Zwolle

Raadsvoorstel

Datum 28 oktober 2025

Onderwerp Beleidsplan Financiële Bestaanszekerheid
Versienummer 1.1

Portefeuillehouder Michiel van Willigen

Samenvatting
Het nieuwe beleidsplan Financiële Bestaanszekerheid 2026 tot 2030 volgt het beleidsplan Schulddienstverlening 2021–2025 op. Het beleidsplan geeft invulling aan de verplichting uit de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) om elke vier jaar een beleidsplan op te stellen. Armoede en schulden hangen sterk met elkaar samen, daarom kiezen we nu voor een integrale aanpak die gericht is op financiële bestaanszekerheid voor Zwollenaren. De inwoner staat daarbij centraal. Onze ambitie is financiële bestaanszekerheid voor Zwollenaren. Samen met inwoners en partners zijn vijf actielijnen geformuleerd voor de komende jaren.
Daarmee zorgen we ervoor dat in 2030 meer inwoners met elkaar of met partners in de stad in gesprek gaan over geldzaken, nog vóórdat geldzaken tot geldzorgen uitgroeien. Inwoners weten welk ondersteuningsaanbod voor hen beschikbaar is en krijgen de ondersteuning waar ze recht op hebben. Meer inwoners zijn (al dan niet met hulp) in staat om zelf grip te houden op hun financiën.

Financiële gevolgen

Betreft doel	113 Gelijke kansen en 213 Inkomensondersteuning
Begroting wijzigen	Nee
Budgetnummer	56136001

Bijlagen
Bijlage 1 Beleidsplan Financiële bestaanszekerheid 2026-2030
Bijlage 2 Verordening beslistermijn schuldhulpverlening
Bijlage 3 Evaluatierapport beleid Financiële Bestaanszekerheid
Bijlage 4 Advies van de Participatieraad
Bijlage 5 Reactiebrief van het college op het advies van de Participatieraad

Openbaarheid
☒ Openbaar
☐

Datum 28 oktober 2025

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. het Beleidsplan Financiële Bestaanszekerheid 2026-2030 vast te stellen;
2. de Verordening beslistermijn schuldhulpverlening vast te stellen.
3. kennis te nemen van de voorgestelde wijze van afdoening van de toezegging 1052; Raadsdebat 22 september 2025.
4. kennis te nemen van de beantwoording van het college op het advies van de Participatieraad.

Datum 28 oktober 2025

Inleiding
Het voorliggende beleidsplan Financiële Bestaanszekerheid 2026 tot 2030 geeft invulling aan de toezegging van de coalitie actief in te zetten op de financiële bestaanszekerheid van Zwollenaren. Dit beleidsplan is gericht op Zwollenaren die onvoldoende financieel redzaam zijn en onvoldoende financiële bestaanszekerheid kennen.
Daarnaast geeft het invulling aan de verplichting uit de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) om elke vier jaar een beleidsplan op te stellen. Hoewel er voor armoedebeleid geen wettelijke verplichting geldt, kiezen we voor een integrale benadering waarin armoede en schuldenbeleid worden samengebracht.
Het beleidsplan Financiële Bestaanszekerheid 2026-2030 volgt het eerdere beleidsplan schulddienstverlening 2021–2025 op, dat met een jaar is verlengd om beter te kunnen inspelen op landelijke ontwikkelingen en aan te sluiten bij lokale ontwikkelingen.

In het beleidsplan staat verwoord hoe we de komende 4 jaar inzetten op financiële bestaanszekerheid voor Zwollenaren. Het beleid richt zich op financieel kwetsbare Zwollenaren die moeite hebben om rond te komen en onvoldoende financiële bestaanszekerheid hebben. Financiële bestaanszekerheid betekent dat inwoners kunnen voorzien in hun basisbehoeften, mee kunnen doen in de samenleving, financieel redzaam zijn en geen problematische schulden hebben. Dat is onze ambitie en de stip op de horizon. In het beleidsplan beschrijven we wat hier het meest aan bijdraagt, welke effecten we willen bereiken en hoe we door in te zetten op vijf actielijnen de financiële bestaanszekerheid van Zwollenaren verbeteren. Het doel is dat iedere inwoner voldoende financiële bestaanszekerheid heeft en financieel redzaam is. Vanuit de sociale basis, partijen uit de stad en gemeente krijgen inwoners die dat nodig hebben tijdelijke ondersteuning om hen op weg te helpen. De vijf actielijnen vormen geen vast stappenplan dat chronologisch moet worden doorlopen. Ondersteuning kan juist afzonderlijk en op maat worden ingezet, afhankelijk van de situatie van de inwoner. Soms is één gerichte actie, zoals hulp bij de administratie of een verwijzing naar een passende instantie, al voldoende om financiële stabiliteit te bereiken. In al onze acties en klantcontacten sluiten we aan bij de ambitie van het Programma Menselijke Maat.

Daarmee zorgen we ervoor dat in 2030 meer inwoners met elkaar of met partners in de stad in gesprek gaan over geldzaken, nog vóórdat geldzaken tot geldzorgen uitgroeien. Inwoners weten welk ondersteuningsaanbod voor hen beschikbaar is en krijgen de ondersteuning waar ze recht op hebben. Meer inwoners zijn (al dan niet met hulp) in staat om zelf grip te houden op hun financiën.

De Participatieraad is om advies gevraagd over het beleidsplan Financiële Bestaanszekerheid 2026 tot 2030 als adviesorgaan van het college en vertegenwoordiging van het veld en de gebruikers van de regelingen. In de bijlage kunt u lezen welke adviezen we hiervan hebben overgenomen.

Kader
Kaderstellende nota's rondom dit onderwerp zijn:
- Coalitieakkoord Samen voor een Waardevolle Toekomst
- De Perspectiefnota 2026-2029
- Koers Sociaal Domein 2024 - 2030
- Visie op arbeidsmarkt en arbeidsmarktbeleid
- Versterking Sociale Basis 2024 - 2027
- Uitgangspuntennotitie Vereenvoudiging van de lokale inkomensregelingen
- Raadsvoorstel Verbetering toegang en vereenvoudiging inkomensregelingen

Datum 28 oktober 2025

- Uitvoeringsagenda Basisvaardigheden

Kader stellende wetten zijn:

- Participatiewet
- Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Beoogd effect

Financiële bestaanszekerheid voor Zwollenaren. In 2030 zijn er meer inwoners die over geldzaken praten met elkaar of partners in de stad voordat geldzaken geld zorgen worden. Zij weten welk ondersteuningsaanbod voor hen beschikbaar is. Zij krijgen meer ondersteuning waar ze recht op hebben. Meer inwoners zijn in staat om zelf grip te houden (al dan niet met ondersteuning) op hun financiën.

Argumenten

1.1 Met het beleidsplan geeft het college invulling aan een ambitie opgenomen in het coalitieakkoord

In het Coalitieakkoord heeft de raadscoalitie het volgende laten opnemen: ”Bestaanszekerheid en kansengelijkheid staan wat ons betreft centraal. Daarom zetten we in op het tegengaan van armoede en schulden”, gevolgd door verschillende maatregelen die hieraan zullen bijdragen. In het project ‘Verbetering Toegang en Vereenvoudiging Inkomensregelingen’ is een deel van de aangekondigde maatregelen al uitgewerkt en geïmplementeerd. In dit plan worden de overige toezeggingen en de maatregelen nader uitgewerkt in acties, uitgezet over de komende vier jaar.

1.2 Het beleidsplan voldoet aan de wettelijke verplichting vanuit de Wgs.

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) verplicht gemeenten tot het opstellen van een beleidsplan schulddienstverlening. Het huidige beleidsplan Schuldhulpverlening liep af in 2024 en is door de raad met één jaar verlengd. Een nieuw plan is dus nodig. Het voorliggende beleidsplan geeft invulling aan die verplichting en verbindt schulddienstverlening met breder beleid gericht op financiële bestaanszekerheid.

1.3 Het beleidsplan geeft richting aan een samenhangende inzet voor duurzaam effect.

Dit beleidsplan brengt focus en samenhang aan in ons armoede- en schuldenbeleid. Door in te zetten op preventie, tijdige ondersteuning en samenwerking met partners in de stad, vergroten we de kans dat meer Zwollenaren kunnen voorzien in hun basisbehoeften, mee kunnen doen in de samenleving en geen problematische schulden ontwikkelen. Het plan biedt daarmee niet alleen een beleidsmatig kader, maar draagt concreet bij aan financiële bestaanszekerheid, rust en perspectief voor inwoners. Het is een belangrijke bouwsteen in het versterken van sociale veerkracht en het voorkomen van geldzorgen met alle gevolgen van dien.

1.4 Het beleidsplan geeft richting aan voor wie wij beleid maken

We richten ons op financieel kwetsbare Zwollenaren die moeite hebben om rond te komen en onvoldoende financiële bestaanszekerheid hebben. Het plan is erop gericht om juist die inwoners te bereiken, die tot nu toe buiten beeld blijven. Het betreft geen wijkaanpak maar een gerichte inzet op het vergroten van bereik onder niet-bereikte inwoners. Hierbij hebben we extra aandacht voor jongeren (18+), werkenden met een laag inkomen en kinderen die opgroeien in armoede. Zo blijkt uit onderzoek dat jongeren relatief vaak geldzorgen of schulden hebben, en niet altijd goed zijn voorbereid op financiële zelfstandigheid. Zij missen soms de benodigde vaardigheden, zijn gevoelig voor verleidingen zoals ‘koop nu, betaal later’ en weten de weg naar hulp minder goed te vinden. Zo hebben we extra aandacht voor het life event 18 jaar worden.

Ook groeit het aantal werkenden met financiële zorgen, maar zij vinden moeilijk de weg naar de gemeente. Het is essentieel om te voorkomen dat gezinnen met kinderen door het ijs zakken, omdat kinderen die in armoede opgroeien, hun leven met een achterstand beginnen die hen de rest van hun leven kan beïnvloeden. Dit betekent echter niet dat andere inwoner buiten beeld blijven, zoals ouderen of laaggeletterden. Ook voor hen blijft voldoende aandacht en ondersteuning een belangrijk uitgangpunt.

2.1 Met het vaststellen van de Verordening beslistermijn schuldhulpverlening voldoen we aan wettelijke verplichting
De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening regelt dat inwoners met problematische schulden bij gemeenten terecht kunnen voor onder meer advies, schuldbemiddeling of een saneringskrediet. Het uitgangspunt is dat schuldhulpverlening breed toegankelijk is. Daarbij is van belang dat het voor de inwoner duidelijk is binnen welke termijn na het eerste gesprek over de hulpvraag wordt besloten of diegene voor een schuldenregeling in aanmerking komt.
Om deze reden is bij de wetwijziging in 2021 door het Rijk besloten een wettelijke termijn op te nemen waarbinnen de gemeente na het eerste gesprek over de hulpvraag moet besluiten of iemand voor een schuldenregeling in aanmerking komt. Deze termijn mag volgens artikel 4a, derde lid, van de wet niet langer zijn dan acht weken.
De gemeente Zwolle heeft deze termijn nog niet vastgelegd in een verordening maar volgt wel de wettelijk termijnen op. In werkinstructies was al afgesproken dat de beslistermijn niet langer was dan acht weken en deze termijn werd ook behaald. Om te voldoen aan de wet is het echter noodzakelijk om deze termijn vast te leggen in een verordening.

3.1 In het beleidsplan is verbetering van de afstemming tussen beleid en uitvoering opgenomen
Wethouder Van Willigen heeft in het raadsdebat 22 september j.l. toegezegd (toezegging 1052) dat in het beleidsplan Financiële Bestaanszekerheid wordt gereflecteerd op aanbeveling 4 van de rekenkamer over betere afstemming tussen de beleidswereld en de uitvoeringswereld [om zo de effecten van de regelingen beter (tussentijds) te kunnen monitoren en te kunnen bijsturen].

Het college onderschrijft de aanbeveling van de Rekenkamer om de afstemming tussen de beleidswereld en de uitvoeringspraktijk verder te versterken. Gericht op sterkere verbinding tussen beleid en praktijk, zodat beleid niet alleen goed bedoeld is, maar ook goed uitpakt voor inwoners. In het beleidsplan is daarom expliciet aandacht voor de samenwerking tussen beleid en uitvoering, zowel binnen de gemeente als met externe partners.

Bovenstaande komt onder meer terug op de volgende plekken in het plan:
- In hoofdstuk 4 bij 4.4 staat expliciet hoe we aan de slag gaan met de acties in nauwe samenwerking tussen beleid en uitvoering.
- We hebben praktijkvoorbeelden opgenomen om zichtbaarder te maken hoe beleid en praktijk elkaar versterken.
- In hoofdstuk 6 bij 6.2 staat expliciet een actie benoemd gericht op beleid en uitvoering beter op elkaar aansluiten.
- Ook wordt in hoofdstuk 10 Monitoring hier meer aandacht aan gegeven.
- Tot slot komt dit ook aan bod in de uitvoeringsagenda welke wordt opgesteld in 2026.

Alternatieve mogelijkheden

Een alternatief voor het vaststellen van een nieuw beleidsplan is nogmaals het huidige beleidsplan schulddienstverlening 2021–2025 met een jaar te verlengen.

Een ander alternatief is om een minder ambitieus beleidsplan vast te stellen. Dat zou betekenen dat we ons dan richten op de activiteiten die we al doen en blijven doen en geen nieuwe activiteiten ontwikkelen.

Maatschappelijk draagvlak & participatie
In voorbereiding op dit beleidsplan is een breed participatietraject doorlopen. We spraken met inwoners, hielden klantreizen, organiseerden stadsdialogen zoals Zwolle Armoedevrij en een thematafel met vertegenwoordigers van interne en externe partners. Ook is een werksessie gehouden met gemeentelijke professionals.

De Participatieraad is vanaf de start betrokken via de werkgroep WIM. In deze fase gaven zij een formeel advies op het beleidsplan. De Participatieraad onderschrijft de brede en integrale opzet van het beleidsplan en waardeert dat veel eerdere suggesties zijn verwerkt. De raad adviseert om specifieke doelgroepen, zoals ouderen, nieuwkomers en inwoners met beperkte digitale vaardigheden, explicieter te benoemen en de verbinding tussen beleid en uitvoering te versterken. Het college neemt het merendeel van de adviezen over en heeft deze verwerkt in het beleidsplan. Enkele adviezen zijn niet overgenomen omdat zij buiten de scope of de bestaande kaders vallen. Het plan is hiermee verder aangescherpt en breed gedragen.

Het thema financiële bestaanszekerheid leeft sterk, zowel lokaal als landelijk. De urgentie om hierin te investeren wordt breed gedragen in de samenleving. Dit plan sluit daarbij aan en is opgesteld samen met de stad.

Communicatie
Communicatie speelt een belangrijke rol in zowel het proces als de uitvoering van dit beleidsplan. Tijdens de totstandkoming is actief gecommuniceerd met inwoners, partners en professionals via stadsdialogen, thematafels en werksessies.

In de vervolgfase zetten we communicatie in om het beleidsplan, de actielijnen en het ondersteuningsaanbod breed onder de aandacht te brengen. We presenteren het plan op een toegankelijke manier aan de stad, via begrijpelijke communicatie en gebruik van verschillende kanalen.

We sluiten daarbij aan bij de gemeentelijke communicatievisie: duidelijk, vertrouwd, toegankelijk en mensgericht. Met gerichte communicatie zorgen we dat diverse doelgroepen worden bereikt, met extra aandacht voor begrijpelijke taal en laagdrempelige middelen. Zo draagt communicatie bij aan de zichtbaarheid, het draagvlak én de uitvoering van het beleid.

Financiën
Onze ambitie is financiële bestaanszekerheid voor Zwollenaren. Samen met inwoners en partners zijn vijf actielijnen geformuleerd. Die zijn uitgewerkt in acties die bijdragen aan onze ambitie. In de vijf actielijnen staan diverse nieuwe acties genoemd. Die kunnen niet allemaal tegelijk worden uitgevoerd binnen de bestaande begroting en met beschikbare capaciteit.

De uitvoering van de genoemde nieuwe acties is afhankelijk van de beschikbaarheid van aanvullende financiering. Op dit moment zijn de benodigde middelen nog niet gegarandeerd en de uitvoering van deze acties kan pas plaatsvinden zodra de financiering is veiliggesteld. Daarom starten we in 2026 met uitvoeren van acties die binnen de bestaande middelen kunnen en maken we een uitvoeringsagenda voor 2027-2030. De uitvoeringsagenda omvat nieuwe acties die met dan beschikbare middelen moeten worden uitgevoerd. Het college doet zijn uiterste best om de benodigde middelen te vinden, maar de financiële ruimte is beperkt. De benodigde middelen kunnen afkomstig zijn uit een herschikking binnen het bestaande budget voor armoede- en schuldenbeleid en/of uit eventuele extra middelen vanuit het Rijk. Het kan zijn dat niet alle acties uitgevoerd kunnen worden door beperkte middelen en een aantal acties in tijd worden doorgeschoven.

Zoals onder risico's ook is opgenomen is er op dit moment nog geen dekking voor de aanvullende acties uit het uitvoeringsplan. Een eerste globale indicatie is circa €300.000,- voor het jaar 2027 en €500.000 voor de jaren 2028 en verder. Voor een deel gaat het daarbij om activiteiten die nu al worden uitgevoerd, maar waarvan de dekking incidenteel is. Namelijk de jongerenaanpak tot en met 2026 en begeleiding nazorg schulddienstverlening tot medio 2027.
Mogelijke invullingen van deze dekking zijn:

- een aanvullende taakstelling op de budgetten voor inkomensregelingen;
- voor een deel van de middelen een claim op "boeggolfmiddelen" voor de jaren 2027 en verder;
- een nieuwe claim voor de begroting 2027.
- aanpassen van bestaande regelingen.

Het college zal bij de begroting voor 2027 een voorstel doen over de mogelijkheden en wijze waarop een financiële dekking kan worden gerealiseerd.
Onder risico's is eveneens aangegeven dat het niet beschikbaar zijn van deze middelen tot gevolg zal hebben dat niet alle voorgenomen acties (tijdig) kunnen worden uitgevoerd.

Risico's
Richting inwoners worden verwachtingen gewekt die mogelijk niet kunnen worden waargemaakt.
In het beleidsplan zijn acties opgenomen waarvoor op dit moment nog geen financiële dekking is. Er bestaat een risico dat hiermee bij inwoners verwachtingen worden gewekt die niet waargemaakt kunnen worden. Om dit risico te beheersen, is in het beleidsplan expliciet opgenomen dat de uitvoering van de acties afhankelijk is van de beschikbaarheid van middelen en dat het mogelijk is dat niet alle voorgenomen acties gerealiseerd kunnen worden en/of in tijd werden doorgeschoven.

Aanpassingen in Rijksbeleid
Aanpassingen in Rijksbeleid op overheidsdienstverlening kan gevolgen hebben voor onze mogelijkheden de toegang tot de inkomensregelingen te verbeteren en de regelingen zelf te vereenvoudigen. Op dit moment is wetgeving in ontwikkeling, die het voor gemeenten veel makkelijker moet maken inwoners actief te benaderen met informatie uit verschillende systemen. Omdat deze wetgeving nog in ontwikkeling is en nog niet duidelijk is wat die nieuwe precies wetgeving mogelijk gaat maken, is in de huidige plannen nog geen rekening gehouden met dit rijksbeleid.

Vervolg
Na vaststelling van de nieuwe verordening, wordt deze gepubliceerd.
In 2026 wordt er een Uitvoeringsagenda 2027-2030 opgesteld. De uitvoeringsagenda omvat een uitwerking van het beleidsplan met (nieuwe) acties en innovaties die met de dan beschikbare middelen worden uitgevoerd.

Datum 28 oktober 2025

Openbaarheid

Ja

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer