

Aan
de gemeenteraad

Datum 12 maart 2024
Zaaknummer 2024-0026619
Betreft Raadsinformatiebrief over Voortgang traject op de weg
naar Perspectiefnota

Vergadering van
Portefeuillehouder: Peter Heijkoop
Begrotingsprogramma Bestuurlijk en Ondersteunend Dordrecht
Kernteam/Opgave: Versterking Bestuur & Organisatie - Strategie & Control
Auteur: Guido von Grumbkow
E-mail: g.von.grumbkow@dordrecht.nl
Verantwoordelijke:
Openbaar: Ja

Deadline

12 maart. Dit houdt verband met de planning van het vervolgproces. De uitkomsten van bespreking van deze raadsinformatiebrief in de gemeenteraad vormen een bouwsteen voor de komende Perspectiefnota, die in mei door het college moet worden vastgesteld.

Raadsinformatiebrief

Hoe zijn de bevoegdheden rond dit onderwerp verdeeld?

De raad heeft de bevoegdheid om de financiële middelen beschikbaar te stellen, het budgetrecht. Daarmee geeft de raad het college de bevoegdheid om 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 uw raad het raadsvoorstel "Route naar Kadernota 2025" (Kadernota noemen we in het vervolg Perspectiefnota) vastgesteld. Met deze raadsinformatiebrief doen wij verslag van de stappen die tot nu toe zijn gezet.

Wat is de te delen informatie?

In het raadsvoorstel "Route naar Kadernota 2025" wordt de weg omschreven naar een sluitende meerjarenbegroting van de gemeente Dordrecht. Er ligt een grote uitdaging om te komen tot zo'n sluitende begroting voor de jaren na 2025. Daarmee is ons financieel perspectief fundamenteel anders dan de afgelopen jaren. De forse positieve rekeningresultaten, die ons in staat stelden om regelmatig nieuwe initiatieven te nemen, zónder er iets voor te laten, slaan bij ongewijzigd beleid over twee jaar om in grote tekorten. Enerzijds als gevolg van kortingen op het Gemeentefonds vanaf 2026. Anderzijds als gevolg van in het (verre) verleden in Dordrecht gemaakte politieke keuzen om te investeren met incidentele middelen en (toekomstige) te verwachten structurele kosten niet altijd in de begroting op te nemen.

Het door uw raad vastgestelde raadsvoorstel kent een aantal stappen. De eerste stap betreft een nadere analyse van de huidige financiële situatie en de uitdagingen waar de gemeente zich in financieel opzicht voor gesteld ziet. De tweede stap is het zoeken en inventariseren van mogelijkheden om de begroting (op termijn) sluitend te krijgen, met daarbij een drietal zoekrichtingen. Met deze raadsinformatiebrief delen we de resultaten van de eerste twee stappen.

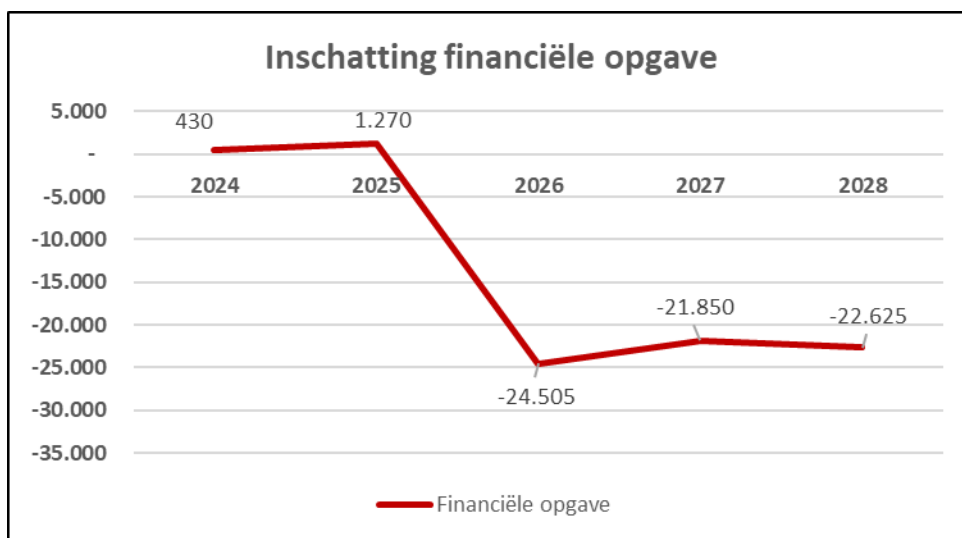
Naast de resultaten van deze stappen bevat deze raadsinformatiebrief een reflectie van ons college op wat voorligt, inclusief een voorstel voor het vervolg in de opmaat naar de komende twee Perspectiefnota's. Doordat we tijdig met elkaar in gesprek zijn gegaan over de toekomstige financiële uitdagingen, staan we nu goed gesteld om met elkaar én met de partners in de stad een zorgvuldig traject te doorlopen.

Van Kadernota naar Perspectiefnota

De naam Perspectiefnota is nieuw. In de Perspectiefnota worden de documenten geïntegreerd die eerder eerste bestuursrapportage en kadernota werden genoemd. Deze doorontwikkeling binnen het P&C-instrumentarium is vorig jaar ingezet vanuit de nieuwe financiële verordening.

Resultaten stap 1: Financiële analyse

In het raadsvoorstel "Route naar Kadernota 2025" is een aantal ontwikkelingen genoemd dat van (positieve of negatieve) invloed is op de meerjarenbegroting van de gemeente Dordrecht. Inmiddels heeft een nadere analyse van deze ontwikkelingen plaatsgevonden. U vindt de complete analyse in de bijlage. Door deze nadere analyse is nu duidelijk wat de opgave is waar de gemeente meerjarig voor staat. Daarbij dient gezegd te worden dat dit een momentopname is, gebaseerd op wat wij nu weten ten aanzien van het rijksbeleid.



In deze inschatting is meegenomen (bedragen jaarschijf 2028):

- de structurele component van het rekeningresultaat (€ 2 miljoen positief);
- niet geraamde vervangingsinvesteringen voor zover verplicht (€ 1 miljoen negatief);
- de netto effecten van de groei van de stad (€ 1,6 miljoen positief);
- een deel van het Stedin dividend (€ 4 miljoen positief);
- een inschatting van de effecten van de komende Perspectiefnota (hierbij gaat het onder andere om loon- en prijsontwikkelingen; € 5 miljoen negatief).

De volgende zaken met mogelijke impact zijn niet meegenomen omdat die afhankelijk zijn van nadere politieke besluitvorming:

- het (deels) indexeren van de Agenda 2030 (bandbreedte € 0 - 15 miljoen negatief);
- het ruimte maken voor (nieuwe) ambities vanaf 2027 (bandbreedte € 0 - 6 miljoen negatief);
- reserveren/kiezen voor vervanging van een aantal niet verplichte voorzieningen en keuzen in ambitieniveau voor de periode tot 2035 (€ 1,5 miljoen negatief).

Periode 2036 tot 2050

Voor de verre toekomst (periode 2036 tot 2050) wordt de vervangingsopgave ingeschat op € 450 miljoen. Dit betreft onder andere de vervanging van sportboulevard (€ 50 miljoen), scholen (€ 80 miljoen), maatschappelijk vastgoed (€ 80 miljoen) en vervangingsonderhoud openbare ruimte (€ 240 miljoen). Voor de bijbehorende jaarlasten oplopend naar € 30 miljoen in 2050 zal op termijn

ook een oplossing gevonden dan wel een keuze gemaakt moeten worden. In de huidige berekeningen zijn deze lasten niet meegenomen.

Resultaten stap 2: Overzicht mogelijke maatregelen om begroting sluitend te krijgen

Wij hebben de ambtelijke organisatie opdracht gegeven maatregelen te inventariseren met een opgeteld ombuigingspotentieel van € 30 miljoen om de begroting sluitend te krijgen. Wij hebben daarbij geen verdere kaders, eisen of randvoorwaarden gesteld om zoveel mogelijk ruimte en openheid te creëren voor het bedenken van mogelijke maatregelen. Wel zijn er drie zoekrichtingen meegegeven: 1) mogelijkheden zónder directe maatschappelijke effecten; 2) beleidsmatige keuzen met maatschappelijke effecten en 3) zoeken en inventariseren door en met verbonden partijen. De resultaten van de eerste zoekrichting zijn gereed en worden in deze brief en de bijlage gepresenteerd. Voor de resultaten van de tweede zoekrichting geldt dat deze nog niet gereed zijn. Dit vraagt nader onderzoek en een nader proces. Dit wordt later in deze brief toegelicht. De derde zoekrichting, die van verbonden partijen, is nog in uitvoering. Bij de verbonden partijen DG&J en Sociale Dienst Drechtsteden zijn inventarisaties naar ombuigingsmogelijkheden volgens de in de algemene besturen vastgestelde opdrachten in de zomer van 2024 beschikbaar. Andere verbonden partijen verwachten na de zomer hun ombuigingsmogelijkheden in kaart te hebben gebracht. De opbrengsten kunnen we in ieder geval betrekken bij het meewegen van maatregelen voor de Perspectiefnota 2026. Mocht er sprake zijn van eenvoudig te realiseren besparingen ('laaghangend fruit'), dan zullen we die reeds betrekken bij de voorbereiding van de begroting 2025.

Wij hebben het voornemen periodiek, bijvoorbeeld elke twee jaar, een soortgelijke ambtelijke inventarisatie uit te laten voeren. Het is een goede basis voor een gesprek over het maken van keuzen en prioritering.

Reflectie van het college op financiële analyse en overzicht mogelijke maatregelen

De financiële analyse bevestigt dat de gemeente Dordrecht voor een aantal keuzen staat met grote maatschappelijke impact. We gaan bij ongewijzigd beleid richting een fors negatief saldo. Ook als we ervoor kiezen geen indexering Agenda 2030 toe te passen, geen structurele ruimte voor toekomstige ambities maken en geen reservering voor vervanging van niet verplichte voorzieningen doen. Dat zijn overigens keuzen die we pas maken bij de Perspectiefnota 2026 en die dus nog een negatieve bijstelling van het hier gepresenteerde beeld zouden kunnen geven. Anderzijds kan de keuze van een nieuw kabinet om forse bezuinigingen op het Gemeentefonds terug te draaien een verbetering van het financiële beeld geven.

Onze inzet is het voeren van een degelijk en uitlegbaar financieel beleid. Daar hoort bijvoorbeeld bij dat we in ieder geval gaan reserveren voor toekomstige vervangingen indien deze onontkoombaar zijn. En dat we zaken waarvan we met elkaar besluiten dat ze structureel zijn, ook structureel gaan financieren, waarbij wel een uitgangspunt is dat taken die wij uitvoeren die door het Rijk incidenteel worden gefinancierd, ook door ons incidenteel worden gefinancierd. Verder vinden we van belang dat we afwegingen voor de toekomst maken, omdat niet alles tegelijk kan.

Wij hebben in dit verband kennis genomen van de ambtelijke inventarisatie van mogelijke maatregelen zonder directe maatschappelijke effecten (zoekrichting 1). Wij willen de resultaten van deze zoekrichting gebruiken voor de keuzen die op kortere termijn al gemaakt kunnen worden ten behoeve van de begroting van 2025 en als opmaat naar de begroting van 2026. Voor de meer ingrijpende keuzen moet gekeken worden naar de resultaten van de zoekrichtingen 2 (maatregelen met maatschappelijke effecten) en 3 (maatregelen verbonden partijen). Om mogelijke maatregelen voor zoekrichting 2 verder uit te werken en te presenteren, willen we in gesprek met uw raad en de stad. Het gaat hier om maatregelen met maatschappelijke impact waarvan wij het niet passend vinden die zonder dialoog en afweging op te stellen en openbaar te maken. Dat past niet bij het zorgvuldige traject dat wij voorstaan.

Bij de afweging om voor 2025 nog geen forse ombuigingen in gang te zetten, is van belang dat het financiële beeld voor 2025 fors positiever is dan voor de jaren erna. Dit geeft ons de gelegenheid het traject te splitsen. Daarbij richten we ons voor de Perspectiefnota 2025 op zoekrichting 1 en voor de Perspectiefnota 2026 op zoekrichtingen 2 en 3.

Er is een aantal redenen om deze splitsing te maken:

- Grotere ombuigingen vragen om een (hernieuwde) visie op onze koers en prioriteiten. We staan voor een grote financiële opgave, die niet op te lossen is met een aantal eenvoudige maatregelen. Voordat wij ingrijpende maatregelen kunnen overwegen, vinden we het

noodzakelijk met de gemeenteraad en de stad het gesprek te voeren over wat we voor de toekomst van waarde vinden.

- Het voorbereiden van verstrekkendere maatregelen vraagt meer tijd en een zorgvuldig proces. Wij vinden het van belang dat we samenhangende keuzen maken, waarvan de directe consequenties, maar ook indirecte gevolgen helder zijn. Dit vraagt tijd en zorgvuldigheid in de uitwerking, met betrokkenheid van partijen die mogelijk geraakt worden.
- De ombuigingsmaatregelen van verbonden partijen zijn nog niet beschikbaar, terwijl we integraal willen afwegen. Op dit moment is er nog geen helder beeld welke keuzen er mogelijk zijn binnen de takenpakketten van onze verbonden partijen.

Omdat we uw raad en de stad een integraal beeld willen bieden van de ombuigingsmogelijkheden en hun consequenties voor de langere termijn, hebben we besloten u de uitgewerkte inventarisatie van maatregelen aan te bieden op het moment dat we een compleet overzicht hebben van de resultaten van zoekrichtingen 2 en 3. Dit zal naar verwachting in december 2024 zijn.

Zoekrichting 1: afwegingen Perspectiefnota 2025

Een aantal maatregelen, waarbij we putten uit de huidige ambtelijke inventarisatie (zoekrichting 1), zijn ter afweging bij de Perspectiefnota 2025. Dit zijn maatregelen die we in overweging nemen voor de begrotingen van 2025 verder. Met het nemen van een deel van deze maatregelen kan het tekort voor 2026 worden verkleind en ook alvast een deel van de financiële opgave van de jaren erna worden ingevuld. De uitwerking is opgenomen in de bijlage.

Ombuiging	2025	2026	2027	2028
Organisatie	200	400	400	400
Bouwdepot uitkomende bouwmaterialen openbare ruimte	25	25	25	25
In één keer dichtstraten na rioolvervanginq	-	10	15	20
Rioolvervanginq in vorm van relinq MOP	-	8	15	25
Samenvoegen exploitatiemiddelen voor groot en middelgroot onderhoud	100	100	100	100
Aframen krediet wegenonderhoud (eenmalig)	100	130	160	160
Vorstschade gladheidbestrijding	150	150	150	150
Optimaliseren redameopbrengsten openbare ruimte	250	250	250	250
Reëler begroten inkomsten kabels en leidingen	300	300	300	300
Aanpak fraude in het zorgdomein	-	500	500	500
Inzet op efficiënter innen gebruikvergoedingen	200	300	400	400
Energiemanagement (nutsvoorzieningen)	100	100	100	100
Reële investeringsplanning	1.000	1.000	-	-
Onvoorzien aframen	350	350	350	350
Totalen	2.775	3.623	2.765	2.780

Eveneens ter afweging bij de Perspectiefnota is een aantal actuele ontwikkelingen dat in die Perspectiefnota zal worden geduid.

Communicatie en participatie Perspectiefnota 2025

De maatregelen uit zoekrichting 1 die we in overweging geven aan uw raad richting de Perspectiefnota 2025 hebben geen negatieve maatschappelijke effecten. Die vragen daarom nu geen participatie.

Bij de vaststelling van de Perspectiefnota 2025 geeft uw raad aan welke maatregelen u in de begroting 2025 verwacht. Afhankelijk van de gekozen maatregelen bepalen we na de vaststelling van de Perspectiefnota of er over (de uitvoering van) bepaalde maatregelen nog participatie nodig is en met welke partijen.

Zoekrichtingen 2 en 3: afwegingen Perspectiefnota 2026

Op weg naar de Perspectiefnota 2026 zijn er nadere keuzen te maken om de begroting van de gemeente op middellange en langere termijn sluitend te houden. Dat vraagt om verdergaande maatregelen. Er zijn keuzen bij die fundamenteel zijn en ook vaak met elkaar samenhangen. Wij benoemen hieronder enkele punten, die de komende tijd nader worden uitgewerkt en beschikbaar gesteld worden aan uw raad, als bijdrage aan de dialoog over fundamentele keuzen.

Het voorzieningenniveau

Het huidige niveau van wat de stad te bieden heeft aan inwoners, bedrijven en bezoekers is hoog. Dit blijkt onder meer uit de woonaantrekkelijkheidsindex van de Atlas van Gemeenten, waarin Dordrecht op nummer 17 staat (benchmark van de 50 grootste gemeenten van Nederland). Of het nu gaat om sport, cultuur, evenementen, onderhoudsniveau of sociale vangnetten, Dordrecht scoort goed. Dit is mede een gevolg van keuzen die eerdere gemeentebesturen hebben gemaakt

om fors te investeren in het voorzieningenniveau. De afgelopen 25 jaar had de stad een aantal keer de beschikking over incidentele middelen. Die zijn ingezet voor investeringen, die de stad aantrekkelijk hebben gemaakt voor huidige én toekomstige inwoners en bedrijven. Het verdienvermogen van de stad is er door toegenomen. Dit is óók het verhaal achter deze voorzieningen. Tegelijk moeten we nu constateren dat het verdienvermogen van de stad niet snel genoeg toeneemt om al deze voorzieningen tegen het huidige kwaliteitsniveau (op termijn) te handhaven.

Het lokale lastenniveau

Dordrecht heeft een 'onbenutte belastingcapaciteit'. Dit is een kengetal dat het Rijk hanteert bij het in beeld brengen in hoeverre een gemeente in staat is om haar eigen inkomsten te vergroten. Daarnaast zijn leges die de gemeente rekent niet altijd kostendekkend, wat praktisch betekent dat bijvoorbeeld de kosten van de aanvraag van een bouwvergunning niet alleen door de aanvrager, maar ook deels vanuit de algemene middelen worden gefinancierd.

Agenda 2030

Met de Agenda 2030 investeert Dordrecht in de kwaliteit van de stad en het welzijn van alle Dordtenaren. De Agenda kent een aantal programma's en projecten waarin wordt geïnvesteerd. De mate waarin de 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. Daarbij zijn in het kader van de dialoog over de sluitende begroting in ieder geval de volgende twee punten van belang:

1. Er staan investeringen gepland, waarbij op voorhand al duidelijk is dat de beheerskosten (die structureel zullen zijn) nog niet zijn meegenomen in de meerjarenbegroting. Dat kan ook nog niet, omdat deze pas gemaakt gaan worden op de langere termijn. Tegelijk weten we dat ze er wél zullen zijn en ze dus een extra last in de toekomst opleveren.
2. De Agenda 2030 is een samenhangend geheel van een aantal investeringen in de toekomst van de stad. De vraag is of de gemeente gezien de budgettaire situatie nog steeds in dezelfde mate wil inzetten op alle doelen van de Agenda 2030.

Politiek akkoord 2022 - 2026

Als uitvloeisel van afspraken in het politiek akkoord zijn er incidentele middelen beschikbaar gesteld voor een aantal projecten en activiteiten. De meeste daarvan zijn inmiddels in de meerjarenbegroting tot en met 2026 geland. Het gaat daarbij om ongeveer € 8 miljoen per jaar voor een scala aan zaken. Sommige van deze zaken hebben echt een incidenteel karakter, maar andere zijn bijvoorbeeld ook al eerder met incidenteel geld gefinancierd en hebben daarmee meer een structureel karakter gekregen. Ook heeft de provincie, als toezichthouder op de gemeentelijke financiën, vragen gesteld over de argumenten op basis waarvan wij beleid incidenteel financieren. Voor verschillende van de projecten en activiteiten vinden wij dat afgewogen moet worden of deze structureel gefinancierd zouden moeten worden. Het wegvallen van deze middelen heeft soms forse maatschappelijke consequenties, die wat ons betreft een bredere afweging verdienen.

Maatregelen voor 2026/2027 en verder vragen om een herijkte visie

De bovenstaande punten (ons voorzieningenniveau, ons lokale lastenniveau, de Agenda 2030 en de incidentele financiering van maatregelen in het politiek akkoord) in combinatie met de grote financiële opgave roepen serieuze vragen op over hoe we naar de toekomst van de stad kijken. Wat vinden wij nu echt belangrijk voor de toekomst? Wij gaan daarover graag in gesprek. Niet vrijblijvend of om een wensenlijst op te halen, maar in het volle besef dat er (onvermijdelijk pijnlijke) keuzen gemaakt moeten worden. Niet alles kan (meer). Wat ons betreft zijn belangrijke vraagstukken:

- Wat is belangrijk om te behouden voor de kwalitatieve en kwantitatieve groei van de stad?
- Welke voorzieningen zijn voor de (huidige) inwoners het belangrijkste?
- Welke keuzen voor de lange termijn hebben de grootste (positieve en negatieve) financiële impact?

Communicatie en participatie richting Perspectiefnota 2026

Bij de Perspectiefnota 2026 zullen maatregelen worden afgewogen voor de begrotingen van 2026 en verder, dus maatregelen uit zoekrichtingen 2 en 3. Hierbij zien wij voor wat betreft participatie de volgende fasering.

In de eerste fase gaat het om het aanleveren van feitelijke informatie aan de gemeenteraad ten behoeve van de dialoog over toekomstige keuzen, die we na de zomer met raad en stad willen voeren. Deze kunnen we bijvoorbeeld bespreken bij de vaststelling van de Perspectiefnota. In de tweede fase (na de zomer) organiseren we een dialoog met raad en stad over de toekomstige keuzen. We denken voor deze nog meer abstracte fase aan gesprekken met diverse maatschappelijke partners en ondernemers. Wij denken ook aan het betrekken van inwoners waar het gaat om het stellen van prioriteiten. In de derde fase stellen we prioriteiten. We hebben dan een helder toekomstbeeld, mogelijke ombuigingen vanuit verbonden partijen (zoekrichting 3) en goed uitgewerkte mogelijke maatregelen vanuit de organisatie op tafel (zoekrichting 2). Ons doel is dan om eind 2024 zo veel mogelijk ombuigingsmogelijkheden scherp te hebben en een complete inventarisatie aan te bieden. Tegelijk is mogelijk om op dat moment te besluiten tot een aantal taakstellende ombuigingsopdrachten per domein, indien nog niet alles scherp is. Het geheel kan dan bij Perspectiefnota 2026 kunnen worden afgewogen.

Hoe verder na deze raadsinformatiebrief?

Dordrecht is een financieel gezonde stad met een goede uitgangspositie. We hebben geen zorgen dat we het meerjarenperspectief gezond kunnen maken zodat de incidentele en structurele uitgaven in balans zijn. Onze toezichthouder heeft ook vertrouwen in de wijze waarop wij dit traject inzetten. Het vraagt wel om keuzes en die zullen we samen met u en de stad maken in het hierboven geschetste proces.

Welke kosten zijn verbonden aan het proces?

Er zijn geen budgettaire consequenties verbonden aan deze raadsinformatiebrief.

Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?

[Doorlopen Route naar Kadernota 2025- raadsvoorstel 2023-0145292](#) (in de periode november 2023–april 2024 een traject te doorlopen dat in de Kadernota 2025 zal leiden tot voorstellen om tot een sluitende begroting te komen).

Het college van Burgemeester en Wethouders

secretaris

burgemeester

secretaris

burgemeester