

# Memo

---

**Memonummer:**

---

**Aan:** Gemeente Dordrecht, auditcommissie

**Kopie aan:** Stefan Brouwer

**Van:** Marc Steehouwer, Ben Maes en Marco Pot (BDO)

**Datum:** 5 juni 2025

**Betreft:** Reflectie op perspectiefnota 2026

---

## Inleiding

Het college biedt de perspectiefnota 2026 aan de gemeenteraad aan. Dit memo bevat een reflectie vanuit BDO op de perspectiefnota 2026. Wij bieden deze reflectie aan de auditcommissie aan ter ondersteuning van het aldaar te voeren gesprek.

Het memo is tot stand gekomen op basis van onze analyse van de perspectiefnota. Er is geen onderzoek gedaan naar de getrouwheid en volledigheid van de daarin opgenomen cijfers. Een concept van dit memo is getoetst met de ambtelijke organisatie op eventuele feitelijke onjuistheden.

## Robuust financieel beleid staat centraal in de perspectiefnota

De perspectiefnota schetst een stevige financiële opgave die vraagt om een robuust financieel beleid. In de financiële opgave komen meerdere uitdagingen samen:

- Structureel begrotingstekort
- Achterblijvende compensatie voor indexeringen voor areaal en prijzen
- Afhankelijkheid van reserves om beleid uit te kunnen voeren
- Weerstandratio is lager dan 1,0
- Vervangingsinvesteringen vanaf 2030 waarvoor nog geen dekking is
- Realiseren Agenda Dordrecht 2030
- De gerapporteerde onzekerheden kunnen het financieel beeld beïnvloeden

Robuust financieel beleid houdt volgens de perspectiefnota in dat de structurele uitgaven worden gedekt uit structurele inkomsten. Reserves zijn bedoeld voor het afdekken van risico's en incidentele investeringen. Investeringen die bij voorkeur bijdragen aan het verhogen van structurele inkomsten of verlagen van structurele kosten. Het doel is om dit beleid gefaseerd door te voeren in de begroting en een sluitende begroting per 2029 te realiseren. Belangrijke maatregelen die dit moeten bewerkstellingen zijn ombuigingen en het afbouwen van de afhankelijkheid van reserves in de begroting.

## Reflectie

Een structureel sluitende begroting is wat ons betreft een randvoorwaarde voor een financieel gezonde gemeente. Structurele uitgaven moeten worden gedekt uit structurele inkomsten. Het is niet vol te houden om structurele uitgaven uit reserves te dekken. Gelet op de geschetste uitdagingen is de inzet op een robuust financieel beleid wat ons betreft dan ook noodzakelijk.

Zoals de perspectiefnota beschrijft, zijn er wel mogelijkheden om slim om te gaan met de reserves. Met reserves kunnen tijdelijke tekorten overbrugd worden, zoals begrotingstekorten tot 2029. Daarnaast kunnen reserves worden ingezet om investeringen te doen met het oog op het versterken van de fysieke

en sociale infrastructuur en om toekomstige besparingen te realiseren. Belangrijke aandachtspunten bij het inzetten van reserves, ook bij robuust financieel beleid, zijn:

- Het inzetten van reserves kost geld. In veel gevallen heeft de gemeente het geld dat in de reserves zit niet op de bank staan. Het inzetten van reserves betekent in die gevallen dat de gemeente moet lenen en daarvoor moet rente worden betaald. Hoewel Dordrecht op dit moment nog wel een fors deel op de bank heeft staan, zal ook Dordrecht op termijn hiervoor moeten lenen.
- Het inzetten van reserves mag er niet toe leiden dat de weerstandsratio te laag wordt.
- Investeringskosten leiden vaak tot structurele beheerkosten (onderhoud, energiekosten, personeelskosten etc.) waarvoor structurele dekking moet worden gevonden.
- Sommige investeringen hebben op termijn groot onderhoud nodig.
- Het concretiseren van hoe met de inzet van reserves besparingen kunnen worden gerealiseerd, dan wel structurele inkomsten kunnen worden gegenereerd zoals op pagina 2 van de perspectiefnota is beschreven.

In de investeringsopgave en de ombuigingsopgave zit op termijn een potentieel knelpunt. Door het effect van de diverse ombuigingsmaatregelen is er vanaf 2029 sprake van een structureel sluitend perspectief. Hier wordt de komende jaren naartoe gewerkt. Tegelijkertijd is er ook sprake van forse investeringen vanaf 2030 waarvoor nog geen dekking is. Bovendien werkt de gemeente ook toe naar een lagere afhankelijkheid van reserves door deze vanuit de exploitatie te dekken. Beide ontwikkelingen leggen druk op de exploitatie. Hoewel wordt aangegeven dat dit potentiële knelpunt wel in beeld is, is in deze perspectiefnota nog geen oplossingsrichting opgenomen.

De ombuigingen zijn vastgesteld. In de perspectiefnota staat dat het college periodiek over de voortgang van de ombuigingen rapporteert. Voor de raad is het belangrijk de vinger aan de pols te houden. Onze ervaring is dat het lastig is alle maatregelen tijdig geïmplementeerd te krijgen. Bij de bespreking van de voortgang zal de raad moeten afwegen of er voldoende alternatieven klaarliggen voor maatregelen die toch niet haalbaar blijken te zijn. Ook is het relevant te bespreken wat te doen met het ombuigingspakket als de financiële situatie verbetert. Komen ombuigingen dan te vervallen of worden deze toch doorgevoerd om ruimte te maken voor nieuwe prioriteiten?

#### **Indexeringen: volumedeel is een aandachtspunt voor de groeiende stad**

Wij zien dat in de perspectiefnota wordt voorgesorteerd op tekorten in de indexaties in het gemeentefonds (volumedeel en prijsdeel). Doordat de gehanteerde indexatie in de systematiek lager is dan de werkelijke prijsstijgingen, verwacht Dordrecht dat er een structureel nadeel ontstaat dat jaarlijks oploopt. Ten aanzien van de bijstellingen voor indexeringen aan de uitgavenkant geeft de perspectiefnota transparant weer welke bijstellingen zijn verwerkt en waarom dit het geval is. Ook wordt duidelijk weergegeven wat de achterliggende index is. Omdat er onvoldoende compensatie is voor de prijsstijgingen, valt in de perspectiefnota de hiervoor bedoelde centrale stelpost indexatie 2026 vrij.

Belangrijk aandachtspunt is de indexering van het volumedeel in het gemeentefonds. De jaarlijkse groei van het volumedeel zou zich, in combinatie met de volumegroei van de ozb-baten, moeten verhouden tot de groei van de stad. Deze groei brengt namelijk toenemende lasten met zich mee in o.a. het fysiek en sociaal domein. Deze groei is in de begroting 2025 meegenomen. Namelijk voor €1.000 per inwoner aan de inkomstenkant. Aan de lastenkant is 50% van dit bedrag opgenomen als stelpost ter dekking voor de kostenstijging die de groei van de stad met zich meebrengt. Gelet op de verwachte omvang van de groei van Dordrecht is het belangrijk om periodiek de verhouding tussen de groeiende baten en de groeiende lasten te (blijven) monitoren.

### **Balans zoeken tussen taken en ambities enerzijds en haalbaarheid en betaalbaarheid anderzijds**

Wij constateren dat er in deze perspectiefnota nauwelijks sprake is van aanvullende beleidswensen ten opzichte van de begroting 2025. Dit is in lijn met wat wij zouden verwachten gezien de financiële situatie en de aanstaande verkiezingen in 2026. Tegelijkertijd zal een volgende raad accenten willen zetten en hiervoor middelen beschikbaar willen maken. Dat kan vragen om nieuwe keuzes, omdat middelen schaars zijn. Niet alleen geld, maar ook personeel is schaars. Raad en college moeten zich dan ook niet alleen afvragen wat betaalbaar is, maar zullen zich ook moeten afvragen wat haalbaar is. Met andere woorden, niet alleen sturen op de inzet van geld, maar ook op de realisatiekracht. Dit vraagt om vaker doelstellingen te prioriteren, zodat duidelijk wordt wat echt belangrijk is en wat minder belangrijk is. Daarmee kan de organisatie zich ook beter richten, door de schaarse capaciteit te koppelen aan de prioriteiten. Wij realiseren ons dat dit niet eenvoudig is voor de raad. Echter ligt hier wel een kans om een betere balans te vinden in wat de organisatie en de begroting aankan.

In de perspectiefnota lezen we hier weinig over, behalve een financiële maatregel inzake de onderuitputting van kapitaallasten. De gemeente investeert fors in de kwaliteit en kwantitatieve groei van de stad. De komende jaren worden verschillende kredieten aangevraagd voor nieuwe en vervangende investeringen. Logischerwijs leiden deze investeringen tot kapitaallasten, met impact op het structureel saldo van de gemeente. Hoewel in de perspectiefnota duidelijk wordt dat niet alle investeringen volgens schema haalbaar zijn, wordt hieraan alleen een financiële consequentie verbonden. Dit betreft de structurele onderuitputting van de kapitaallasten. Er wordt in 2026 dan ook een negatieve stelpost geïntroduceerd die de onderuitputting naar de begroting vertaalt. Dit is een logische maatregel in het kader van realistischer ramen. De maatregel ontlast de begroting van lasten die toch niet gerealiseerd gaan worden. Wat wij echter missen in de perspectiefnota is een blik op de mogelijke prioritering van de investeringen. Daarmee kan hetzelfde financieel resultaat worden behaald én de organisatie kan zich richten op het realiseren van de geprioriteerde investeringen. In de perspectiefnota wordt aangegeven dat wordt gewerkt aan een actualisatie van de Meerjaren Investeringsplanning (MIP), waarin ook de haalbaarheid en uitvoeringskracht van organisatie en externe stakeholders wordt meegenomen. Deze actualisatie en financiële uitwerking krijgt een plek in de begroting 2026. Het is gegeven het bovenstaande verstandig dat dit wordt opgepakt.