder meer schoolkosten, een fiets en culturele of recreatieve activiteiten, zodat kinderen kunnen meedoen en beschikken over spullen die nodig zijn voor school en hun ontwikkeling.
Het normbedrag van de Kindregeling wordt vanaf 2028 verlaagd met € 200 per kind per jaar. De inkomensgrens (130% sociaal minimum) blijft gelijk, waardoor de toegang tot de regeling voor gezinnen gehandhaafd blijft. Op basis van het huidige prijspeil komt het bedrag uit op € 473 per jaar voor kinderen in de basisschoolleeftijd en € 832 per jaar voor kinderen in het voortgezet onderwijs tot 18 jaar.

De MER 2026 laat op basis van voorbeeldhuishoudens zien dat huishoudens met kinderen binnen de onderzochte minimadoelgroepen relatief meer financiële bestedingsruimte overhouden nadat de in de MER opgenomen uitgaven zijn gedaan dan huishoudens zonder kinderen. Binnen de groep huishoudens met kinderen is de bestedingsruimte bij oudere kinderen lager dan bij jonge kinderen. Volgens het Nibud komt dit vooral door hogere kosten voor onderwijs, voeding en vervoer, die slechts gedeeltelijk worden gecompenseerd door hogere landelijke en gemeentelijke ondersteuning. Daarom is gekozen voor een gelijke verlaging van € 200 per kind per jaar, ongeacht de leeftijd van het kind. Hiermee wordt voorkomen dat gezinnen met oudere kinderen, die volgens de MER al minder bestedingsruimte hebben, met een hogere verlaging worden geconfronteerd.

1.3 Samenhang met de sociale basis & onderzoeken van een Solidariteitsfonds

Het college realiseert zich dat deze maatregelen direct invloed hebben op de financiële ruimte van inwoners. De maatregelen worden daarom gecombineerd met nieuwe initiatieven vanuit de sociale basis We ondersteunen inwoners om de leenbijstand zo laag mogelijk te houden door het toegankelijker maken van kwalitatief goede tweedehands goederen en betaalbare alternatieven. Samen met lokale kringlooporganisaties en andere maatschappelijke partners maken we afspraken om deze mogelijkheden beschikbaar en toegankelijk te maken voor inwoners. We onderzoeken de meest effectieve vorm van samenwerking hierin, zoals mogelijk het aangaan van een convenant. We sluiten hierbij aan bij bestaande initiatieven zoals de kortingspas van Stichting Kringloop Zwolle of de City Meubelloods van Gift City Zwolle. Zodat er geen of een lager beroep op leenbijstand nodig is. Deze aanpak versterkt het voorliggend veld en stimuleert circulariteit en hergebruik, in lijn met het coalitieakkoord.

Tegelijkertijd verkennen we in 2027 samen met het primair en voortgezet onderwijs en maatschappelijke partners uit de sociale basis hoe een Solidariteitsfonds kan worden vormgegeven. Met dit solidariteitsfonds gaan we samen met de stad op zoek naar nieuwe vormen van solidariteit waarin scholen, ouders en andere partijen samenwerken om de traditionele vormen van ondersteuning aan gezinnen met een laag inkomen te vervangen en de ondersteuning doelmatiger en effectiever vorm te geven. We betrekken daarbij ook de deelname aan sport, in samenhang met het Jeugdfonds Sport Zwolle[2]. De gemeente trekt hierin samen op met het primair en voortgezet onderwijs en andere

[2] Het Jeugdfonds Sport Zwolle ondersteunt kinderen en jongeren van 4 tot en met 23 jaar uit gezinnen met een laag inkomen, zodat zij kunnen sporten. Het fonds vergoedt (een deel van) de contributie rechtstreeks aan de sportaanbieder en kan, indien mogelijk, bijdragen aan sportkleding en sportmaterialen.

maatschappelijke partners op het gebied van cultuur, sport en de sociale basis. Het doel is om in de verkenning naar het Solidariteitsfonds nadrukkelijk te onderzoeken hoe bestaande voorzieningen voor gezinnen met een laag inkomen beter op elkaar kunnen aansluiten zodat kinderen en jongeren, ongeacht de financiële situatie thuis, kunnen blijven meedoen.
Onderdeel van de verkenning is het anders organiseren van de vrijwillige ouderbijdrage in het primair en voortgezet onderwijs. Daarbij onderzoeken whoe middelen meer vanuit solidariteit en het principe van ongelijk investeren in gelijke kansen kunnen worden inge e zet. Zo willen we bijdragen aan meer kansengelijkheid voor kinderen in Zwolle.

De verkenning wordt bekostigd uit het innovatiebudget voor de sociale basis. Over de uiteindelijke vormgeving van het fonds, de verhouding tot bestaande regelingen en de structurele financiering vindt op een later moment afzonderlijke besluitvorming plaats. Daarnaast wordt gekeken naar bredere gezamenlijke financiering en fondsenwerving voor school,- sport,- en cultuuractiviteiten, waarbij ondersteuning zoveel mogelijk rechtstreeks via scholen en organisaties op het gebied van sport en cultuur wordt georganiseerd. Zo wordt de verlaging van de Kindregeling bezien in samenhang met de bredere ambitie uit het coalitieakkoord om ondersteuning voor kinderen eenvoudiger, effectiever en meer in samenhang te organiseren en de sociale basis te versterken.

1.4 Het concept-scenario is een evenwichtige keuze voor Zwolle.
Het gekozen concept-scenario voor het invullen van de financiële opgave van € 900.000 brengt een zorgvuldige en evenwichtige balans aan tussen noodzakelijke besparingen en het beschermen van de financiële bestaanszekerheid van inwoners. Om te voorkomen dat één specifieke doelgroep de volle last van de bezuiniging draagt, is de opgave verdeeld over twee maatregelen: het herijken van de bijzondere bijstand en de verlaging van de Kindregeling.

Deze keuzes zijn inhoudelijk onderbouwd via de Minima Effect Rapportage (MER 2026). Uit de MER blijkt dat minimahuishoudens met kinderen relatief meer financiële bestedingsruimte overhouden na noodzakelijke uitgaven dan huishoudens zonder kinderen. Doorrekeningen tonen aan dat voorbeeldhuishoudens met kinderen ook na een verlaging van de Kindregeling met € 200 per kind per jaar een positief saldo op hun maandbegroting behouden. De inkomensgrens en daarmee de toegang tot de Kindregeling blijven bovendien ongewijzigd gehandhaafd.

Tegelijkertijd brengt de herijking de bijzondere bijstand terug naar haar oorspronkelijke functie: een gericht vangnet voor noodzakelijke, incidentele kosten en niet als structurele inkomensaanvulling. Dit stimuleert de eigen verantwoordelijkheid van inwoners en het benutten van voorliggende voorzieningen. Om de financiële druk en eventuele leenbijstand voor inwoners zo laag mogelijk te houden, sturen we actief op het makkelijker toegankelijk maken van kwalitatief goede tweedehands en betaalbare goederen via lokale kringlooporganisaties.

Voorzieningen en regelingen zoals het Participatiefonds, de Zorgkostenregeling en de subsidieregeling armoedebestrijding worden bewust buiten de bezuinigingen gehouden. Deze regelingen bereiken een relatief brede groep inwoners met een laag inkomen en dragen bij aan participatie, gezondheid en voorkomen van financiële problemen en zorgmijding. Op deze manier worden participatie, gezondheid en vroegsignalering beschermd en blijft de sociale basisinfrastructuur overeind.
Met deze aanpak sluit het concept-scenario aan bij de omslag van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat' uit de Koers Sociaal Domein 2024–2030 én bij het coalitieakkoord 2026–2030 ('Bouwen op Zwolse kracht'). Aanvullend verkent het college in 2027 samen met maatschappelijke partners en het primair en

voortgezet onderwijs de mogelijkheden van het opzetten van een Solidariteitsfonds, zodat kinderen ongeacht hun thuissituatie kunnen blijven meedoen aan school-, sport- en cultuuractiviteiten en kansengelijkheid gewaarborgd blijft.

2.1 De raad wordt proactief geïnformeerd over het adviestraject

Het college hecht aan een zorgvuldige informatievoorziening aan de raad. Daarom informeren we de raad nu al over het voornemen om het uitgewerkte concept-scenario voor de invulling van de taakstelling voor advies voor te leggen aan de Participatieraad. Zo is de raad tijdig op de hoogte van het proces dat voorafgaat aan de definitieve besluitvorming.

Met het collegebesluit om het concept-scenario voor advies voor te leggen aan de Participatieraad, wordt het concept-scenario in principe openbaar. Hierdoor bestaat de mogelijkheid dat hierover al door de pers of andere partijen wordt gecommuniceerd voordat de definitieve besluitvorming heeft plaatsgevonden. Het college vindt het belangrijk dat de raad hierover rechtstreeks en tijdig wordt geïnformeerd en niet via externe berichtgeving kennisneemt van de voorgenomen invulling van de taakstelling.

Maatschappelijk draagvlak & participatie

De Participatieraad wordt gevraagd om binnen zes weken advies uit te brengen over het concept-scenario vanuit het perspectief van inwoners.
Er is bewust niet gekozen voor een breed participatietraject met inwoners via de Zwolse HANZA!-aanpak. Aangezien de financiële taakstelling door de raad is vastgesteld en de inhoudelijke keuzeruimte beperkt is, zou een breed participatietraject verwachtingen wekken die niet kunnen worden waargemaakt. Het inwonersperspectief is verankerd via eerdere signaalanalyses, de Monitor Financiële Bestaanszekerheid, praktijkervaringen van wijkteams en de advisering door de Participatieraad.

Communicatie

De maatregelen raken inwoners met een laag inkomen, wat vraagt om duidelijke en zorgvuldige communicatie. Inwoners worden tijdig geïnformeerd over wat er verandert, waarom keuzes worden gemaakt en welke ondersteuning beschikbaar blijft. Voor maatschappelijke partners en gemeentelijke uitvoering worden kernboodschappen, veelgestelde vragen en gesprekslijnen opgesteld. Alle acties worden geborgd in een integraal communicatieplan dat aansluit op de invoeringsmomenten.

Duurzaamheid

De herijking van de bijzondere bijstand levert een actieve bijdrage aan de gemeentelijke duurzaamheidsambities door sterk in te zetten op circulariteit en hergebruik van meubels en tweedehands witgoed in samenwerking met lokale kringloopbedrijven.

Datum 27 oktober 2026

Financiën

In onderstaande tabel zijn de verwachte financiële opbrengsten van het concept-scenario afgezet tegen de vastgestelde taakstelling:

Maatregel	2027	2028	2029	2030 e.v.
Herijking Bijzondere Bijstand	€ 300.000	€ 500.000	€ 500.000	€ 500.000
Verlaging Kindregeling	€ 0	€ 400.000	€ 400.000	€ 400.000
Totaal opbrengst scenario	**€ 300.000**	**€ 900.000**	**€ 900.000**	**€ 900.000**
Opgelegde taakstelling	**€ -300.000**	**€ -600.000**	**€ -900.000**	**€ -900.000**

Met het concept-scenario wordt vanaf 2029 volledig voldaan aan de structurele taakstelling van € 900.000 per jaar. Vanwege de benodigde voorbereidingstijd start de herijking van de bijzondere bijstand medio 2027. Een eventueel incidenteel tekort in 2027 kan worden opgevangen uit de beschikbare middelen binnen het budget van het project Bestaanszekerheid.

Risico's

Risico 1: Vroegtijdig communicatie kan leiden tot onrust

Doordat de voorgenomen invulling al wordt gecommuniceerd voordat het adviestraject is afgerond, kan de indruk ontstaan dat de maatregelen al definitief zijn. Dit kan de onrust bij inwoners en maatschappelijke partners vergroten. Dit risico wordt beperkt door duidelijk te communiceren dat eerst advies wordt gevraagd aan de Participatieraad en dat definitieve besluitvorming daarna plaatsvindt.

Vervolg

1. Het advies van de Participatieraad wordt uiterlijk op 6 januari 2027 verwacht.
2. Na ontvangst en verwerking van het advies wordt het definitieve scenario, inclusief raadsvoorstel, begin februari 2027 ter besluitvorming aan het college voorgelegd.
3. Afhankelijk van de vergaderplanning van de gemeenteraad wordt gestreefd naar besluitvorming door de raad in maart 2027.
4. Implementatie van de wijzigingen zal vanaf medio 2027 plaatsvinden.
5. Ter ondersteuning van de implementatie wordt een communicatieplan opgesteld, zodat inwoners, maatschappelijke partners en betrokken organisaties tijdig en zorgvuldig worden geïnformeerd over de voorgenomen wijzigingen. Zodra dat nodig is, starten we met de communicatie.

Openbaarheid

Deze raadsbrief en alle bijlagen zijn openbaar.

Datum 27 oktober 2026

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer