

Aan
de gemeenteraad

Datum 24 juni 2024
Zaaknummer 2024-0067573
Betreft Raadsinformatiebrief over Vervolg - voortgang traject op
weg naar de Perspectiefnota 2026

Vergadering van
Portefeuillehouder: Peter Heijkoop
Begrotingsprogramma Bestuurlijk en Ondersteunend Dordrecht
Kernteam/Opgave: Versterking Bestuur & Organisatie - Strategie & Control
Auteur: Sanne Pons
E-mail: sa.pons@dordrecht.nl
Verantwoordelijke: Japke Geertsma
Openbaar: Ja

Raadsinformatiebrief

Hoe zijn de bevoegdheden rond dit onderwerp verdeeld?

De raad heeft de bevoegdheid om de financiële middelen beschikbaar te stellen, het budgetrecht. Het college heeft de bevoegdheid de middelen uit te geven aan de vastgestelde activiteiten om de beoogde doelstellingen te behalen.

Wat is de aanleiding om deze informatie kenbaar te maken?

Op 19 december 2023 heeft de gemeenteraad het raadsvoorstel Route naar Kadernota 2025 vastgesteld (Kadernota noemen we in het vervolg Perspectiefnota). Op 12 maart is een raadsinformatiebrief aan uw raad verzonden waarin het college verslag deed van de stappen die tot dan toe gezet waren. In die raadsinformatiebrief en tijdens de behandeling daarvan is een aantal zaken besproken waarop in deze brief wordt teruggekomen.

Wat is de te delen informatie?

In de raadsinformatiebrief van 12 maart 2024 beschreven wij hoe we tot een sluitende begroting voor het jaar 2026 komen. Vanaf dat jaar staat onze gemeente voor een omvangrijke opgave om die begroting sluitend te krijgen. De achtergronden van het ontstaan van de opgave lichtten we toe in voornoemde raadsinformatiebrief.

Gedurende de totstandkoming van het Perspectiefnota 2025 nam de omvang van de financiële opgave vanaf 2026 met ongeveer € 8 miljoen toe. Dit komt onder andere door loon- en prijsstijgingen, volumeontwikkelingen in het sociaal domein, uitbreiding van wettelijke taken en oplopende kapitaallasten. Daarmee is ook steeds duidelijker geworden dat fundamentele keuzen onontkoombaar zullen zijn. De omvang van de opgave is zodanig, dat geen enkel domein buiten schot zal kunnen blijven.

Zoals in maart met u is gedeeld, is het voornemen om de fundamentele keuzen via een zorgvuldig proces tot stand te laten komen. Participatie vanuit de stad vinden we als college belangrijk. In deze raadsinformatiebrief lichten we toe dat we de participatie vormgeven in twee fasen: een eerste fase die gericht is op algemene uitgangspunten en een tweede fase die gericht is op concrete ombuigingsmaatregelen. Om de eerste fase vorm te geven, verzamelen we een aantal bouwstenen die de inhoud ondersteunen van gesprekken die we in de eerste fase voeren. Hierna

lichten we de genoemde onderwerpen toe: allereerst het beoogde participatietraject en daarna een set aan informatie.

Participatie

Binnen ieder beleidsdomein zullen ombuigingen nodig zijn. We vinden het belangrijk dat we de samenleving in brede zin betrekken bij het benoemen van mogelijke ombuigingen. Met de samenleving bedoelen we inwoners, het bedrijfsleven en andere maatschappelijke partners.

In BIJLAGE 1 is de participatieaanpak op hoofdlijnen opgenomen. Het participatietraject delen we in twee fasen in:

1. In de eerste fase organiseren we participatie die gericht is op het bepalen van richting, dus nog niet op concrete maatregelen: hoe verdelen we de totale financiële opgave over de diverse gemeentelijke domeinen? De opbrengst van deze fase helpt u bij het maken van de keuze voor een financiële opgave per domein. Ook kunnen we als sluitstuk van deze fase (eind 2024) een beter beeld schetsen van de aanpak van het vervolgproces in fase 2 én de manier waarop we de uitkomsten van het participatieproces een plaats geven in de besluitvorming.
2. In de tweede fase van participatie vertalen we de financiële opgaven per domein naar concrete maatregelen. Het resultaat van deze fase is een lijst met concrete ombuigingsmaatregelen per domein, waarover u bij de behandeling van de Perspectiefnota 2026 in juli 2025 een besluit kunt nemen.

Het participatietraject, samen met het daaraan gekoppelde besluitvormingsproces, resulteert in het voorjaar van 2025 in een pakket aan concrete maatregelen die we inzetten om het financieel perspectief van de stad vanaf 2026 gezond te maken.

Bouwstenen

Om de eerste fase van het bovengenoemde participatietraject te ondersteunen, leveren we objectieve informatie aan. Hiermee kunnen deelnemers aan het participatieproces zich een beeld vormen hoe de gemeente Dordrecht er in vergelijking met andere gemeenten uitziet. De bouwstenen kunnen niet los van elkaar gezien worden. Zo heeft het voorzieningenniveau een relatie met de lokale lasten, maar ook met de omvang van de (uitvoerings)organisatie. Deze samenhang is complex. De gevolgen van keuzen in de ene bouwsteen (bijvoorbeeld in het voorzieningenniveau) hebben altijd gevolgen voor een andere (bijvoorbeeld de benodigde uitvoeringscapaciteit in de organisatie).

In de raadsinformatiebrief van 12 maart jongstleden benoemden we al een viertal bouwstenen. Deze lichten we hierna beknopt toe.

- **Voorzieningenniveau (BIJLAGE 2)**

Zoals we ook in de raadsinformatiebrief van 12 maart al hebben aangegeven, bieden we in Dordrecht relatief veel aan onze inwoners, bedrijven en bezoekers in vergelijking met andere gemeenten. Dit blijkt onder meer uit de woonaantrekkelijkheidsindex van de Atlas van Gemeenten, waarin Dordrecht op nummer 17 staat (dit is een benchmark van de 50 grootste gemeenten van Nederland). Dat Dordrecht goed scoort in haar voorzieningenniveau is mede een gevolg van bewuste eerdere keuzen van het gemeentebestuur om te investeren in het voorzieningen. Om een beter beeld te krijgen van het voorzieningenniveau in onze stad, heeft het Onderzoekscentrum Drechtsteden (hierna: OCD) een inventarisatie gemaakt van verschillende beschikbare gegevens over voorzieningen in Dordrecht, op verschillende domeinen. Vanwege de korte beschikbare tijd voor dit onderzoek, betreft deze inventarisatie alleen openbaar beschikbare informatie en/of informatie die reeds bij het OCD beschikbaar was. Het betreft feitelijke informatie die niet van een nadere duiding is voorzien. De inventarisatie vindt u in BIJLAGE 2.

- **Politiek Akkoord 2022-2026 (BIJLAGE 3)**

Met de vaststelling van het Politiek Akkoord hebben de partijen die het akkoord sloten ook afspraken gemaakt om incidentele middelen vrij te maken voor de periode 2022 – 2026 voor een aantal beleidsprioriteiten. Voor al deze tijdelijke middelen geldt, dat zij 'wegvallen' in de meerjarenbegroting vanaf 2027, tenzij er op een later moment toe besloten wordt dat ze moeten blijven. Als deze beleidsprioriteiten -die gefinancierd zijn met incidentele

middelen- blijven, moet daar budget voor vrijgemaakt worden. Maar voor nu is het zo, dat deze middelen/activiteiten wegvallen met ingang van 2027. In BIJLAGE 4 vindt u welke prioriteiten met incidenteel geld gefinancierd zijn.

- **Agenda Dordrecht 2030 (BIJLAGE 4)**

Met de Agenda 2030 investeert Dordrecht in de kwaliteit van de stad en het welzijn van alle Dordtenaren. De Agenda 2030 kent een aantal programma's en projecten waarin we investeren. De mate waarin deze investeringen gaan renderen, is bij de start in kaart gebracht door middel van maatschappelijke kosten-batenanalyses. In 2025 vindt de eerste evaluatie plaats van waar de gemeente staat op weg naar 2030. Vooruitlopend op deze evaluatie hebben we een eerste inschatting gemaakt van de beheerkosten die samenhangen met de investeringen. Deze beheerkosten zijn nog niet opgenomen in de meerjarenbegroting. In BIJLAGE 4 vindt u welke beheerskosten dit betreft. We onderstrepen dat we daarmee slechts een klein gedeelte van het totale verhaal rondom kosten en baten laten zien. We gaan niet in op de maatschappelijke en financiële baten van de betreffende programma's, zoals destijds bij de keuze voor reserveringen wel is gedaan. Deze bijlage geeft dus geen financieel totaalbeeld van de totale investeringsprogramma's.

- **Lokale lastendruk (BIJLAGE 5)**

In BIJLAGE 5 zijn diverse lokale lasten op een rij gezet en vergeleken met andere gemeenten. Het doel van het in kaart brengen van deze bouwsteen is het objectiveren van de lastendruk in onze gemeente.

Los van bovenstaande bouwstenen, hebben we de volgende informatie toegevoegd:

- **Benchmark Berenschot (BIJLAGE 6A en 6B)**

Bureau Berenschot heeft in opdracht van de gemeente een benchmark uitgevoerd om de apparaatskosten van onze gemeente te kunnen vergelijken met andere gemeenten. In de rapportage die als bijlage is bijgevoegd, is tevens een duiding bij de cijfers gevoegd. Daardoor ontstaat inzicht in de oorzaak van de afwijkingen die zijn geconstateerd. De benchmark levert op die manier inzichten op die ons in staat stellen om objectief en vanuit kostenbewustzijn naar de organisatie te kijken. De huidige ombuigingen maken dat ook noodzakelijk en onontkoombaar.

Een van de conclusies die we kunnen trekken is dat een aantal afwijkingen wordt veroorzaakt door de specifieke sociale en fysieke structuur van onze gemeente ten opzichte van de referentiegemeenten. Daar hebben we geen invloed op. Ook is een belangrijke conclusie van de benchmark dat de capaciteit in ondersteunende organisatieonderdelen (overhead) binnen onze gemeente in verhouding tot de uitvoeringscapaciteit van het primaire proces iets lager is dan bij referentiegemeenten. We hebben dus geen organisatie met een 'waterhoofd'.

De analyse van een aantal andere afwijkingen levert ons handvatten op die mede richting kunnen geven aan de ombuigingsopgave. Daarnaast levert het onderzoek ons inzichten op waarmee de organisatie verder aan de slag gaat. Het betreft het verbeteren van de sturing op verbonden partijen en het aanscherpen van onze manier van kostentoerekening aan onze producten, waaronder grondexploitaties. Dat laatste is een breder aandachtspunt dat we inmiddels "publieke zakelijkheid" noemen.

Ten slotte is er ook een drietal gebieden die nadere verdieping vragen: [1] kunst, cultuur en oudheidkunde, [2] openbare orde en veiligheid en [3] verkeer, vervoer en wegen.

- **Overzicht financiële consequenties moties (BIJLAGE 7)**

De uitvoering van moties heeft financiële consequenties. Om ons daarvan een beeld te vormen, hebben wij bijgaand overzicht gemaakt. Ook dit helpt om de komende tijd (financiële) afwegingen te kunnen maken.

Bij de Begroting 2023 zijn voor het eerst vragen gesteld over de burgerbegroting en of dit een gewenst participatie instrument zou zijn. Door middel van het amendement 'Maak vaart met verkenning burgerbegroting' heeft de raad de wens om dit instrument te verkennen nader onderstreept in november 2023. In het eerste kwartaal van 2024 is, conform de strekking van het amendement, verkend wat een burgerbegroting inhoudt en wat de organisatie ervan omhelst. Deze verkenning is toegevoegd in BIJLAGE 8.

Zoals in deze bijlage te zien is, betreft een burgerbegroting een zeer intensieve participatievorm die een lange voorbereidings- en doorlooptijd kent. Het is daarmee een participatievorm die serieus beslag legt op tijd en capaciteit van zowel de deelnemers als onze medewerkers. Het zou tegelijkertijd wel, zoals ook gesteld wordt in het amendement, voor een deel invulling kunnen geven aan de raads- en college brede wens voor meer participatie in en met de stad.

Gelet op beschikbare tijd en capaciteit is naar aanleiding van de uitgevoerde verkenning gekozen geen traject te starten rond een aparte burgerbegroting, maar de participatie richting de Perspectiefnota 2026 zoals hierboven en in BIJLAGE 1 beschreven vorm te geven. Vanwege de grote omvang van onze financiële uitdaging past deze aanpak ons inziens beter dan het uitvoeren van een formele burgerbegroting. Bij een burgerbegroting draait het namelijk vaak om het aanleveren van nieuwe ideeën of initiatieven voor een deel van de gemeentelijke begroting, zoals ook in de verkenning te lezen valt. Bij de huidige financiële situatie zal het echter eerder gaan om het maken van keuzes in schaarste voor de totale begroting en daarmee is een iets andere participatiemethode passender. De achterliggende wens achter het amendement is meer participatie in en met de stad te laten plaatsvinden, ook rondom financiële onderwerpen zoals de Begroting. De voorgenomen participatieaanpak in het traject rondom de ombuigingen voorziet in die wens.

Hoe verder na deze raadsinformatiebrief?

De planning voor het traject richting de Perspectiefnota 2026 ziet er als volgt uit:

September-oktober 2024

In september en oktober voeren we de eerste fase van het participatieproces uit. Hiertoe worden de beoogde participanten, waaronder uw raad, rond de zomer uitgenodigd. Voor uw raad zal ook een kennissessie worden georganiseerd waar bijgevoegde bouwstenen met objectieve informatie centraal zullen staan.

November-december 2024

Met behulp van de opbrengst van de eerste participatiefase gaat uw raad in november en december in gesprek over de financiële opgave per domein.

Januari/februari 2025

In januari en februari vindt de tweede participatiefase plaats, waarin we het gaan hebben over concrete ombuigingsmaatregelen per domein.

Juni/juli 2025

Met behulp van de opbrengsten van de tweede participatiefase worden de verschillende ombuigingsvoorstellen uitgewerkt. In juni en juli van 2025 wordt hierover besloten bij de Perspectiefnota 2026.

Welke kosten zijn verbonden aan het proces?

Zoals in de Perspectiefnota 2025 staat vermeld, is voor het totale proces om te komen tot ombuigingsmaatregelen een bedrag van € 450.000 nodig. Verdere toelichting op het bedrag kunt u vinden in de Perspectiefnota 2025. De dekking wordt met goedkeuring van de Perspectiefnota gerealiseerd.

Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?

- Raadsinformatiebrief "Voortgang traject op de weg naar de Perspectiefnota" d.d. 12 maart 2024 (InProces BBV 2024-0026619)
- Raadsvoorstel "Doorlopen route naar Kadernota 2025" d.d. 10 oktober 2023 (InProcess BBV 2023-0145292)

Het college van Burgemeester en Wethouders

secretaris

burgemeester