voorstel

Zwolle

Opiniërende nota voor de raad

Datum 25 juli 2023

Soort openbaar

Onderwerp	Opiniërende nota stadspas
Versienummer	V 1.0

Informant	Marc Jehee
Afdeling	Maatschappelijke Ontwikkeling / Maatschappelijke Ontwikkeling
Email	M.Jehee@zwolle.nl

Bijlagen	1. Overzicht minimaregelingen 2. Inventarisatie stadspassen andere gemeenten

De raad wordt gevraagd:

1. Zich uit te spreken over de dilemma's in de opiniërende nota en een mogelijke vervolgrichting mee te geven aan het college, waarbij een keuze wordt gemaakt uit één van de volgende scenario's:
    a. Stadspas als klassieke kortingspas voor minima;
    b. Vereenvoudigen van de toegang tot minimaregelingen;
    c. Brede inwonerspas.

Datum 25 juli 2023

Toelichting op het voorstel

Inleiding

In het coalitieakkoord ‘’Samen voor een waarde(n)volle toekomst’’ d.d. 25 mei 2022 staat de ambitie om een stadspas in Zwolle te ontwikkelen. Om te komen tot een stadspas voor minima is nader onderzoek gedaan. Uit dit onderzoek komen verschillende dilemma’s naar voren omtrent de invoering van een stadspas in Zwolle. In deze nota wordt eerst de bredere politieke context geschetst en zijn vervolgens de verschillende dilemma’s geschetst.

Collegedoel

In het coalitieakkoord wordt ingezet op een inclusieve samenleving waarin iedereen mee kan doen: Bestaanszekerheid en kansengelijkheid staan daarbij centraal. Het tegengaan van armoede en schulden en de vindbaarheid en toegankelijkheid van minimaregelingen moet de komende jaren verder invulling krijgen.

In het coalitieakkoord staat tevens: ‘We verbeteren de vindbaarheid en toegankelijkheid van de regelingen door de invoering van een digitaal inkomensloket. We willen een Zwolse stadspas invoeren. Daarmee kunnen inwoners met een laag inkomen gemakkelijker gebruik maken van alle regelingen waar zij recht op hebben. Verder onderzoeken we of de stadspas ook gebruikt kan worden om te betalen bij (maatschappelijke) voorzieningen en lokale ondernemers, waarbij deze pas wellicht nog uitgebreid kan worden tot een stadspas waar elke Zwollenaar gebruik van maakt, ongeacht inkomen.’

De context ‘het versterken van bestaanszekerheid’ is breder dan alleen een inkomensloket of een stadspas. Het voornaamste doel dat het college beoogt is het vergemakkelijken van de toegang tot minimaregelingen en vergroten van het bereik. De vragen die hierbij aan de orde zijn: Wat hebben inwoners nodig om hun bestaanszekerheid te versterken? Welke belemmeringen ervaren zij hierbij en wat helpt hen om dit op te lossen?

Landelijke doel

Ook landelijk zet het kabinet zich in voor vereenvoudiging van de sociale zekerheid. Minister Van Gennip (SZW) en minister Schouten (Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen) initiëren diverse maatregelen om niet-gebruik van regelingen tegen te gaan om bestaanszekerheid te garanderen. Zie kabinetsreactie op het Interdepartementale Beleidsonderzoek Vereenvoudiging Sociale Zekerheid, dd. 28 maart 2023.[1]

Veranderde context

Ten tijde van het vaststellen van het coalitieakkoord en nu zien we dat de context duidelijk is veranderd. Door de oorlog in Oekraïne zijn we als samenleving in een energiecrisis terecht gekomen. Ook als gevolg van een hoge inflatie hebben steeds meer mensen moeite met rondkomen. Om te voorkomen dat inwoners in de financiële problemen komen, hebben we als gemeente allerlei maatregelen (o.a. energietoeslag, noodfonds, leefgeld Oekraïners) getroffen. De gemeente heeft een opgave Bestaanszekerheid geformuleerd, zoals opgenomen in de PPN 2024-2027 en in de separate nota bestaanszekerheid 2023-2024, waarbij onderscheid is gemaakt in acties voor de korte- en de lange termijn. Voor de korte termijn zijn mogelijke acties het ontwikkelen van een boekje/folder minimaregelingen en de behoefte om scherper in beeld te krijgen naar het niet-bereik en wat nodig is.

[1] Kamerbrief over synthesestudie niet-gebruik inkomensondersteunende regelingen SZW | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl, geraadpleegd op 28 maart 2023.

Datum 25 juli 2023

Politieke context

Op 12 december 2022 is in de gemeenteraad gedebatteerd over de stadspas.[2] Geconstateerd is dat de beelden over de mogelijke invulling van de stadspas divers zijn en er behoefte is aan meer duiding van financiën. Verschillende fracties hebben op 12 december jl. uitgesproken waarvoor een stadspas zou kunnen dienen, zoals voor het vergemakkelijken van de toegang tot minimaregelingen en het kunnen laten meedoen van iedereen in de samenleving. Ook is de toezegging gedaan om te beginnen met een stadspas als participatie-instrument (binnen het minimabeleid), waarbij op termijn een verdere uitbreiding naar andere doelgroepen tot de mogelijkheden behoort. Op basis van aanvullende informatie wordt voorgesteld om de te volgen koers van de stadspas te bezien in de brede context bestaanszekerheid.

In de Informatienota 'Vooronderzoek Zwolse stadspas' d.d. 22 november 2022 zijn meerdere stadspassen van andere steden genoemd. We hebben bij vijf gemeenten een nadere verkenning gedaan over hun stadspas, waarbij we ook hebben gevraagd naar de kosten. De gemeenten Amsterdam (ca. 922.000 inwoners), Apeldoorn (ca. 167.000 inwoners), Groningen (ca. 238.000 inwoners) en Haarlem (ca. 165.000 inwoners) kennen al gedurende langere tijd een stadspas. De gemeente Zaanstad (ca.160.000 inwoners) is momenteel bezig met de implementatie van de stadspas en verwacht deze medio dit jaar operationeel te hebben.

In tabel 1 worden de belangrijkste kenmerken van de stadspassen van de vijf gemeenten weergegeven. De stadspassen van de verschillende gemeente zijn ook uitgeschreven in bijlage 1.

Tabel 1 Belangrijkste kenmerken stadspas

belangrijkste kenmerken	Amsterdam	Apeldoorn	Groningen	Haarlem	Zaanstad
pas voor minima	x	x	x	x	
pas voor inwoners					x
toevoegen van andere doelgroepen	x	x			x
korting op winkels, evenementen, uitjes	x	x	x	x	x
vereenvoudigde aanvraagprocedure minimaregelingen				x	
tegoed op pas	x	x	x		x
ICT ingekocht	x	x	x		x

De stadspassen zijn heel verschillend van elkaar zowel functioneel als qua doelgroep. Hoe eenvoudig een stadspas ook lijkt, het vraagt altijd een vorm van onderhoud en verantwoording, zowel in de gemeente als bij instellingen en winkels die zijn aangesloten bij een stadspas. Alle gemeenten die we hebben onderzocht, hebben een uitgebreid financieel systeem erom heen georganiseerd, wat veel geld kost. De structurele kosten zijn aanzienlijk en variëren van €300.000 tot circa €500.000. Slechts één gemeente gebruikt de stadspas óók als toegang om met minder bewijslast de minimaregelingen aan te kunnen vragen. De nuance hierin is dat de pas slechts jaarlijks het inkomen toetst, maar dat je vervolgens alle regelingen nog met een aanvraagformulier moet aanvragen.

Naast de verkenning bij de andere gemeenten heeft medio maart jl. een brainstormbijeenkomst met 24 betrokken inwoners en een afvaardiging van de Participatieraad, de Jongerenraad en de Seniorenraad plaatsgevonden. Tijdens deze bijeenkomst zijn kanttekeningen geplaatst over het ontwikkelen van een stadspas, zonder op voorhand helder te hebben welk doel dit moet dienen. Ook werd er tijdens de bijeenkomst meermaals aangegeven dat een stadspas voor álle inwoners voor hen het meest gewenst is.

[2] Agenda Zwolle - Raadsplein Info/debat TaKzaal maandag 12 december 2022 19:30 - 21:30 - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)

Datum 25 juli 2023

Dilemma's op een rij

1. Stadspas als fysieke kortingspas voor minima. Dit is een politieke verwachting maar vraagt hoge uitvoeringskosten die niet direct bijdragen aan een vereenvoudigde toegang voor de minima.
2. Een pas in de vorm van vereenvoudigde toegang tot bestaande regelingen. Een 'Stadspaspoort'[3] vergroot het bereik van de regelingen, sluit aan bij de opgave Bestaanszekerheid, maar concept dient nog nader ontwikkeld te worden en vraagt een extra stap om doelgroep met minder basisvaardigheden te bereiken.
3. Een vraag uit de raad is doorontwikkeling op termijn naar een brede inwonerspas, maar dit is minder goed mogelijk als de pas wordt ingericht als 'Stadspaspoort'.

Deze dilemma's nader onder de loep:

1. Stadspas als fysieke kortingspas.

Argumenten voor	Argumenten tegen
Geeft korting op uitjes in de stad en bij lokale ondernemers.	Draagt niet per definitie bij aan de vereenvoudiging van de toegang tot de minimaregelingen.
Kan participatie in de stad voor minima vergroten.	Stadspas is autonoom beleid (staan geen Rijksfinanciën tegenover).
	Implementatiekosten (€200.000 tot €250.000) en hoge jaarlijkse structurele kosten voor o.a. ICT, communicatie en contractmanagement (€300.00 tot circa €500.00) die niet direct ten goede komen aan de doelgroep minima.

2. Vereenvoudiging toegang minimaregeling (Stadspaspoort / digitaal inkomensloket)

Argumenten voor	Argumenten tegen
Kan het bereik en gebruik van de minimaregelingen vergroten door geharmoniseerd beleid, gelijkgetrokken normen en definities, en de mogelijkheid te bieden om regelingen gebundeld aan te vragen.	Plan van aanpak dient nog uitgewerkt te worden.
Sluit aan bij het doel zoals geformuleerd in de opgave Bestaanszekerheid en het coalitieakkoord.	Vraagt extra inzet om doelgroep met minder basisvaardigheden te bereiken.

[3] Dit betreft een werktitel voor een vereenvoudiging van de toegang tot minimaregelingen (digitaal inkomensloket). Een stadspaspoort betreft geen identificatieverplichting.

3. Brede inwonerspas

Argumenten voor	Argumenten tegen
Geen stigmatisering.	Is niet per se voor minima of in het kader van armoedebeleid: betreft een promotiemiddel van de stad.
	Heeft niet de wens van de raad blijkt uit het debat van 12 december 2022. De wens is enkel gericht op minima en mantelzorgers.

Toelichting dilemma's

1. **Klassieke kortingspas voor minima**

De stadspas wordt op verschillende plekken in het land ingezet als kortingspas voor mensen met een minimuminkomen (zie bijlage 1). Een stadspas draagt met name bij een het vergroten van de participatie in de stad door bijvoorbeeld kortingen op uitjes, musea en bij lokale ondernemers, zoals zichtbaar is geworden in onderzoek bij andere gemeenten. De vorm van de stadspas kan verschillen per gemeente (fysiek dan wel digitale opties).

Het armoedebeleid, waarvan de minimapas onderdeel is, is autonoom beleid. Zo'n 'klassieke' kortingspas voor minima is een politieke verwachting maar vraagt hoge uitvoeringskosten die niet direct ten goede komen aan de doelgroep minima. Vanuit de eigen gemeentelijke middelen moet de gemeente de kosten van een stadspas zien te dekken. Rijksmiddelen of middelen van derden zijn hiervoor niet beschikbaar. Naast voorbereidingskosten wordt de gemeente geconfronteerd met structurele uitvoeringskosten.

Uit onderzoek bij andere gemeenten blijkt dat de structureel geraamde kosten tussen de €300.000 en circa €500.000 per jaar bedragen. Dit is inclusief 4 fte aan personele inzet voor ICT, communicatie en contractmanagement. Daarnaast vraagt de ontwikkeling van de stadspas een eenmalige investering van naar verwachting €200.000 à €250.000.

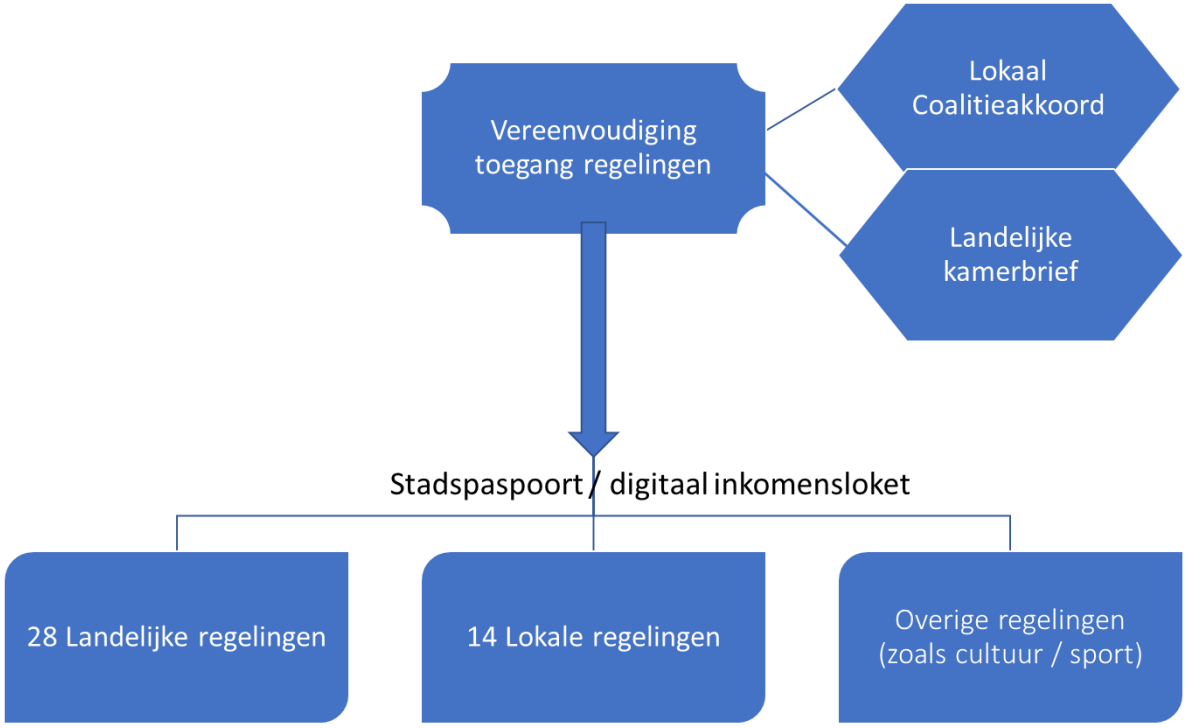
2. **Vereenvoudigen van de toegang tot minimaregelingen**

Het voornaamste doel dat beoogd wordt met het invoeren van een stadspas is het vergemakkelijken van de toegang tot minimaregelingen en vergroten van het bereik. Dit is tevens zo geformuleerd in de opgave Bestaanszekerheid, wat in concept ligt en nader moet worden doorontwikkeld naar minder (digitaal) vaardige inwoners.

Een stadspas draagt niet per definitie bij aan het vergemakkelijken van de toegang tot regelingen en vergroten van het bereik. Het blijkt dat slechts één van de onderzochte gemeenten het instrument stadspas inzet om de toegang te vereenvoudigen. De stadspas doet de inkomenstoets en vervolgens moet de inwoner zelf de verschillende regelingen aanvragen en bewijslast aanleveren.

Wat voor vereenvoudiging van minimaregelingen echt nodig is, is dat het beleid wordt geharmoniseerd, definities en normen gelijk getrokken worden en waar mogelijk regelingen gebundeld kunnen worden aangevraagd. In bijlage 2 vindt u een overzicht van deze Zwolse minimaregelingen en de uiteenlopende criteria op dit moment. Voor een "stadspas" met dit doel is geen fysieke pas nodig maar een digitaal vereenvoudigde toegang naar de regelingen: een stadspaspoort / digitaal inkomensloket. Met het actief en gericht aanbieden van minimaregelingen die eenvoudig aan te vragen zijn verhogen we het bereik. We bereiken dan doelgroepen die niet in beeld zijn en informeren eveneens de inwoner die reeds gebruik maakt van regelingen en actuele veranderingen. Dit vraagt een projectmatige aanpak. De kosten zijn nu nog niet inzichtelijk. Op korte termijn moet een projectvoorstel duidelijkheid

geven wanneer een vereenvoudigde digitale toegang gerealiseerd kan worden, wat daarvoor nodig is en wat de kosten of besparingen zijn.



3. Brede inwonerspas

De insteek voor een inwonerspas is een andere dan die voor de minimapas. Een inwonerspas heeft als doel om de stad te promoten en heeft in beginsel niets van doen met het armoedebeleid. Dit heeft niet de initiële wens van de raad, zo blijkt uit het debat van 12 december 2022. De wens van de raad is enkel gericht op minima en mantelzorgers.

Communicatie
N.v.t.

Vervolg
De raad te adviseren zich uit te spreken over de dilemma's en een mogelijke vervolgrichting mee te geven aan het college.

Openbaarheid
Openbaar.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer