

Van onbewust bekwaam naar bewust bekwaam

Onderzoek naar coronabeleid

Rekenkamercommissie Dordrecht



Van onbewust bekwaam naar bewust bekwaam

**Rekenkamercommissie
Dordrecht**

Colofon

Rekenkamercommissie Dordrecht:

Steven Oostlander (voorzitter)
William van Deursen
Femke Sijbrandi

Secretariaat RKC

Postbus 8, 3300 AA Dordrecht
rekenkamercommissie@dordrecht.nl
dordrecht.nl/rekenkamercommissie

Twitter [@RKCDordrecht](https://twitter.com/RKCDordrecht)
Facebook www.facebook.com/rekenkamercommissiedordrecht

Mara Damen | Secretaris
Tel: 078 7704984
E-mail: m.damen@dordrecht.nl

Sylvia Khadjé | Bestuursassistent
Tel: 078 7704998
E-mail: s.khadje@dordrecht.nl

Dit onderzoek is uitgevoerd door:



Onderzoekers Unravelling:

Dhr. M. (Martijn) Mussche
Dhr. F. (Frank) Galesloot
Mevr. S. (Steffie) Loenen
Dhr. R. (Rubin) ten Broeke

Publicatie: 26 oktober 2021

Inhoudsopgave

DEEL I Conclusies en aanbevelingen en reactie college 7

Conclusies 7

Aanbevelingen 9

DEEL II Onderzoeksbevindingen 14

Onderzoeksbevindingen 15

1. Inleiding 15

1.1 Introductie 15

1.2 Hoofdvragen, deelvragen en normenkader 15

1.3 Afbakening en onderzoeksmethodiek 17

1.4 Leeswijzer 18

2. Sturing op sociaal-economische en maatschappelijke impact 19

2.1 Organisatie van de sturing 19

2.2 Besluiten en afwegingen 20

2.3 Effecten van besluiten en afwegingen 24

2.4 Verantwoording aan de gemeenteraad 27

2.5 Rol van de gemeenteraad 32

2.6 Leerpunten besluitvorming 36

3. Financiële effecten 38

3.1 Inventarisatie en interventies 38

3.2 Financiële langetermijngevolgen 41

3.3 Vergelijking met andere gemeenten 45

3.4 Leerpunten financiële sturing 49

Bijlage 1. Geraadpleegde personen 51

Bijlage 2. Leerpunten enquête 52

DEEL I:

Conclusies en aanbevelingen en reactie college

(Bestuurlijke nota)

Conclusies

Sturing op sociaal-economische en maatschappelijke impact

1. De gemeente had in haar aanpak van de crisis oog voor de korte termijn (o.a. middels het handelingsperspectief) en voor het herstel op de lange termijn (Agenda Dordrecht 2030). **In de crisisaanpak van de gemeente ontbrak echter een middellangetermijnstrategie.**
2. **De gemeente heeft een duidelijke structuur ingericht voor de aanpak van de crisis met vier coronaportefeuilles, het handelingsperspectief en de expertisegroep.** Door het inrichten van deze structuur kon binnen de gemeente op een uitlegbare en gestructureerde manier afstemming plaatsvinden over corona-gerelateerde onderwerpen.
3. **De besluiten en afwegingen van het college en de gemeenteraad waren integraal.** De besluiten waren gericht op het beperken van de brede impact die de coronacrisis had op Dordrecht: genomen besluiten richtten zich op zowel de sociaal-economische, volksgezondheid-, maatschappelijke- als op de financiële impact van de crisis. De duidelijke structuur (o.a. de coronaportefeuilles) zorgde ervoor dat een integrale afweging door het college en de raad voor het maken van besluiten mogelijk was.
4. **Het bereik van de (financiële) steun van de gemeente was klein in vergelijking met de steun vanuit het Rijk.** Hoewel de gemeente maatregelen heeft genomen die voor ondernemers en instellingen financiële steun bood (o.a. uitstel en kwijtschelding van huur), vormden de Rijkssteunmaatregelen de belangrijkste bron voor financiële steun.
5. **De gemeente had als voornaamste rol het uitvoeren van Rijksmaatregelen en maatregelen van de veiligheidsregio. De gemeente speelde daarin een proactieve rol.** De gemeente wachtte niet af tot de steun en maatregelen vanuit het Rijk helemaal zeker waren en startte snel met het optuigen van het loket voor het aanvragen van Rijkssteun. Daarnaast was de gemeente actief in het benaderen van partijen die Rijkssteun konden aanvragen. Ten slotte heeft de gemeente, om kleine ondernemers en zzp'ers beter te kunnen helpen, een ondernemersloket opgetuigd.
6. **De burgemeester en het college hebben de gemeenteraad tijdig en volledig geïnformeerd over de crisis.** De schriftelijke verantwoording verliep met name via raadsinformatiebrieven, een memo handelingsperspectief, de planning- en controlcyclus en monitorings- en evaluatierapporten.
7. **De invloed van de gemeenteraad was, zeker in de beginperiode van de crisis, beperkt.** Het democratisch proces is doorgegaan. De gemeenteraad had met name in de beginperiode van de crisis beperkte mogelijkheden tot bijsturing. In de loop van 2020 kwam de gemeenteraad meer terug in haar rollen (kaderstelling, controleren en volksvertegenwoordiging). Dit nadat het college vanuit "een crisismanagement houding" het proces eerst naar zich had toegetrokken.
8. **Raads- en commissieleden geven ook aan dat digitaal vergaderen negatieve invloed had op de kwaliteit van besluiten.** Dit kwam doordat het persoonlijk contact ontbrak en digitale vergaderingen zich minder lenen voor een dynamisch debat.

Financiële effecten

Inventarisatie en interventies

9. **Het college inventariseerde op systematische wijze zowel de financiële gevolgen en risico's van de coronacrisis als ook mogelijke interventies.** Om de financiële gevolgen van de coronacrisis te inventariseren maakte de gemeente totaaloverzichten en schatte ze de nog te verwachten financiële gevolgen in met behulp van scenario's. Door het instellen van de expertisegroep kon het college mogelijke maatregelen met een financiële impact integraal bekijken. Met de ingang van de Kadernota 2021 heeft het college een extra risicoreservering van 10 miljoen euro voor corona opgenomen. Het college heeft er bewust voor gekozen om geen apart overzicht te maken van corona-gerelateerde risico's.

Financiële langetermijngevolgen

10. **De financiële zorgen zitten bij aan de gemeente gelieerde partijen vooral in de toekomst. Het is nog onduidelijk in hoeverre er lange termijngevolgen zullen zijn.** De financiële effecten voor sportverenigingen en culturele instellingen zijn in 2021 beperkt vanwege Rijkssteun. Bij organisaties die grootschalige evenementen organiseren en Optisport is de financiële uitgangspositie minder stabiel en is onzeker wat hun buffers voor tegenvallers zijn.
11. **De effecten op de gemeentefinanciën in 2020 zijn beperkt door compensatie vanuit het Rijk en het doorschuiven van activiteiten naar 2021.** De zorg zit bij maatschappelijke effecten die in de toekomst impact kunnen hebben op de gemeentefinanciën (bijvoorbeeld bij toename schuldhulpaanvragen, meer bijstandsuitkeringen, uitgestelde belastingverplichtingen).
12. **Aandachtspunten zijn het monitoren van de risico's bij de gemeente en verbonden partijen en (subsidie-)partners en daarnaast de risico's die spelen bij de gemeente rondom de verantwoording en rechtmatigheid rondom de rijksmaatregelen (met name de Tozo).**

Vergelijking gemeenten

13. **De coronamaatregelen van verschillende gemeenten komen grotendeels overeen vanwege de gerichte steunpakketten van het Rijk.** Enkele gemeenten zijn in de beginfase van de coronacrisis al bezig geweest met scenario's, afwegingskaders of herstelplannen.
14. **Dordrecht heeft een aparte gespecificeerde coronaparagraaf in de jaarstukken 2020, maar deze kan op punten verbeterd worden.** Zo is er geen samenvattend totaaloverzicht van lasten en baten in verband met corona doordat de gemeente Dordrecht gedeeltes van de compensatie in programma's verwerkte. Andere aandachtspunten zijn het ontbreken van de Tozo en het extra BUIG-budget, en de uitleg over keuzes en mogelijkheden voor kosten en compensatie.
15. **De vergeleken gemeenten hanteren verschillende uitgangspunten voor het berekenen van voor- en nadelen, maar sluiten allen het jaar 2020 af met een voordeel.** Alle gemeenten schuiven de niet bestede delen van de Rijkscompensatie door naar 2021. De gemeente Dordrecht geeft in tegenstelling tot sommige andere gemeenten de onderbesteding, dat wil zeggen de niet bestede begrotingsbedragen, aan.

Aanbevelingen

Sturing op sociaal-economische en maatschappelijke impact

Aan het college

1. Zorg ervoor dat de gemeenteraad (verder) in positie wordt gebracht om zijn vooral kaderstellende (en controlerende) rol op de langere termijn weer (te kunnen) op te pakken.
2. Leg de interne evaluatie (zoals uitgevoerd door onderzoekscentrum Drechtsteden) vast in het proces, en voer deze bij eventuele toekomstige crises ook uit.

Aan de gemeenteraad en het college

3. Neem als gemeenteraad en college samen na een toekomstige acute crisis het initiatief om te komen tot een stappenplan waarin wordt opgenomen wie, op welke wijze en wanneer een rol speelt (ook op het gebied van de informatievoorziening) in het te beschrijven proces zodat zowel de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie in het geval van een langer durende crisis, hun rollen goed kunnen uitoefenen.

Financiële effecten

Aan het college

4. Zorg dat er betere monitoring plaatsvindt van de (financiële) risico's voor de partners die een financiële relatie met de gemeente hebben (sport, onderwijs en evenementen).
5. Breng in de stukken van de planning- en controlcyclus ook de risico's rondom de rechtmatigheid en de verantwoording in kaart voor de nog af te rekenen rijksregelingen. Daarnaast kunnen ook enkele verbeteringen gedaan in de coronaparagraaf (onder andere voor het totaalbeeld Rijkscompensatie en keuze van gemeente voor het eigen compensatiebeleid).



Retouradres: Postbus 8 3300 AA DORDRECHT

Aan

de voorzitter van de Rekenkamercommissie
dhr. S.J. Oostlander
Postbus 8
3300 AA DORDRECHT

Gemeentebestuur

Spuiboulevard 300
3311 GR DORDRECHT

T 14078

F (078) 770 8080

www.dordrecht.nl

Contactpersoon

M.C.A. Bakx

T (078) 770 3912

E mca.bakx@dordrecht.nl

Datum 5 oktober 2021
Ons kenmerk 2021-0134990
Betreft Bestuurlijke reactie op rekenkameronderzoek coronabeleid

Geachte heer Oostlander,

De impact van het coronavirus op onze stad was - en is - groot. Met uw onderzoek heeft u inzicht gegeven in de sturing door de gemeente op de sociaaleconomische impact en de impact op de financiën. Wij hebben ons in de voorbije periode gericht op integrale besluitvorming en op het systematisch in kaart brengen van de financiële gevolgen, de risico's en interventies. Net als op het tijdig en juist informeren van de gemeenteraad. We zijn blij dat u dit herkent. Voor het grootste deel onderschrijven wij dan ook uw (deel)conclusies.

Er zijn twee deelconclusies die we graag willen nuanceren. De eerste deelconclusie luidt: in de crisisaanpak van de gemeente ontbrak een middellangetermijnstrategie. Het klopt dat het college een 'hands on'-benadering hanteerde en in haar handelingsperspectief vooral poogde om inzicht te geven in effecten en de te maken afwegingen voor de korte termijn. Uw conclusie dat een visie of (middel)langetermijn-focus in de tussenliggende periode (zomer/najaar 2020) ontbrak, delen wij niet. Juist in de begin- en tussenfase van de crisis is meteen, naast 'hands on'-acties, werk gemaakt van het verkennen, monitoren en duiden van de middellange en langere termijn effecten op onze gehele samenleving, bijvoorbeeld via de OCD-coronamonitor en duidingsgesprekken. Dit om tijdig te kunnen acteren op knelpunten en kansen die zich voor konden doen ten gevolge van de coronacrisis, want de impact was - zeker in het begin - zeer ongewis. Voorbeelden van onze (middel)lange termijnstrategie zijn de uitgangspunten in de subsidieregeling Cultuur actief, wendbaar en weerbaar en het crisis- en herstellfonds. Het fonds is bedoeld om flexibiliteit te bieden om zo sneller in te kunnen spelen op de effecten van de coronacrisis. Bij het instellen van het fonds hebben we de beleidsreactie op de crisis geschetst in drie typen maatregelen waarbij het accent in de tijd langzaam kan verschuiven: crisismaatregelen die de gevolgen verlichten en tijdelijk van aard zijn, herstelmaatregelen die bijdragen aan een sneller herstel uit de crisis en maatregelen die de fundamenten voor een toekomstbestendig en duurzaam herstel. Het fonds stelt de gemeenten in staat om in zowel de crisis als de herstelfase flexibel in te kunnen spelen en bij te dragen aan het herstel uit de crisis. Daarmee is het fonds bij uitstek gericht op middellangetermijn interventies, bijvoorbeeld door het financieren van een herstelplan voor de Dordtse economie gericht op versterking van het verdienvermogen.



Datum 5 oktober 2021
Ons kenmerk 2021-0134990

Een tweede deelconclusie waar we een kanttekening bij plaatsen, is deelconclusie nummer 7, dat de invloed van de gemeenteraad, zeker in de beginperiode van de crisis, beperkt was. U geeft aan dat 'de gemeenteraad [...] beperkte mogelijkheden tot bijsturing' had. Dat is ons inziens een deelconclusie die onvoldoende recht doet aan de feitelijke situatie. De beginperiode van de crisis is door zowel college als raad, gebruikt om de omstandigheden goed in beeld te krijgen. In die *inventariserende* fase viel er überhaupt nog weinig te sturen (kaders te stellen), des te minder viel er ook bij te sturen door de raad.

Hieronder gaan we puntsgewijs in op de aanbevelingen:

Aanbeveling 1: Zorg ervoor dat de gemeenteraad (verder) in positie wordt gebracht om zijn vooral kaderstellende (en controlerende) rol op de langere termijn weer (te kunnen) op te pakken.

Het idee achter de aanbeveling onderschrijven we. Het college zet zich in en blijft zich onverminderd inzetten om de raad zo goed mogelijk in positie te brengen. Dit is voor ons geen eenmalige actie, maar een permanent proces. Een doorlopend samenspel, waarbij we oog hebben en zullen blijven houden voor ieders rol en positie. De nieuwe bestuursperiode biedt de mogelijkheid om hier, indien gewenst, verder met elkaar over van gedachten te wisselen. Het woord 'weer' impliceert dat de raad nu niet zijn kaderstellende (en controlerende) rol zou kunnen oppakken; als dat zo bedoeld is, delen wij die mening niet.

Aanbeveling 2: Leg de interne evaluatie (zoals uitgevoerd door Onderzoekcentrum Drechtsteden) vast in het proces, en voer deze bij eventuele toekomstige crises ook uit.

We kunnen ons vinden in de geest van de aanbeveling. Wat nodig is, hebben we vastgelegd. We kunnen en willen echter niet alles (naar de letter van aanbeveling 2) vastleggen in protocollen en processen, dus ook niet alle aanbevelingen uit de interne evaluatie in een proces vertalen. Flexibiliteit en maatwerk zijn sleutelwoorden als het gaat om adequaat inspelen kunnen op (toekomstige) crises. Dat is een voorname les van deze crisis.

Aanbeveling 3 aan de gemeenteraad en het college: Neem als gemeenteraad en college samen na een toekomstige acute crisis het initiatief om te komen tot een stappenplan waarin wordt opgenomen wie, op welke wijze en wanneer een rol speelt (ook op het gebied van de informatievoorziening) in het te beschrijven proces zodat zowel de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie in het geval van een langer durende crisis, hun rollen goed kunnen uitoefenen.

Deze aanbeveling nemen we over. Bij een volgende acute crisis zullen we als college het initiatief nemen om samen met de gemeenteraad een stappenplan te maken.

Aanbeveling 4: Zorg dat er betere monitoring plaatsvindt van de (financiële) risico's voor de partners die een financiële relatie met de gemeente hebben (sport, onderwijs en evenementen).

We zijn permanent op zoek naar verbetermogelijkheden ten aanzien van de monitoring. Daarbij staan we open voor verbeter suggesties, bijvoorbeeld ten



Datum 5 oktober 2021
Ons kenmerk 2021-0134990

aanzien van de wijze van presenteren van informatie. Wij zijn daarover regelmatig met de auditcommissie in gesprek. Aandachtspunten zijn het monitoren van de risico's bij de gemeente en verbonden partijen en (subsidie-)partners en daarnaast de risico's die spelen bij de gemeente rondom de verantwoording en rechtmatigheid rondom de rijksmaatregelen, met name de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo).

We herkennen deze aandachtspunten en hadden en hebben hier oog voor. Onze 'hands on' aanpak hield in dat we nauw contact onderhielden met onze partners (met name op sport, onderwijs en cultuur) en we zijn samen opgetrokken met deze organisaties/organisatoren. Als het (monitor)contact daartoe aanleiding gaf, ondernamen we actie, zoals u in de diverse raadsinformatiebrieven coronamaatregelen hebt kunnen lezen. In de Jaarstukken 2020 is dit en met name de situatie ten aanzien van Tozo wat onderbelicht gebleven. Dit neemt niet weg dat er zeker aandacht is geweest voor monitoren en sturen op risico's.

Wij merken hierbij op dat de uitvoering van Tozo door de gemeenten is opgepakt in opdracht van het Rijk. In de Drechtstedenregio is de Tozo in (verlengde) opdracht van de zeven Drechtsteden-gemeenten uitgevoerd door de Sociale Dienst Drechtsteden een onderdeel van de Gemeenschappelijke regeling Drechtsteden (GRD). Dordrecht en de Drechtsteden behoorden tot de eerste gemeenten in het land die deze regeling toepasten om onze ondernemers voortvarend te ondersteunden die door de coronacrisis in financiële problemen waren gekomen. Hoewel snelheid een belangrijk aspect was, laat dit onverlet dat zorgvuldigheid hoog in het vaandel stond. Het uitgangspunt is altijd geweest om de Tozo zodanig uit te voeren dat die zo min mogelijk gevoelig is voor misbruik en oneigenlijk en daarmee onrechtmatig gebruik. Bij de toepassing van Tozo was er beleid ter bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik ('M&O-beleid'). In de GRD Jaarstukken 2020 is toegelicht dat het M&O-beleid bestaat uit het wettelijk kader uit de Participatiewet en de Tozo, alsmede uit een aantal principes die duidelijkheid moeten bieden waar dit nodig is. Zoals een verklaring van de klant en het hanteren van bronnen gehanteerd om het recht op Tozo te beoordelen. Tozo-ontvangers hebben een inlichtingenplicht, die inhoudt dat ze gegevens relevant voor het recht op Tozo moeten melden. Bovendien wijst de GRD/SDD maandelijks klanten op deze verplichting.

Aanbeveling 5: Breng in de stukken van de planning- en controlcyclus ook de risico's rondom de rechtmatigheid en de verantwoording in kaart voor de nog af te rekenen rijksregelingen. Daarnaast kunnen ook enkele verbeteringen worden gedaan in de coronaparagraaf (onder andere voor het totaalbeeld Rijkscompensatie en keuze van gemeente voor het eigen compensatiebeleid).

We nemen de aanbeveling over, met de kanttekening dat de controle van de Tozo bij de Sociale Dienst Drechtsteden ten tijde van de totstandkoming van de jaarstukken 2020 van de gemeente Dordrecht nog onderhanden was. Na invoering is de regeling een paar keer verlengd. 'Tozo 3' overbrugde de jaargrens en liep van oktober 2020 tot en met maart 2021. Monitoring op en communicatie met de Sociale Dienst Drechtsteden hebben binnen de mogelijkheden plaatsgevonden. Als sprake was van onjuistheden in het Tozo-proces waarbij het eindresultaat juist is (de aanvrager heeft gekregen waar hij of zij recht op heeft), dan is dit eindresultaat leidend en is waar nodig een administratieve correctie doorgevoerd. Na extra werkzaamheden en correcties bij de Sociale Dienst Drechtsteden bleken er voor



Datum 5 oktober 2021
Ons kenmerk 2021-0134990

Dordrecht uiteindelijk geen risico's en onzekerheden of onrechtmatigheden op de Tozo te resteren. Dit maakte aandacht voor risico's rondom rechtmatigheid en verantwoording, met name van de Tozo, achteraf gezien minder urgent. Dit neemt niet weg dat we de risico's rond de verantwoording en rechtmatigheid van de Tozo in de jaarstukken 2021 van de gemeente Dordrecht duidelijker zullen benoemen.

Wij danken u voor het onderzoek.

Hoogachtend,

Het college van Burgemeester en Wethouders


 C.H.W.M. Post
 secretaris


 M.D. Burggraaf
 loco-burgemeester

DEEL II:

Onderzoeksbevindingen

(Nota van Bevindingen)

1. Inleiding

1.1 Introductie

Begin 2020 werd duidelijk dat ook Nederland geraakt ging worden door de pandemie als gevolg van het coronavirus. Om afdoende maatregelen te kunnen nemen met het oog op de volksgezondheid, grepen - op basis van een aanwijzing van de minister van medische zorg en sport - in heel Nederland de voorzitters van de veiligheidsregio's in. De bevoegdheden van burgemeesters gingen over naar de voorzitters van de veiligheidsregio's. In Dordrecht heeft de burgemeester de positie van voorzitter van de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid. Deze rol kreeg vanaf dat moment veel gewicht. Op 15 maart 2020 stelde hij als voorzitter van de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid een noodverordening in. Deze verordening leidde onder meer tot het sluiten van de horeca, musea, theaters, sportverenigingen etc. Dit had ingrijpende gevolgen, zowel in het maatschappelijke als in het financiële domein.

De Rekenkamercommissie Dordrecht wil met dit onderzoek inzicht geven in:

- de sturing door de gemeente op de sociaal-economische impact in 2020;
- de impact van de coronacrisis op de gemeentefinanciën, de financiële positie van gemeentelijk organisatie, subsidieontvangers en verbonden partijen in 2020.

1.2 Hoofdvragen, deelvragen en normenkader

De Rekenkamercommissie Dordrecht heeft de volgende twee hoofdvragen geformuleerd:

1. Hoe heeft de gemeente Dordrecht gestuurd om de sociaal-economische en maatschappelijke gevolgen van de coronacrisis te beperken?
2. Wat zijn de financiële effecten van de coronacrisis voor de gemeente Dordrecht, voor verbonden partijen en voor gesubsidieerde organisaties en in hoeverre heeft het college de gemeenteraad daar inzicht in gegeven?

Deze hoofdvragen zijn uitgewerkt in de onderstaande deelvragen en een referentiekader dat als richtsnoer dient voor de beantwoording van de deelvragen.

Deel 1. Sturing op sociaal-economische en maatschappelijke impact

Deelvraag

1. Welke besluiten hebben het college en de gemeenteraad genomen om de gevolgen van de coronacrisis te beperken?
2. Hoe zijn deze besluiten tot stand gekomen, welke belangenafweging heeft plaatsgevonden en in hoeverre was deze integraal (met oog voor sociaaleconomische, volksgezondheid-, maatschappelijke en financiële impact)?
3. In hoeverre hebben deze besluiten het beoogde effect gehad?
4. Hoe vond de verantwoording van de aanpak van de coronacrisis plaats?
5. Wat was de invloed van de gemeenteraad (alternatieven) en hoe was de wisselwerking tussen het college en de gemeenteraad in de praktijk (digitale vergaderingen, politiek debat)?
6. Wat zijn eventuele leerpunten ten aanzien van de gemeentelijke besluitvorming ten tijde van crises?

Referentiepunten

- Er was in het college en gemeenteraad sprake van een integrale belangenafweging, dat wil zeggen met oog voor sociaaleconomische, volksgezondheid-, maatschappelijke en financiële impact.
- Het college en de gemeenteraad hebben de middelen zinnig, zuinig en zorgvuldig ingezet.
- Het college heeft de gemeenteraad tijdig en volledig geïnformeerd over de implicaties van de coronacrisis op de gemeentelijke besluitvorming.
- Het college, de gemeenteraad en de griffie hebben voor zover mogelijk ruimte gegeven voor het politieke debat ten tijde van de coronacrisis.
- De verantwoording van de aanpak van de crisis vond plaats conform wet- en regelgeving en conform de afspraken in de gemeenteraad van Dordrecht.
- De gemeenteraad is in staat geweest zijn kaderstellende en controlerende taken uit te voeren.

Deel 2. Financiële effecten

Deelvraag

1. In hoeverre inventariseert het college op een systematische wijze zowel de financiële gevolgen van de coronacrisis als ook mogelijke interventies (systeemtoets)?
2. Wat zijn de belangrijkste financiële langetermijngevolgen van de coronacrisis voor de verbonden partijen, gesubsidieerde organisaties en organisaties die via huur, garantstellingen, leningen of anderszins een financiële relatie met de gemeente hebben?
3. Wat is de mogelijke impact op de gemeentebegroting?
4. Op welke wijze heeft het college de gemeenteraad geïnformeerd over de financiële gevolgen van de coronacrisis?
5. Hou verhoudend de financiële gevolgen in Dordrecht zich tot die in vergelijkbare gemeenten (en welke inzichten levert deze vergelijking op)?
6. Wat zijn eventuele leerpunten of suggesties ten aanzien van de financiële sturing?

Referentiepunten

- Het college heeft een onderbouwde analyse gemaakt van de financiële gevolgen van de coronacrisis. Deze analyse biedt onder meer inzicht in de verwachte inkomstendaling en de uitgavenstijging.
- Het college heeft de gemeenteraad tijdig en volledig geïnformeerd over de gevolgen en daarbij ook de onzekerheden en eventuele toekomstige keuzes aangegeven.
- De gemeenteraad is in positie om zijn kaderstellende en controlerende taken uit te voeren.
- De gemeenteraad is tevreden over de manier waarop en de mate waarin het college de gemeenteraad heeft geïnformeerd.
- Het college heeft in haar analyse onder meer de langetermijngevolgen voor verbonden partijen, gesubsidieerde organisaties en andere organisaties waarmee de gemeente een financiële relatie heeft meegenomen voor zover deze impact hebben op de gemeentelijke begroting.

1.3 Afbakening en onderzoeksmethodiek

Afbakening

Om het onderzoek behapbaar te houden is een duidelijke afbakening wenselijk. De onderzoeksperiode is in beginsel het jaar 2020, met voor een aantal besluiten en gebeurtenissen met doorlopende gevolgen, een uitloop naar periode tot en met mei 2021. De periode tot en met mei 2021 was tevens relevant, aangezien de verantwoording over 2020 in die periode plaatsvond. Het onderzoek richt zich op de gemeentelijke besluitvorming en de financiële impact van de coronacrisis op de gemeente Dordrecht in de onderzoeksperiode.

De focus ligt op de gemeente Dordrecht, hetgeen inhoudt dat de (lange termijn) financiële gevolgen voor verbonden partijen, gesubsidieerde en eventueel andere organisaties als achtergrondinformatie en onderbouwing dienen voor het in kaart brengen van de meerjarige gevolgen voor de gemeentelijke begroting.

Onderzoeksmethodiek en -verantwoording

Het onderzoek is begonnen met een startbijeenkomst met de gemeentesecretaris, de direct betrokken ambtenaren en met gemeenteraadsleden. Daarop volgde een documentstudie op basis van onder meer de collegevoorstellen en -besluiten, de raadsvoorstellen en -besluiten, raadsinformatiebrieven en corona-gerelateerde documenten. De onderzoekers voerden daarna gesprekken met managers van verschillende domeinen, met beleidsmedewerkers, met de griffier, met twee wethouders en met de burgemeester (zie bijlage 1). Om een beeld te krijgen van de impact van de crisis en de maatregelen op de stad, voerden de onderzoekers vervolgens gesprekken met vertegenwoordigers van aan de gemeente gelieerde organisaties (zie bijlage 1). Ten slotte hebben de onderzoekers een enquête uitgezet onder gemeenteraads- en commissieleden. Vijftien gemeenteraadsleden en vijf commissieleden hebben deze enquête ingevuld.

1.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 en 3 komen achtereenvolgens de twee hoofdonderzoeksvragen aan bod. Per paragraaf worden een of meer deelvragen belicht. Elke paragraaf sluit af met een set bevindingen. Hoofdstuk 4 bevat de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie.

2. Sturing op sociaal-economische en maatschappelijke impact

In deze paragraaf volgt een overzicht van de organisatie van de sturing en de belangrijkste besluiten van het college en de gemeenteraad en bijbehorende belangenafwegingen.

2.1 Organisatie van de sturing

Het college

Tijdens de coronacrisis is de rol van burgemeester en wethouders veranderd. Voor de burgemeester was het (soms) lastig om invulling te geven aan de rol als burgervader omdat fysiek bezoek aan inwoners en organisaties beperkt mogelijk was. Juist in de coronacrisis was het belangrijk om de rol als burgervader uit te dragen, maar de mogelijkheden waren beperkt. De burgemeester voerde daarom veel digitale gesprekken met mensen, instellingen, verenigingen en andere partijen in de stad. De crisis vroeg van wethouders, zeker in het begin, om te improviseren en het snel acteren van wethouders, onder andere in het bedenken van voorstellen en het nemen van besluiten. Dat verschilt van de reguliere, meer gestructureerde, wijze van handelen. Wethouders hadden in de coronacrisis meer dan anders een hands-on manier van werken. Zo hadden ze in de coronacrisis veel direct contact met bestuurders en directeuren van sociaal-maatschappelijke organisaties en culturele instellingen om te vragen hoe het ging en of ze iets van de gemeente nodig hadden. Hoewel dit contact er uiteraard vóór de coronacrisis ook was, waren de frequentie en intensiteit van het contact van wethouders met bestuurders en directeuren in de coronacrisis groter.

Coronaportefeuilles

In april 2020 stemde het college in met het inrichten van een structuur van vier coronaportefeuilles met bijbehorende ondersteuning binnen de ambtelijke organisatie. Door deze structuur zorgde het college ervoor dat de ambtelijke organisatie op een systematische manier afwegingen kon maken en snel kon schakelen. De coronaportefeuilles en bijbehorende directeuren waren als volgt:

- Dordtse organisatie (directeur Interne Organisatie);
- Economische effecten voor de stad (directeur Opgave Werkende, Bereikbare en Duurzame Stad);
- Maatschappelijke effecten voor de stad, zorg en ontmoeting (directeur Opgave Veilige en Zorgzame Stad/Sociaal Domein);
- Maatschappelijke effecten voor de stad, cultuur, sport, evenementen en formele participatie (directeur Opgave Bouwende Stad).

Expertisegroep

Verder heeft de ambtelijke directie een expertisegroep opgetuigd. De expertisegroep richtte zich op (financiële) verzoeken van organisaties die bij de gemeente binnenkomen en zaken die door de ambtelijke organisatie zelf werden aangedragen, en die (bij toewijzing) zouden leiden tot een financiële implicatie op de begroting van de gemeente Dordrecht. De expertisegroep wordt nader toegelicht in hoofdstuk 3.1.

Bevindingen

- Het college koos, zeker in de beginfase van de crisis, voor een 'hands on'-benadering waarbij het college proactief persoonlijk contact onderhield met directeuren en bestuurders van culturele en sociaal-maatschappelijke organisaties in Dordrecht;
- Het college besloot tot het inrichten van een duidelijke structuur voor de aanpak van de coronacrisis (vier coronaportefeuilles met directeuren). Hierdoor kon afstemming over corona-gerelateerde onderwerpen binnen de ambtelijke organisatie op een consistente en gestructureerde manier plaatsvinden.

2.2 Besluiten en afwegingen

In deze paragraaf komen de volgende onderzoeksvragen aan bod:

- Welke besluiten hebben college en gemeenteraad genomen om de gevolgen van de coronacrisis te beperken?
- Hoe zijn deze besluiten tot stand gekomen, welke belangenafweging heeft plaatsgevonden en in hoeverre was deze integraal (met oog voor sociaaleconomische, volksgezondheid-, maatschappelijke en financiële impact)?

Veiligheid, gezondheid en welzijn

Het college nam een aantal besluiten om de gezondheid van (kwetsbare) inwoners van Dordrecht te beschermen. Het zorgde ervoor dat dak- en thuislozen in het begin van de crisis werden ondergebracht in een hotel en de Short Stay Facility in Dordrecht. Daarna besloot het college op 14 april 2020 om - vooruitlopend op de benodigde procedure voor de omgevingsvergunning - een deel van de dak- en thuislozen op te laten vangen op de locatie 'De Hoop'. ¹ De afweging van het college bij dit besluit was het voorkomen van de verspreiding van het coronavirus onder dak- en thuislozen. ² Daarnaast besloot het begin oktober 2020 om gratis mondkapjes aan minima te verstrekken om te zorgen dat een beperkt inkomen er niet voor zou zorgen dat mensen geen mondkapjes zouden kunnen dragen. ³

De handhaving van de 1,5 meter valt ook binnen het thema veiligheid, gezondheid en welzijn: de handhaving hiervan dient immers als uiteindelijk doel het beschermen van de gezondheid van inwoners. Het college nam op 1 september 2020 een besluit om de handhavingscapaciteit uit te breiden. ⁴ Deze uitbreiding is gedekt door een vergoeding vanuit het Rijk.

¹ Gemeente Dordrecht, Openbare besluitenlijst College van Burgemeester en Wethouders, 14 april 2020.

² Gemeente Dordrecht, Openbare besluitenlijst College van Burgemeester en Wethouders, 14 april 2020.

³ Gemeente Dordrecht, College van Burgemeester en Wethouders, Raadsinformatiebrief Evaluatie en vervolg actie 'gratis mondkapjes voor minima', 8 december 2020.

⁴ Gemeente Dordrecht, Openbare besluitenlijst College van Burgemeester en Wethouders, 1 september 2020.

Horeca, toerisme en evenementen

Het college besloot tot het nemen van een aantal maatregelen om ondernemers en instellingen (uit onder meer de horeca- toerisme en evenementensector) verder tegemoet te komen, voor zover de rijksmaatregelen niet voldoende (financiële) steun boden aan de betreffende partijen.⁵ Het college nam daartoe de volgende besluiten: het uitstellen van huur voor gemeentelijke panden en gronden, de kwijtschelding van drie maanden huur voor horeca in gemeentelijke panden, reductie op precariobelasting, het niet heffen van leges voor tijdelijke terrasvergunningen en evenementen en de uitbreiding van (winter)terrassen.^{6, 7, 8, 9, 10, 11}

Ten aanzien van de evenementensector sprak het college uit dat het voor Dordrecht belangrijk is dat de 'basisinfrastructuur' als zijnde evenementenstad niet verloren gaat.¹² Het besloot daarom om evenementenorganisatoren de mogelijkheid te bieden om 'niet uitgegeven evenementensubsidies anders in te zetten in 2020'.¹³ In de zomerperiode van 2020 gaf het college opdrachten aan evenementenorganisatoren zodat evenementen op een alternatieve manier konden plaatsvinden. De gemeente betaalde voor het festival in de museumtuin onder meer het podium en stond garant voor risico's. In 2020 zou 800 jaar Dordrecht worden gevierd: de Dordtse Feesten. Doordat (grootschalige) evenementen niet mogelijk waren, zijn de Dordtse Feesten uitgesteld naar 2021. De gemeenteraad stemde op 23 maart 2021 in met het collegevoorstel 'Plan-B voor evenementen 2021' (hierna: Plan-B), waardoor een subsidie voor de Stichting Big Rivers (€53.000,-) en een bedrag van € 300.000,- voor de opstart van Plan-B werden toegekend.¹⁴ Het doel van Plan-B was het bieden van perspectief op de terugkeer van evenementen in Dordrecht vanaf het moment dat dit weer is toegestaan.¹⁵ Onderdeel van Plan-B was ook het inrichten van twee corona-proof evenementenlocaties in de binnenstad.¹⁶

⁵ Gemeente Dordrecht, College van Burgemeester en Wethouders, Vaststellen Bestuursrapportage 2020, 7 juli 2020.

⁶ Gemeente Dordrecht, Cluster VBO, handelingsperspectief, 3 november 2020.

⁷ Gemeente Dordrecht, Raadsbesluit aanpassing precariobelasting 2019 en 2020, 14 juli 2020.

⁸ Gemeente Dordrecht, Raadsbesluit precariobelasting en invordering leges 2020/21, 15 december 2020.

⁹ Gemeente Dordrecht, Openbare besluitenlijst College van Burgemeester en Wethouders, 15 september 2020.

¹⁰ Gemeente Dordrecht, College van Burgemeester en Wethouders, Bijlage Corona-raadsinformatiebrief, 12 mei 2020.

¹¹ Gemeente Dordrecht, Openbare besluitenlijst College van Burgemeester en Wethouders, 27 oktober 2020.

¹² Gemeente Dordrecht, College van B&W, bijlage raadsinformatiebrief, 14 april 2020.

¹³ Gemeente Dordrecht, Cluster VBO, handelingsperspectief, 3 november 2020.

¹⁴ Gemeente Dordrecht, Raadsbesluit inzake Beschikbaar stellen van budget voor Plan-B voor Evenementen 2021 – 'de Dordtse Feesten', 23 maart 2021.

¹⁵ Gemeente Dordrecht, College van Burgemeester en Wethouders, Raadsvoorstel Plan-B voor Evenementen 2021 – 'de Dordtse Feesten', 16 februari 2021.

¹⁶ Gemeente Dordrecht, College van Burgemeester en Wethouders, Raadsvoorstel Plan-B voor Evenementen 2021 – 'de Dordtse Feesten', 16 februari 2021.

Cultuur en sport

Een aantal culturele instellingen is voor een groot deel afhankelijk van de subsidie van de gemeente. ¹⁷ Het college besloot op 28 april 2020 tot het vaststellen van de Beleidsregel Covid-19 gerelateerde maatregelen voor subsidies (hierna: Beleidsregel) om ervoor te zorgen dat instellingen zich niet (volledig) aan gemaakte prestatieafspraken hoefden te houden. ¹⁸ Op die manier zouden instellingen rechtmatig hun subsidies kunnen behouden. Om ervoor te zorgen dat de culturele instellingen Kunstmin en Bibelot aanspraak konden maken op een bijdrage vanuit het Rijk, besloot het college op 7 juli 2020 matching toe te passen voor beide instellingen (zie verder hoofdstuk 3.2). ¹⁹

Kunstmin

Kunstmin heeft gedurende de crisis zowel met beleidsafdelingen en het bestuur goed contact onderhouden. Een belangrijke vraag die bij Kunstmin speelde was hoe het moest met de prestatieafspraken. Het was Kunstmin duidelijk dat het college achter Kunstmin staat. Kunstmin heeft vooral (financiële) zorgen over de komende periode, en de druk die er steeds meer op de begroting van de gemeente komt te liggen. Als de overheid steun gaat afbouwen is het de vraag hoe dat uitpakt voor Kunstmin, maar dit geldt voor de hele culturele sector. Hoewel Kunstmin het afgelopen jaar financieel goed is door gekomen, is het de vraag hoe het de komende tijd, vooral na 2021, zal gaan.

Bibelot

De gevolgen van corona werden op 12 maart 2020 duidelijk. Het team van Bibelot heeft besloten direct dicht te gaan. Poppodia zoals Bibelot hebben relatief veel eigen inkomsten. Ongeveer 70% van de omzet zijn eigen inkomsten. De impact van de coronacrisis was groot. In korte tijd ging Bibelot van 10 naar 6 fte. Daarmee kleepte Bibelot de bezetting uit tot een minimum, maar zouden ze vrij makkelijk kunnen opstarten als het weer zou mogen. Het college heeft Bibelot snel gerustgesteld dat zij een inspanning zou leveren om Bibelot te laten voortbestaan.

¹⁷ Gemeente Dordrecht, Cluster VBO, handelingsperspectief, 3 november 2020.

¹⁸ Gemeente Dordrecht, Openbare besluitenlijst College van Burgemeester en Wethouders, 28 april 2020.

¹⁹ Gemeente Dordrecht, Openbare besluitenlijst College van Burgemeester en Wethouders, 7 juli 2020.

Met betrekking tot sportverenigingen nam het college een aantal financieel gerichte besluiten waaronder de uitstel en restitutie van huur voor binnensportaccommodaties die eigendom zijn van de gemeente (en verlengde dit uitstel later) en de kwijtschelding van drie maanden veldhuur.^{20, 21, 22} Het college besloot tevens tot het kwijtschelden van drie maanden huur voor de exploitant van de Sportboulevard en tot het verlenen van een noodkrediet van € 50.000,- aan het Wantijbad welke het zwembad vóór 2021 terug zou moeten betalen.²³ Het college verzocht de gemeenteraad hier achteraf mee in te stemmen middels twee raadsvoorstellen.^{24, 25} Twee raadsfracties stelden na het eerste raadsvoorstel vragen aan het college over de gang van zaken (het achteraf instemmen met het verlenen van krediet). Hierop antwoordde het college op 12 november 2020.²⁶ De gemeenteraad stemde op 16 februari 2021 in met het verlenen van een noodkrediet van € 50.000,- aan het Wantijbad.²⁷

Detailhandel en andere ondernemers

Ten aanzien van detailhandel en andere ondernemers (o.a. de markt) nam het college een aantal besluiten die invloed hadden op de detailhandel (in het centrum). Het ging hierbij om het besluit van 8 december 2020 om een tijdelijk verbod in te stellen op uitstallingen (o.a. reclameborden) voor detailhandel op vrijdag en zaterdag op een aantal plaatsen in het centrum.²⁸ Daarnaast besloot het college op 24 november 2020 de openingstijden van de weekmarkt en van detailhandel te verruimen voor een periode in december om daarmee de drukte in de binnenstad beter te spreiden.^{29, 30} Verder besloot de gemeenteraad op 15 december tot het verminderen van de afdracht van reclameconcessies.³¹

Tot slot nam het college ook voor detailhandel en andere ondernemers een aantal besluiten voor de kwijtschelding en uitstel van huur. Het gaat hier onder andere om een collegebesluit van 7 april 2020 om de huur van de markt kwijt te schelden voor de periode dat er geen markt mogelijk was. Voor sommige ondernemers zijn de genoemde collegebesluiten bij 'horeca, toerisme en evenementen' voor uitstel van de huur van gemeentelijke panden en/of gronden van toepassing.

²⁰ Gemeente Dordrecht, Openbare besluitenlijst College van Burgemeester en Wethouders, 7 april 2020.

²¹ Gemeente Dordrecht, Openbare besluitenlijst College van Burgemeester en Wethouders, 16 juni 2020.

²² Gemeente Dordrecht, Cluster VBO, handelingsperspectief, 3 november 2020.

²⁴ Gemeente Dordrecht, College van Burgemeester en Wethouders, Raadsvoorstel Verstrekken van een Noodkrediet voor het Wantijbad, 15 oktober 2020.

²⁵ Gemeente Dordrecht, College van Burgemeester en Wethouders, Raadsvoorstel Verstrekken van een Noodkrediet voor het Wantijbad, 15 december 2020.

²⁶ Gemeente Dordrecht, College van Burgemeester en Wethouders, Beantwoording door het college van Artikel 39 vragen RvO van de fracties PvdA en Groenlinks over Wantijbad, 12 november 2020.

²⁷ Gemeente Dordrecht, Gemeenteraad, Raadsbesluit Verstrekken van Noodkrediet voor het Wantijbad, 16 februari 2021.

²⁸ Gemeente Dordrecht, Openbare besluitenlijst College van Burgemeester en Wethouders, 8 december 2020.

²⁹ Gemeente Dordrecht, Openbare besluitenlijst College van Burgemeester en Wethouders, 24 november 2020.

³⁰ Dordrecht.net, Spreiding bezoek: Ruimere openingstijden winkels rond kerst, 8 december 2020. Verkregen van: <https://www.dordrecht.net/nieuws/spreiding-bezoek-ruimere-openingstijden-winkels-rond-kerst-2020-12-08>.

³¹ Gemeente Dordrecht, Raadsbesluit Afdrachten reclameconcessies in relatie tot corona, 15 december 2020.

Bevindingen

- Het college besloot al snel in de coronacrisis (april 2020) om de Beleidsregel voor gesubsidieerde organisaties op te stellen;
- De besluiten en afwegingen van het college en de gemeenteraad ten aanzien van corona waren integraal. Deze richtten zich zowel op het beschermen van de gezondheid van (kwetsbare) inwoners in de stad, als op het bieden van financiële ondersteuning en op het door laten functioneren van instellingen en ondernemers in verschillende sectoren (vooral de evenementensector);
- Het college ondersteunde de evenementensector door evenementen te laten organiseren in de zomerperiode van 2020. Ook besloten het college en de gemeenteraad tot het inrichten van twee corona-proof locaties in de binnenstad voor de Dordtse feesten in 2021 ('Plan B').

2.3 Effecten van besluiten en afwegingen

In deze paragraaf komt de volgende onderzoeksvraag aan bod:

- In hoeverre hebben deze besluiten het beoogde effect gehad?

Onderstaand volgt een overzicht van de effecten van de belangrijkste door het college en de gemeenteraad genomen besluiten.

Veiligheid, gezondheid en welzijn

Door de genomen besluiten van het college ten aanzien van dak- en thuislozen zijn 35 dak- en thuislozen opgevangen op locaties waar zij afstand konden bewaren. Een aantal van hen kunnen, overeenkomstig het collegebesluit over de locatie 'De Hoop', ³² verblijven in een container op een kamer bij 'De Hoop'. Dordrecht was één van de eerste gemeenten in Nederland die is begonnen met het uitdelen van mondkapjes voor minima. ³³ Uit een evaluatie van de actie blijkt dat de verspreiding van mondkapjes goed is gelukt. Dit is vooral te danken aan de maatschappelijke organisaties die bij de distributie waren betrokken en de laagdrempeligheid van de actie. In totaal zijn er tot half november 2020 10.000 wasbare mondkapjes en 40.000 wegwerpmondkapjes verspreid. ³⁴

³² BN De Stem, 'Helft van daklozen in hotel kan naar zelfstandige woning', 23 september 2020. Verkregen van <https://www.bndestem.nl/dordrecht/helft-van-daklozen-in-hotel-kan-naar-zelfstandige-woning~a6b6293f/>

³³ Gemeente Dordrecht, College van Burgemeester en Wethouders, Raadsinformatiebrief Evaluatie en vervolg actie 'gratis mondkapjes voor minima', 8 december 2020.

³⁴ Gemeente Dordrecht, College van Burgemeester en Wethouders, Raadsinformatiebrief Evaluatie en vervolg actie 'gratis mondkapjes voor minima', 8 december 2020.

Zoals reeds genoemd besloot het college tot uitbreiding van de handhavingscapaciteit. Ten aanzien van deze uitbreiding omschreef het college geen doelen of belangenoverwegingen. Informatie die in het licht van de effecten van dit genomen besluit wel relevant is, is het aantal uitgedeelde coronaboetes in de gemeente Dordrecht. Dit geeft een indicatie van hoe strikt de handhaving in de gemeente is geweest (of mogelijk er was een gebrek aan handhavers). In Dordrecht zijn in totaal 308 coronaboetes uitgedeeld van 1 maart 2020 tot 1 maart 2021 (dit zijn 258 coronaboetes per 100.000 inwoners). Dit aantal boetes is vergelijkbaar met gemeenten met ongeveer hetzelfde aantal inwoners als Dordrecht, bijvoorbeeld 380 boetes per 100.000 inwoners in Deventer.³⁵

Horeca, toerisme en evenementen

Door het collegebesluit voor het geven van budget via opdrachten aan evenementenorganisatoren konden in de zomerperiode van 2020 een aantal evenementen plaatsvinden (binnen de geldende coronabeperkingen). Soms bracht het organiseren van evenementen in aangepaste vorm meer kosten met zich mee (bijvoorbeeld door het regelen van apparatuur) voor de gemeente, zoals bij een evenement in een park dat digitaal is gedaan. Een aantal evenementen kon vanaf juni 2020 weer plaatsvinden. Deze evenementen vonden voor een deel plaats in de Museumtuin. Met het inrichten van twee corona-proof locaties in de zomer van 2021 voor de Dordtse Feesten gaf het college bovendien perspectief aan organisatoren om weer (meer) evenementen te kunnen organiseren.

Daarnaast besloot het college om te inventariseren of, en zo ja welke, horecaondernemers behoefte zouden hebben aan (de uitbreiding van) een terras. De inventarisatie van het college ten aanzien van de horecaterrassen zorgde ervoor dat horecaondernemers een aanvraag bij de gemeente konden indienen voor het beginnen van een terras of verruiming van hun terras in de zomerperiode.³⁶ Het collegebesluit ten aanzien van de uitbreiding van terrassen in de winterperiode had door landelijke maatregelen (sluiting eet- en drinkgelegenheden per 13 oktober 2020) geen effect.

³⁵ EenVandaag, 'Ruim 46.000 coronaboetes uitgedeeld, bekijk op deze kaart hoeveel het er in jouw gemeente waren', 18 maart 2021. Verkregen van: <https://eenvandaag.avrotros.nl/item/hoeveel-coronaboetes-vielen-in-jouw-gemeente-op-de-mat-op-deze-kaart-kun-je-het-zien/>.

³⁶ RTV Dordrecht, 'Terras open: eerst aankijken, dan verruimen', 27 mei 2020. Verkregen van: <https://www.rtvordrecht.nl/terras-open-eerst-aankijken-dan-verruimen/nieuws/item?1160152>.

Cultuur en sport

Door het snel opstellen van de Beleidsregel voor gesubsidieerde instellingen konden in 2020 twaalf instellingen, waarvan de meeste culturele instellingen zijn, hun subsidie behouden zonder (volledig) te hoeven voldoen aan gemaakte prestatieafspraken met de gemeente. De Beleidsregel zorgde er daarom mede voor dat deze instellingen niet zijn omgevallen.

Detailhandel en andere ondernemers

Het college kreeg tijdens de coronacrisis een belangrijke taak vanuit het Rijk toebedeeld, namelijk om zo snel mogelijk te beginnen met het optuigen van een loket waar ondernemers en instellingen rijkssteun konden aanvragen. De kosten hiervan zouden door het Rijk worden vergoed. Het college schakelde snel toen bekend was dat het Rijk alle kosten zou vergoeden: de gemeente Dordrecht was een van de eerste gemeenten in Nederland die het loket voor het aanvragen van Rijkssteun had opgetuigd. Het effect hiervan is dat ondernemers (en instellingen) in Dordrecht snel Rijkssteun konden aanvragen. Daardoor konden zij zo snel mogelijk Rijkssteun ontvangen opdat zij niet om zouden vallen. Daarnaast heeft het college eind 2020 in een ondernemersloket opgetuigd. Bij dit loket konden zzp'ers en kleine ondernemers zich vanaf 1 januari 2021 melden als zij door corona in financiële problemen zijn gekomen. Het besluit tot het oprichten van dit loket zorgde er niet alleen voor dat zzp'ers beter door de gemeente werden geholpen; zzp'ers met een lager inkomen en/of problematische schulden zijn door het oprichten van het loket ook beter in zicht bij de gemeente.

Een van de andere genomen besluiten door het college ten aanzien van detailhandel en andere ondernemers zorgde ervoor dat de openingstijden van verschillende ondernemers (detailhandel en markt) zijn verruimd. Hoewel het precieze effect hiervan niet duidelijk is, droeg dit besluit mogelijksterwijs bij aan minder drukte in en rondom winkels in Dordrecht tijdens de decemberperiode van 2020.

Hoewel de in deze paragraaf genoemde besluiten door het college en de gemeenteraad met de bijbehorende maatregelen voor betrokken ondernemers en instellingen noodzakelijk en zinvol waren, werden ondernemers en instellingen hoofdzakelijk (financieel) gesteund door regelingen zoals de NOW, Tozo en TVL. Vergeleken met de steun die het Rijk bood was de ondersteuning die de gemeente ondernemers en instellingen kon bieden van geringere betekenis.

Bevindingen

- De gemeente is snel gestart met het optuigen van de loketfunctie voor rijkssteun om ervoor te zorgen dat ondernemers aanvragen konden indienen;
- Doordat het optuigen van een ondernemersloket, kregen zzp'ers en kleine ondernemers (nog) betere ondersteuning en zijn zij bovendien beter in beeld bij de gemeente;
- Door de Beleidsregel konden twaalf (vooral culturele) instellingen rechtmatig hun subsidie behouden. Door het snel opstellen van de Beleidsregel kregen instellingen al snel duidelijkheid in hoeverre zij zich aan de gemaakte prestatieafspraken moesten houden om subsidie van de gemeente te ontvangen;
- Doordat de gemeente met evenementenorganisatoren meedacht en hen via budget opdrachten gaf, vonden in de zomer van 2020 verschillende evenementen plaats. Dit verzachtte voor een aantal organisatoren (al dan niet tijdelijk) de effecten van corona. Met het inrichten van twee corona-proof locaties voor Dordtse feesten, kregen evenementenorganisatoren meer perspectief op het organiseren van evenementen;
- Het effect van de (financiële) steun die de gemeente kon bieden, was klein vergeleken met het effect van de steun vanuit het Rijk (NOW, Tozo, TVL).

2.4 Verantwoording aan de gemeenteraad

In deze paragraaf komen de volgende onderzoeksvragen aan bod:

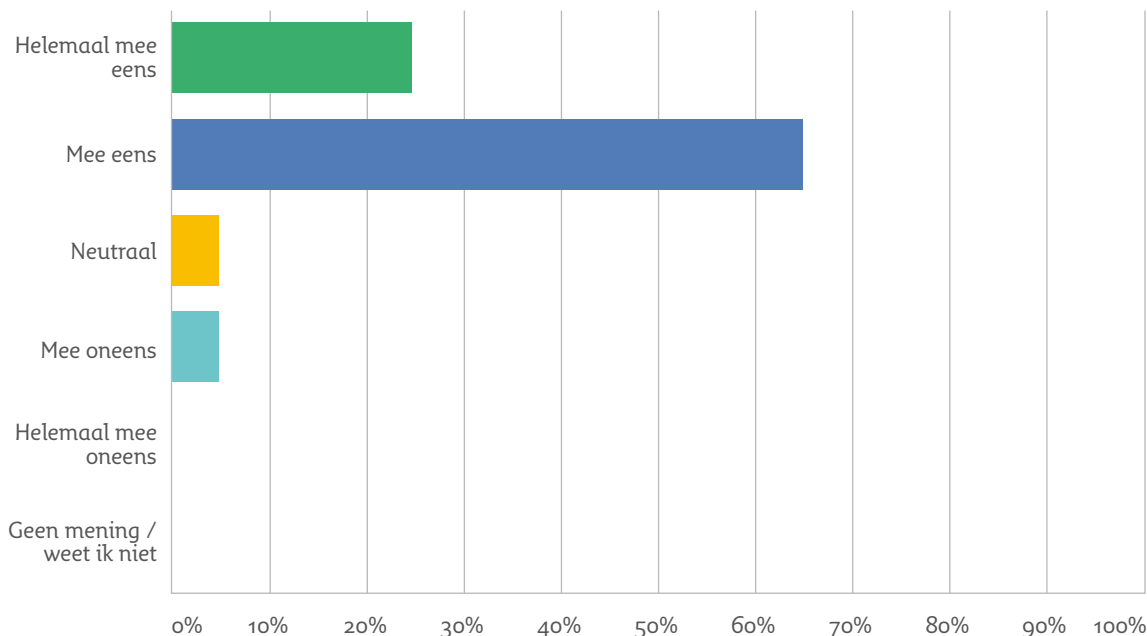
- Hoe vond de verantwoording van de aanpak van de coronacrisis plaats?
- Op welke wijze heeft het college de gemeenteraad geïnformeerd over de financiële gevolgen van de coronacrisis?

Verantwoording door de voorzitter van de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid

De voorzitter van de veiligheidsregio (de burgemeester van Dordrecht) legde door middel van een periodiek verslag verantwoording af aan alle gemeenteraden in de veiligheidsregio.³⁷ Ook vonden digitale bijeenkomsten plaats waarin de voorzitter van de veiligheidsregio en de directeur publieke gezondheid een toelichting gaven aan de gemeenteraadsleden in de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid. Uit gesprekken blijkt dat voor een deel van de gemeenteraadsleden in Dordrecht wat uitleg nodig was over de verantwoordelijkheden ten tijde van crisis, maar er was ook snel begrip voor de verschoven verantwoordelijkheden en bevoegdheden en de wijze van verantwoording.

³⁷ Conform artikel 40 van de Wet veiligheidsregio's. De rol van voorzitter van de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid wordt ingevuld door de burgemeester van Dordrecht. De rollen van voorzitter veiligheidsregio en burgemeester zijn echter wettelijk twee afzonderlijke rollen.

De schriftelijke verantwoording door burgemeester en het college van Dordrecht over de aanpak en de financiële gevolgen van de coronacrisis verliep met name via raadsinformatiebrieven, een memo handelingsperspectief, de planning- en controlcyclus en monitorings- en evaluatierapporten. Van de gemeenteraads- en commissieleden die reageerden op de enquête gaf 90% aan dat het college de gemeenteraad tijdig en volledig heeft geïnformeerd tijdens de coronacrisis (figuur 1).



Figuur 1: Stelling: "Het college heeft de gemeenteraad tijdig en volledig geïnformeerd tijdens de coronacrisis" - antwoorden gemeenteraads- en commissieleden

We lichten de onderdelen van de schriftelijke verantwoording hieronder toe.

Raadsinformatiebrieven

Het gebruik van raadsinformatiebrieven kwam voort uit een overleg tussen de burgemeester, de griffier en de gemeentesecretaris over hoe als gemeente om te gaan met de coronacrisis. Het college bekrachtigde met een collegebesluit de gemeenteraad op de hoogte te brengen door middel van raadsinformatiebrieven over de corona-aanpak.³⁸ Het presidium verzocht het college op 6 april 2020 om in de gemeenteraadsvergaderingen een update te geven over de stand van zaken rondom corona en de acties die het college nam.³⁹ De gemeenteraad sprak in de beginfase de wens uit om met regelmaat met het college over de coronacrisis te spreken, bij voorkeur in de gemeenteraad en als dit niet mogelijk zou zijn, in het presidium. De gemeenteraad had deze wens om de mogelijkheid te hebben enkele vragen te stellen. Uit gesprekken blijkt dat in het begin van de crisis de gedachte bij het presidium en de griffie was dat er in de gemeenteraad uitgebreid over de crisis gesproken zou moeten worden. Dat is één keer gebeurd.⁴⁰ In de loop van de eerste maanden bleek dat het voor de gemeenteraad voldoende was als het college goed uitlegt wat zij doet op de verschillende terreinen en daarover een raadsinformatiebrief stuurt.

De raadsinformatiebrieven verschenen, net als in andere gemeenten, in de eerste fase van de crisis ongeveer wekelijks. Later werd de frequentie minder.⁴¹ Er zijn wat signalen vanuit de ambtelijke organisatie gedeeld met de onderzoekers dat het college mogelijk vaker dan nodig een raadsinformatiebrieven heeft gestuurd.⁴²

Het is niet inzichtelijk hoe intensief gemeenteraadsleden deze lazen, maar in de gemeenteraadsvergaderingen na april zijn deze raadsinformatiebrieven over corona als 'stuk ter kennisname' geagendeerd en niet meer apart besproken.

Memo handelingsperspectief

In de loop van maart 2020 inventariseerde de Afdeling Concerncontrol van de gemeente Dordrecht de maatregelen vanuit het Rijk, de eventueel door de gemeente te nemen maatregelen en de effecten daarvan. Dit werd gebundeld in een memo handelingsperspectief, die in april 2020 met een presentatie werd toegelicht in de raadscommissie Bestuur en Middelen.^{43, 44} Het document was bedoeld voor college en gemeenteraad en werd in het begin van de crisis wekelijks geactualiseerd (later minder frequent). De meerwaarde van het document zat onder meer in de ordening die het bood in de vorm van een viertal stappen:

- Stap 1. **Doorverwijsfunctie:** De gemeente heeft kennis van Rijksregelingen en verwijst inwoners en ondernemers door naar het juiste loket van de Rijksoverheid;
- Stap 2. **Liquiditeitsproblemen beperken:** De gemeente kan uitstel verlenen van lokale lasten of huurbetalingen en ervoor kiezen om reeds toegekende subsidies voor 2020 eerder te bevoorschotten;
- Stap 3. **Minder strikt vasthouden aan overeengekomen prestaties** voor reeds toegekende subsidies;
- Stap 4. **Kwijtschelden van financiële verplichtingen** of het verstrekken van extra subsidies. Het college benoemde dit als een laatste stap, die in beeld zou komen bij een langer durende crisis.

³⁸ Gemeente Dordrecht, openbare besluitenlijst college van B&W, 20 maart 2020.

³⁹ Gemeente Dordrecht, Besluitenlijst presidium, digitaal overleg, 6 april 2020.

⁴⁰ Gemeente Dordrecht, Notulen van de raadsvergadering, 15 april 2020.

⁴¹ Rekenkamers Arnhem, Breda, Oss en Tilburg, Rapport Lokale steun in crisis, Vergelijking van corona-steunmaatregelen in de gemeenten Arnhem, Breda, Oss en Tilburg, opgesteld door Bureau voor Economische Argumentatie, 9 maart 2021.

⁴² Onderzoekscentrum Drechtsteden, Leeropbrengst coronacrisis, ervaringen en aanbevelingen, 2 oktober 2020.

⁴³ Gemeente Dordrecht, Memo verkenning handelingsperspectief corona, 20 maart 2020.

⁴⁴ Gemeente Dordrecht, Corona-crisis in Dordrecht, Handelingsperspectief & inzicht in financiële effecten, presentatie Commissie B&M, 21 april 2020.

Alleen besluiten in stap 4 zouden de gemeente extra geld kosten ten opzichte van de begroting. Het college gaf daarbij gelijk aan dat in de reguliere begroting nauwelijks tot geen middelen beschikbaar waren voor deze categorie maatregelen.

Het handelingsperspectief is ten tijde van dit onderzoek nog steeds in gebruik. Met dit periodiek geactualiseerde document geeft het college de gemeenteraad inzicht in de effecten van de coronacrisis voor domeinen als bijstand en schuldhulpverlening, zorg, cultuur, evenementen en sport. Het gaat daarbij in op de situatie van specifieke organisaties zoals Kunstmin, Bibelot, sportorganisaties et cetera. Het college had voor ogen om met de geboden openheid richting de gemeenteraad duidelijk te maken dat de burgemeester en het college 'in control' waren. Het document had en heeft een dubbelfunctie in dat het enerzijds als verantwoordingsdocument fungeert, waarmee het college verantwoording aflegt voor al genomen en nog te nemen maatregelen ten aanzien van de coronacrisis. Anderzijds is het ook een afwegingsdocument voor nieuwe maatregelen. Het college geeft aan dat het handelingsperspectief hen heeft geholpen in het denken over te nemen maatregelen. Het handelingsperspectief droeg bij aan een integrale aanpak door het college doordat de maatregelen overzichtelijk en in onderlinge samenhang werden gepresenteerd.

Het hielp daarin om direct te handelen voor de domeinen waar dat nodig was en tegelijk oog te houden voor andere domeinen waar de nood nog niet acuut was, maar er in een latere fase wel zat aan te komen. Met het handelingsperspectief heeft de gemeente Dordrecht de aanpak vanuit de inhoud van de diverse domeinen en de daarin te maken keuzes benaderd, terwijl sommige andere gemeenten ervoor kozen om snel een crisisfonds in het leven te roepen. Andere gemeenten kozen daarmee voor handelingsnelheid, maar zonder een duidelijke set aan afwegingen. Ten slotte geeft het college aan dat het handelingsperspectief ook zorgt voor handelingsvertrouwen: doordat er op voorhand op hoofdlijnen integraal over is nagedacht, kon het college sneller op basis van beperkte informatie beslissingen te nemen.

Planning en controlcyclus

Het college en de gemeenteraad kozen ervoor de planning en controlcyclus op reguliere wijze te laten doorlopen. Uit gesprekken met betrokkenen blijkt dat het gemeentebestuur geen meerwaarde zag om dat anders te doen. De structurele financiële knelpunten waar Dordrecht los van de coronacrisis mee te maken had, waren ook zodanig dat het niet wenselijk was debatten en besluitvorming uit te stellen tot na de coronacrisis. ⁴⁵ Door middel van de planning en controlcyclus informeerde het college de gemeenteraad met name over de financiële en de beleidsinhoudelijke gevolgen van de coronacrisis. ⁴⁶ In mei 2020 publiceerde het college de kadernota 2021. Op dat moment - tijdens de eerste lockdown - was er bij college, gemeenteraad en ambtelijke organisatie nog sprake van grote onzekerheid. Weliswaar had het kabinet aangegeven de effecten van de crisis voor gemeenten te zullen compenseren, maar het was onduidelijk in hoeverre die compensatie zou volstaan. Het college hield rekening met een negatief financieel effect van € 10 miljoen. Met de Bestuursrapportage 2020 kon het college begin juli 2020 een betere inschatting maken van de effecten van de coronacrisis voor de financiële huishouding van Dordrecht. ⁴⁷ Met de door het Rijk toegezegde middelen zou de gemeente volledig gecompenseerd worden voor alle corona-effecten in de periode tot en met mei 2020. Dit maakte dat de eerder aangegeven inschatting van € 10 miljoen waarschijnlijk meer doen voldoende zou zijn. Met de programmabegroting 2021 werd in oktober 2020 duidelijk dat het Rijk gemeenten in ieder geval tot het einde van de huidige kabinetsperiode financieel zou compenseren. De gemeenteraad van Dordrecht was door de

combinatie van raadsinformatiebrieven, het handelingsperspectief en de planning en controlcyclus voor zover mogelijk op de hoogte van de financiële gevolgen van de coronacrisis. Dit is vergelijkbaar met hoe dit in andere gemeenten verliep. ^{48, 49, 50}

Monitoring en evaluatie

Het Onderzoekscentrum Drechtsteden bracht op verzoek van het college de coronacrisis in de Drechtsteden in kaart en rapporteerde hierover vanaf maart 2020 ongeveer maandelijks door middel van de zogeheten Coronamonitor Zuid-Holland Zuid. ⁵¹

Gemeenteraadsleden en inwoners konden hiermee inzicht vergaren in kwantitatieve ontwikkelingen in de regio als gevolg van de coronacrisis. Daarnaast was er expliciet aandacht voor reflectie en borging. De gemeente vroeg het Onderzoekscentrum Drechtsteden een intern onderzoek op te starten naar hoe de gemeente vanaf begin maart 2020 had ingespeeld op de nieuwe omstandigheden, wat de gemeente daarvan had geleerd en hoe ze dat kon verankeren. ⁵²

Bevindingen

- Het college heeft de reguliere informatiestructuren – zoals de planning & controlcyclus – zoveel mogelijk intact gelaten en heeft daarnaast een gestructureerde corona-informatievoorziening opgezet (raadsinformatiebrieven, handelingsperspectief, coronamonitor et cetera);
- Het periodiek opgestelde document handelingsperspectief heeft een belangrijke rol gehad in de aanpak en de verantwoording doordat het op heldere wijze gestructureerd inzicht bood in de mogelijkheden en (financiële) effecten van maatregelen;
- Het college onderkende in de crisis al vroeg het belang van monitoring en interne evaluatie.
- De burgemeester en het college hebben de gemeenteraad tijdig en volledig geïnformeerd over de crisis.

⁴⁵ Gemeente Dordrecht, Kadernota 2021, 29 mei 2020.

⁴⁶ Zie bijvoorbeeld de beschrijvingen over de voortgang op beleid in de Bestuursrapportage 2020.

⁴⁷ Gemeente Dordrecht, Raadsvoorstel Vaststellen Bestuursrapportage 2020, 7 juli 2020.

⁴⁸ Rekenkamers Arnhem, Breda, Oss en Tilburg, Rapport Lokale steun in crisis, Vergelijking van corona-steunmaatregelen in de gemeenten Arnhem, Breda, Oss en Tilburg, opgesteld door Bureau voor Economische Argumentatie, 9 maart 2021.

⁴⁹ Rekenkamer 's Hertogenbosch, Wat mag, doet en wil de raad? Een onderzoek naar de rol van de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch ten tijde van (corona)crisis, opgesteld door CrisisLab, oktober 2021.

⁵⁰ Rekenkamer Den Haag, Verkenningen rekenkamer coronacrisis, 20 augustus 2020.

2.5 Rol van de gemeenteraad

In deze paragraaf komt de volgende onderzoeksvraag aan bod:

- Wat was de invloed van de gemeenteraad (alternatieven) en hoe was de wisselwerking tussen college en gemeenteraad in de praktijk (digitale vergaderingen, politiek debat)?

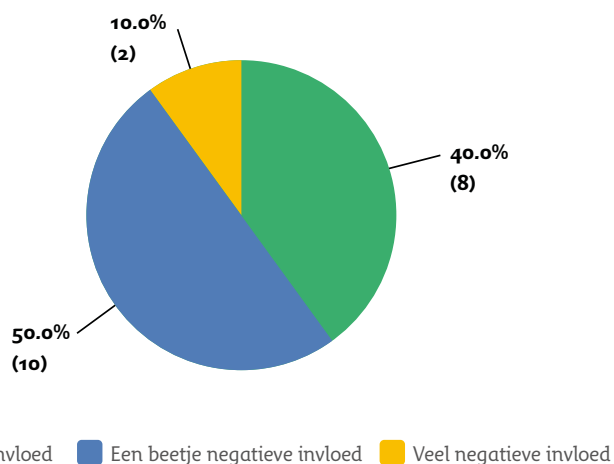
Hieronder belichten we achtereenvolgens het democratisch proces, het samenspel tussen college en gemeenteraad, het BOB-model en de volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad, de besluitvorming en het lange termijn perspectief.

Democratisch proces

De Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming maakte het mogelijk om óf een fysieke gemeenteraadsvergadering óf een digitale gemeenteraadsvergadering te houden, maar combinaties van die twee waren niet mogelijk. Het presidium besloot op 16 maart 2020 om commissie- en gemeenteraadsvergaderingen zoveel mogelijk digitaal te laten plaatsvinden. De griffie organiseerde dit binnen een week en zorgde ervoor dat de 39 gemeenteraadsleden en 20 commissieleden met het digitale vergadersysteem overweg konden. Op 15 april 2020 vond de eerste digitale gemeenteraadsvergadering plaats. Het digitale vergaderen vergde een andere vorm van regie en discipline, waardoor het politieke debat in de gemeenteraad, bijvoorbeeld over de afweging van verschillende belangen, wat moeilijker werd. Het politieke debat ging over de inhoud: betrokkenen geven aan dat gemeenteraadsleden de crisis niet gebruikten voor politieke profilering. Uit gesprekken en geraadpleegde gemeenteraadsvergaderingen blijkt dat er ook iets aan dynamiek en kwaliteit verloren is gegaan.

Uit de enquête blijkt dat de meeste gemeenteraads- en commissieleden vinden dat digitaal vergaderen een negatieve invloed heeft gehad op de kwaliteit van besluiten (zie figuur 2). 60% van de gemeenteraads- en commissieleden geeft aan dat digitaal vergaderen een beetje of veel negatieve invloed heeft gehad op de kwaliteit van besluiten. Dit kwam deels doordat het persoonlijk contact ontbrak en digitale vergaderingen zich minder lenen voor een dynamisch debat. Maar ook de focus op de hoofdzaken, en minder op details heeft mogelijk bijgedragen. In ieder geval is zichtbaar dat er in de eerste maanden van de coronacrisis niet of nauwelijks moties, amendementen of raadsvragen waren.⁵³ De burgemeester, het college, de gemeenteraad, de griffie en de ambtelijke organisatie hebben geprobeerd om het democratisch proces zoveel mogelijk via de reguliere procedures te laten verlopen. Het democratisch proces is in Dordrecht net als in andere gemeenten gewoon doorgegaan.^{54, 55}

Figuur 2: Invloed digitaal vergaderen op de kwaliteit van besluiten volgens gemeenteraads- en commissieleden



⁵¹ Onderzoekscentrum Drechtsteden, Coronamonitor Zuid-Holland Zuid, tien uitgaven in de periode april tot en met december 2020.

⁵² Onderzoekscentrum Drechtsteden, Leeropbrengst coronacrisis, ervaringen en aanbevelingen, 2 oktober 2020.

Samenspel tussen het college en de gemeenteraad

Uit gesprekken blijkt dat het contact tussen college en gemeenteraad door sommigen als minder intensief werd ervaren. College- en gemeenteraadsleden kijken elkaar niet in de ogen en komen elkaar niet tegen in de wandelgangen. Ook de informele bijeenkomsten met de gemeenteraad, de commissies en het college waren er niet. Deze informele bijeenkomsten zijn volgens betrokkenen belangrijk als smeermiddel. Daarmee is het werk voor college- en gemeenteraadsleden wezenlijk anders geworden. Om een ontmoeting te bewerkstelligen moesten college- en gemeenteraadsleden elkaar expliciet (telefonisch en digitaal) opzoeken. Dat gebeurde wel, maar minder dan in de periode voor de coronacrisis. Tegelijk was het ook vóór de coronacrisis al zo dat sommige gemeenteraadsleden makkelijker op wet-houders afstappen dan andere.

Voor het college was er in 2020 een mooi samenspel en een goede balans tussen de rollen van gemeenteraad en college. Of de gemeenteraad dit net zo positief heeft ervaren is minder duidelijk, maar uit de gesprekken en documenten blijken geen grote twistpunten over de onderlinge verhoudingen.

Het BOB-model en de volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad

De beeldvorming door gemeenteraadsleden en de volksvertegenwoordigende rol van gemeenteraadsleden hadden te lijden in de coronacrisis. De gemeente Dordrecht gebruikt het BOB-model: eerst beeldvorming, daarna oordeelsvorming en tot slot besluitvorming. Ook gedurende de coronacrisis hanteerde de gemeente deze drie fasen om de besluitvorming over belangrijke onderwerpen goed te doorlopen. De beeldvorming in brede zin stond echter onder druk. Dit speelde enigszins in de beeldvormende digitale commissievergaderingen, waar inwoners en organisaties weliswaar ook digitaal konden inspreken, maar daarbij te maken hadden met de algemene nadelen van digitaal vergaderen.⁵⁶ Het speelde meer bij de beeldvorming in de stad zelf. Doordat fysieke bijeenkomsten niet mogelijk waren, konden gemeenteraadsleden minder dan gebruikelijk hun 'voelsprietten' uitsteken in de stad. Dit had een impact op de mogelijkheid van gemeenteraadsleden om hun volksvertegenwoordigende rol in te vullen. De coronacrisis heeft daarbij een extra impuls gegeven aan creatieve oplossingen. Zo deed de griffie in het voorjaar ervaring op met het maken van korte films voor beeldvormende commissievergaderingen. Het ging om filmpjes waarin op locatie het gesprek werd aangegaan met betrokkenen. De video werd vertoond in de commissievergadering waarna gesprek kon plaatsvinden met de hoofdrolspelers. De ervaring van de griffie is dat een goed filmpje de commissie meer inzicht biedt in minder tijd.⁵⁷

⁵³ In de gemeenteraadsvergadering ter bespreking van de begroting op 10 november 2020 kwam het weer op gang: 35 van de in totaal 49 moties in 2020 (inclusief ingetrokken moties) zijn gerelateerd aan die gemeenteraadsvergadering. In de periode april t/m oktober 2020 waren er drie moties.

⁵⁴ Evaluatiecommissie Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming, derde rapportage en tevens eindrapport, 7 december 2020.

⁵⁵ Rekenkamercommissie Wassenaar, Voorschoten, Oegstgeest en Leidschendam-Voorburg, De impact van de lockdown op het functioneren van de lokale democratie in Wassenaar, Een verkennend onderzoek in opdracht van de Rekenkamercommissie Wassenaar, Voorschoten, Oegstgeest en Leidschendam-Voorburg, opgesteld door Necker van Naem, 6 november 2020.

Besluitvorming

Door de crisis verschoven bevoegdheden en ontstond – conform wet- en regelgeving – een meer autoritaire vorm van sturing, waarbij de gemeenteraad, zeker in de beginfase van de crisis, niet aan zet was. Dit had te maken met de urgentie van bepaalde besluiten. Het zwaartepunt verschoof in de beginfase van de crisis van democratische kaderstelling door de gemeenteraad vóóraf, naar informatievoorziening en controle achteraf, met beperkte mogelijkheid tot bijsturing door de gemeenteraad. De gemeenteraad van Dordrecht had er begrip voor dat zijn rol in de democratische besluitvorming beperkt was. De gemeenteraad heeft de burgemeester – ook in zijn rol als voorzitter van de veiligheidsregio – en het college het vertrouwen gegeven om de crisis te managen en dat vertrouwen is niet beschaamd.

Op een aantal majeure en daarmee politiek-bestuurlijk gevoeliger onderwerpen wilde de gemeenteraad vooraf instemmen. Om die reden legde het college raadsvoorstellen voor over bijvoorbeeld precario op terrassen en de winterterrassen. Bij een aantal kleinere onderwerpen maakte het college de afweging om geen raadsvoorstel op te stellen, maar dat leidde niet tot discussie met de gemeenteraad.

In de loop van 2020 kwam de kaderstellende rol van de gemeenteraad wat meer naar voren, onder meer door twee moties over steunmaatregelen voor de horeca en de binnenstad.⁵⁸ Deze moties vormden voor het college een ondersteuning voor het opzetten van het crisis- en herstelfonds als passende structuur daarvoor.

Tot slot blijkt uit de enquête dat de mening van gemeenteraads- en commissieleden uiteenloopt over de sturende rol van de gemeenteraad. Gemeenteraads- en commissieleden die vonden dat de gemeenteraad zijn sturende rol niet kon oppakken, geven aan dat dit kwam doordat de rol van de gemeenteraad is veranderd van sturend naar controlerend en omdat veel besluiten landelijk of door de Veiligheidsregio zijn genomen. De overige 35% van de respondenten reageerde neutraal op deze stelling of vulden weet niet/geen mening in.

⁵⁶ Evaluatiecommissie Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming, derde rapportage en tevens eindrapport, 7 december 2020: Als nadelen noemen geraadpleegde raadsleden: “te weinig snelheid, te weinig interactie, te weinig emotie en te veel technisch gedoe”.

⁵⁷ Gemeente Dordrecht, Commissieagenda’s Sociaal september 2020, 27 augustus 2020.

⁵⁸ Gemeente Dordrecht, aangenomen motie Niet lijdzaam toezien: Bouwen aan sterke toekomst voor Dordtse horeca en retail en aangenomen motie “Kleiner maar fijner, betreft compacter kernwinkelgebied binnenstad, 10 november 2020.

Lange termijn perspectief

Met de Agenda Dordrecht 2030 hadden gemeenteraad en college in de coronacrisis een lange termijn perspectief voor de besluitvorming. Door de hectiek van de crisis in het eerste halfjaar van 2020 en de weer toenemende onzekerheid na de zomer van 2020, lag de aandacht van de gemeente met name bij de korte termijn. Dit is ook zichtbaar bij andere gemeenten.⁵⁹ Het college heeft niet de tijd genomen voor het opstellen van een plan voor de middellange termijn, bijvoorbeeld door het formuleren van scenario's na de eerste crisisperiode. Het college had door middel van Agenda Dordrecht 2030, in combinatie met het handelingsperspectief, wel oog voor de lange termijn en stelde in het voorjaar van 2021 een crisis- en herstelfonds in.⁶⁰

De gemeenteraad stelde vlak voor de coronacrisis, op 28 januari 2020, de doelen, uitgangspunten en prioriteiten van de Agenda Dordrecht 2030 vast. Deze lange termijn doelen sluiten aan op doelen uit het coalitieakkoord, namelijk dat Dordrecht een stad is die groeit in banen, woningen en inwoners. De agenda is gericht op het idee dat inwonersgroei nodig is om draagvlak voor voorzieningen te creëren. Met de investeringen uit de Agenda Dordrecht 2030 kan de gemeente op de lange termijn voorzieningen in stand houden. De middelen verkregen vanuit de verkoop van de Eneco-aandelen, verschaffen daarvoor de mogelijkheden. De programma's van Agenda Dordrecht 2030 zijn robuust, hetgeen inhoudt dat de essentie niet fundamenteel wordt beïnvloed door de coronacrisis. De crisis heeft volgens het college mogelijk zelfs scherper zicht gegeven op de lijnen waarlangs je je als gemeente moet ontwikkelen. Voor herstel na de coronacrisis is aandacht voor banen, onderwijs, horeca en detailhandel nodig. Dit zijn thema's die lijken te passen in de al bestaande programma's Ruimte voor banen, Dordts leerprogramma en Binnenstad van Agenda Dordrecht 2030. Wellicht is het daarbij nodig deze programma's op onderdelen te herijken op basis van nieuwe inzichten vanuit de coronacrisis.

Bevindingen

- Het democratisch proces is doorgegaan, zij het met beperkte mogelijkheden voor politiek debat;
- Hoewel de insteek was om de lijn beeldvormende, oordeelsvormende en besluitvormende besluitvormingsstructuur in stand te houden en er ook creatieve oplossingen zijn gekozen, is de beeldvorming er bij in geschoten;
- Het zwaartepunt in de besluitvorming verschoof in de beginfase van de crisis van democratische kaderstelling door de gemeenteraad vóóraf, naar informatievoorziening en controle achteraf, met beperkte mogelijkheid tot bijsturing;
- Met de Agenda Dordrecht 2030 heeft de gemeenteraad een lange termijn perspectief waarvan de programma's robuust zijn hetgeen inhoudt dat de essentie niet fundamenteel wordt beïnvloed door de coronacrisis. Toch kan op onderdelen herijking nodig zijn, bijvoorbeeld in de programma's Ruimte voor banen, Dordts leerprogramma en Binnenstad.

⁵⁹ Rekenkamers Arnhem, Breda, Oss en Tilburg, Rapport Lokale steun in crisis, Vergelijking van corona-steunmaatregelen in de gemeenten Arnhem, Breda, Oss en Tilburg, opgesteld door Bureau voor Economische Argumentatie, 9 maart 2021.

⁶⁰ Het crisis- en herstelfonds komt nader aan bod in paragraaf 3.1.

2.6 Leerpunten besluitvorming

In deze paragraaf komt de volgende onderzoeksvraag aan bod:

- Wat zijn eventuele leerpunten ten aanzien van de gemeentelijke besluitvorming ten tijde van crises

De coronacrisis biedt de gelegenheid te leren. Sommige keuzes door het college, de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie lijken goed uit te pakken. Andere leiden tot inzicht in verbeterpunten. Onderstaand volgt een beknopte toelichting op de leerpunten zoals die uit dit onderzoek naar voren komen. We maken daarbij een onderscheid naar goede punten, dat wil zeggen keuzes die goed zijn uitgepakt, en verbeterpunten. Een overzicht van leer- en verbeterpunten die gemeenteraads- en commissieleden aangeven in de enquête is te zien in bijlage 2.

Goede punten

Het college heeft de gemeenteraad vanaf het begin van de crisis goed op de hoogte gehouden over de effecten van de crisis, de maatregelen vanuit het Rijk en de maatregelen vanuit de gemeente zelf (zie paragraaf 2.2).

Het college liet de Afdeling Concerncontrol van de gemeente Dordrecht snel een memo met daarin een handelingsperspectief opstellen. De eerste versie was eind maart 2020 beschikbaar (zie paragraaf 2.3). Daarnaast richtte de ambtelijke directie snel een expertisegroep in. In deze expertisegroep werd de ambtelijke kennis gebundeld en vond vanuit meerdere disciplines de beoordeling plaats over diverse te nemen maatregelen (zie paragraaf 3.1).

De gemeenteraad en het college hebben op hoofdlijnen vastgehouden aan robuuste structuren zoals de planning en controlcyclus, de vergaderstructuur (in digitale vorm) en de subsidiemethodiek. Mede door deze robuuste structuren kon de gemeente zowel bestuurlijk, als ook ambtelijk, gewoon blijven functioneren. De dienstverlening aan inwoners en ondernemers bleef, in aangepaste vorm, in stand. Tegelijk hebben het college, de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie ook ingezet op flexibiliteit en creativiteit.

Meerdere bronnen spreken van korte lijnen zowel intern als extern en van minder rigide vasthouden aan afleveringstermijnen en formats. Er ontstond ook ruimte om bestaande situaties en werkwijzen vanuit een 'blanco' perspectief opnieuw te bekijken. Een voorbeeld betreft de tijdelijke terrassen die in het begin mogelijk zijn gemaakt om horecaondernemers meer omzet te kunnen laten realiseren. Door het op een andere wijze intern te organiseren, kon de vergunningverlening volgens het college met behoud van de kwaliteit van besluitvorming, op een snellere wijze worden gerealiseerd.

De gemeente heeft voor de ondersteuning van Dordtse organisaties gebruik gemaakt van de beschikbare Rijksregelingen. Concreet voorbeeld betreft de 100% matching van de bijdrage vanuit het Fonds Podiumkunsten voor Kunstmin en Bibelot door middel van de huurkijtschelding door de gemeente. Het voordeel van matching in de vorm van kijtschelding huur is dat dit voor Kunstmin en Bibelot niet als inkomsten werd gezien en dus geen invloed had op NOW en TVL voor deze organisaties (zie paragraaf 3.2). Voor de gemeente zelf werd de huurkijtschelding gedekt door de generieke steun vanuit het Rijk voor gemeenten.

Er was snel aandacht voor monitoring van de implicaties van de coronacrisis en intern evalueren binnen de gemeente. Het Onderzoekscentrum Drechtsteden vervulde daarbij een belangrijke rol. Uit gesprekken met betrokkenen, waaronder leden van het college, blijkt een focus op leren van deze crisis.

Verbeterpunten

De gemeente heeft na de eerste crisisfase niet de tijd genomen om een plan op te stellen. De focus lag op een pragmatische en casusgerichte aanpak, hetgeen ook passend was in de eerste crisisfase. Het is ook duidelijk dat de grote onzekerheid en beperkte kennis het opstellen van een dergelijk plan bemoeilijken. Tegelijk ontbreekt hierdoor voor gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie een richtinggevend kader over de lange-termijn-aanpak van deze langer durende crisis.

Dordrecht heeft ingezet op een snelle, pragmatische en casusgerichte aanpak van de crisis, vooral door de burgemeester en het college, ondersteund door de ambtelijke organisatie. Daarbij bleek gaandeweg dat de compensatie vanuit het Rijk voldoende zou zijn. De vraag of de middelen zinnig, zuinig en zorgvuldig verdeeld werden over de verschillende domeinen, is daarmee minder aan de orde gekomen. Het is nu zaak dat het college - door middel van concrete raadsvoorstellen met beleidsalternatieven - de gemeenteraad in positie brengt zijn kaderstellende rol op te pakken. Nu de acute fase in de coronacrisis achter de rug lijkt, is het zaak dat de gemeenteraad de volksvertegenwoordigende en zijn controlerende rol oppakt (zie paragraaf 2.5).

De eerder genoemde leerpunten zijn samengevat in de tabel hieronder.

Bevindingen

Goede punten:

- De gemeenteraad is vanaf begin op de hoogte gehouden o.a. via raadsinformatiebrieven;
- Er is snel gehandeld door het opstellen van een handelingsperspectief en het bundelen van de financieel-economische expertise in een integraal werkende expertisegroep;
- Er is vastgehouden aan robuuste structuren in combinatie met naar bevind van zaken handelen.
- Er is slim omgegaan met rijksregelingen (matchingsprincipe Kunstmin, Bibelot);
- Er was sprake van monitoring en intern evalueren.

Verbeterpunten:

- De planvorming na de eerste crisisfase (ook in onzekerheid, op basis van beperkte kennis);
- Het is (na de acute crisisfase) tijd dat het college de gemeenteraad in positie brengt om zijn kaderstellende rol op te pakken;
- Het is (na de acute crisisfase) tijd dat de gemeenteraad zijn volksvertegenwoordigende en kritisch controlerende rol weer oppakt en/of kan oppakken.

⁶¹ Gemeente Dordrecht, Collegevoorstel en -besluit Matching door gemeente van Rijkssteun aan Kunstmin en Bibelot, 7 juli 2020.

3. Financiële effecten

3.1 Inventarisatie en interventies

In deze paragraaf komt de volgende onderzoeksvraag aan bod:

- In hoeverre inventariseert het college op systematische wijze zowel de financiële gevolgen van de coronacrisis als ook mogelijke interventies (systeemtoets)?

Inventarisatie effecten coronacrisis

Om de financiële gevolgen van de coronacrisis in kaart te brengen liet het college financiële totaaloverzichten opstellen van de extra uitgaven, gemiste inkomsten en de verwachte compensatie door het Rijk (mei- en septembercirculaire). Het totaaloverzicht was drie keer per jaar onderdeel van de interne managementrapportages. De gemeenteraad ontving het totaaloverzicht voor het eerst in de Bestuursrapportage 2020. Daarnaast informeerde het college de gemeenteraad tussentijds over specifieke steunmaatregelen (zie paragraaf 2.3) en werd het totaaloverzicht geactualiseerd met de 2e Verzamelwijziging 2020 en de jaarrekening 2020.

Voor de inschatting van de verwachte financiële effecten van de coronacrisis maakte de gemeente Dordrecht in de beginfase van de coronacrisis gebruik van de scenario's van het CPB in de Bestuursrapportage 2020. De gemeente gebruikte de volgende twee scenario's:

- Scenario 1: Contactmaatregelen duren drie maanden. Productiecapaciteit wordt behouden mede door steunpakket overheid. Recessie in de eerste helft van 2020, eerste herstel in de tweede helft;
- Scenario 2: Contactmaatregelen duren zes maanden. Industrie wordt zwaarder getroffen, omdat ook leveringsproblemen ontstaan. Recessie in 2020, gevolgd door herstel in 2021. Werkloosheid loopt op.

Uit de met betrokkenen gevoerde gesprekken blijkt dat de burgemeester, de wethouders en de ambtelijke organisatie het initiatief namen om contact op te nemen met organisaties en bedrijven in de gemeente om te inventariseren hoe het met hen ging. Ook stuurde de afdeling Cultuur in april 2020 een vragenlijst naar alle gesubsidieerde culturele organisaties met de vraag welke effecten corona had. Ook hebben de wethouders en ambtenaren contact opgenomen en onderhouden met schoolbestuurders. De in dit onderzoek gesproken partijen met een financiële relatie met de gemeente geven ook aan regelmatig contact te hebben gehad met de gemeente over hun financiële positie. Daarnaast belden de wethouders en ambtenaren ondernemers in de stad, ook bedrijven waar de gemeente normaal gesproken geen contact mee had, om te vragen hoe het ging en waar aandachtspunten zaten. Dit doet de gemeente momenteel eenmaal per kwartaal als onderdeel van de reguliere werkwijze.

⁶² Gemeente Dordrecht, Bestuursrapportage 2020, 10 juli 2020

Risico beleid

In voorjaar 2020, bij de Kadernota 2021, heeft het college een extra risicoreservering van € 10 miljoen voor corona opgenomen. Bij de Begroting 2021, dus in het najaar van 2020, concludeert het college dat de stijging van het risicoprofiel minder groot is dan € 10 miljoen.

Het college heeft daarbij gekeken naar corona gerelateerde risico's en deze zijn waar zinvol opgenomen in het algemene risicoprofiel. Het college heeft bewust niet gekozen voor een apart overzicht van corona risico's omdat de structurele effecten moeilijk zijn te voorspellen en men rekening wenst te houden met afdoende Rijkscompensatie.

Expertisegroep en handelingsperspectief

De gemeente Dordrecht ontwikkelde in maart 2020 een handelingsperspectief (zie paragraaf 2.3). Dit hielp om kaders te stellen voor de steun aan partijen in de stad. Het handelingsperspectief bestaat uit vier stappen.

1. De gemeente heeft een doorverwijfsfunctie naar de Rijksmaatregelen;
2. De gemeente kan enkele maanden uitstel verlenen van lokale belastingen en huur, geen marktleges heffen, en reeds toegekende subsidies bevoorschotten;
3. De gemeente kan minder strikt vasthouden aan overeengekomen prestaties voor reeds toegekende subsidies. Hier komt het rechtmatigheidsvraagstuk bij kijken;
4. De gemeente kan lokale lasten en huur kwijtschelden, of incidentele extra financiële steun geven.

De gemeente paste het handelingsperspectief aan afhankelijk van de Rijkssteun en Rijksmaatregelen. Het handelingsperspectief zorgde voor een overzicht van alle mogelijke steunmaatregelen en bracht ordening in de aanvullende maatregelen die de gemeente kon nemen.

In maart 2020 stelde de gemeente een expertisegroep in om corona-gerelateerde vraagstukken met een financiële implicatie centraal en vanuit verschillende disciplines te bekijken. De expertisegroep was een overlegstructuur met verschillende disciplines zoals sport, grondbedrijf, het subsidiebureau, vastgoedbedrijf, juridisch advies en de stadscontroller. De expertisegroep richtte zich met name op stap vier van het handelingsperspectief. Hierbij ging het om mogelijke maatregelen die leiden tot een financiële implicatie op de begroting als de gemeente deze zou toewijzen. Deze expertisegroep kreeg diverse casussen voorgelegd en bekeek deze vanuit de verschillende disciplines. Het zwaartepunt daarbij lag met name op de juridische en financiële invalshoek. Betrokkenen geven aan dat het casusgericht was en dat het soms zoeken was naar een beoordelingskader. Uiteindelijk gaf de expertisegroep een schriftelijk advies over de ondersteuning aan de beleidsmedewerker en de betreffende clustermanager. Soms pakte de expertisegroep ook casussen uit stap 2 op, wanneer het bijvoorbeeld ging om een verzamelvoorstel voor verschillende disciplines. Door de expertisegroep kon de gemeente de mogelijke maatregelen met een financiële impact integraal bekijken.

Crisis- en herstelfonds

De gemeente besloot in 2021 om een crisis- en herstelfonds in te stellen van € 4 mln. Dit fonds is gevoed door € 4 miljoen af te romen van het weerstandsvermogen, dat in 2020 (bij de kadernota 2021) in verband met corona-effecten was opgehoogd met € 10 miljoen. Het fonds is een aanvulling op het steunpakket vanuit het Rijk. Dit gaat om zowel crisismaatregelen om de gevolgen van de coronacrisis te verlichten als om herstelmaatregelen om uit de crisis te komen. Het fonds richt zich met name op de maatschappelijke effecten van de crisis op de beleidsterreinen ondernemerschap, sociaal en arbeidsmarktbeleid, cultuur, sport en recreatie en veiligheid.⁶³

Herstel lange termijn

De gemeente had aandacht voor het versterken van de fundamenteën voor een toekomstbestendig en duurzaam herstel.⁶⁴ Het merendeel van de inspanningen voor duurzaam herstel plaatste de gemeente in het kader van de Agenda Dordrecht 2030. Het loopt via herstelmaatregelen (zoals versterking binnenstad) die de gemeente al van plan was in te zetten.

Bevindingen

- Om de financiële gevolgen van de coronacrisis te inventariseren maakte de gemeente toetaaloverzichten en schatte ze de nog te verwachten financiële gevolgen in met behulp van scenario's;
- Het college heeft met ingang van Kadernota 2021 en Bestuursrapportage 2020 risico-inventarisaties gemaakt en naar het weerstandsvermogen vertaald;
- De burgemeester, de wethouders en de ambtelijke organisatie hebben actief geïnventariseerd wat de gevolgen waren voor organisaties en bedrijven in de gemeente;
- Door de instelling van de expertisegroep kon het college mogelijke maatregelen met een financiële impact integraal bekijken;
- De gemeente had aandacht voor (duurzaam) herstel met het crisis- en herstelfonds en de Agenda Dordrecht 2030.

⁶³ Gemeente Dordrecht, Raadsvoorstel Coronacrisis- en herstelfonds, 2 maart 2021

⁶⁴ Gemeente Dordrecht, Raadsvoorstel Coronacrisis- en herstelfonds, 2 maart 2021

3.2 Financiële langetermijneffecten

In deze paragraaf komen de volgende onderzoeksvragen aan bod:

- Wat zijn de belangrijkste financiële langetermijneffecten van de coronacrisis voor de verbonden partijen, gesubsidieerde organisaties en organisaties die via huur, garantstellingen, leningen of anderszins een financiële relatie met de gemeente hebben?
- Wat is de mogelijke impact op de gemeentebegroting?

Cultuur

De financiële gevolgen voor culturele instellingen vallen voor 2020 mee vanwege de rijkssteunmaatregelen. In dit onderzoek is specifiek gekeken naar Bibelot en Kunstmin. Beiden konden gebruik maken van de NOW- en TVL-regelingen van het Rijk. Ook hebben zij gebruik gemaakt van rijkssteun via het Fonds Podiumkunsten en via matching door de gemeente extra steun gekregen omdat het organisaties zijn van regionaal belang. Ook kregen enkele culturele organisaties in Dordrecht, waaronder Bibelot, financiële steun van de provincie Zuid-Holland. Zowel Bibelot als Kunstmin sluiten het jaar 2020 met een positief resultaat af. Ze hebben door de ondersteuning reserves voor 2021 kunnen opbouwen. Hun zorg zit met name bij de periode na 2021. Beide organisaties ervaren duidelijk steun vanuit het college.

Matching

Het Rijk heeft in april het eerste steunpakket voor cultuur beschikbaar gesteld. Daarvan was € 29 miljoen beschikbaar voor (pop)podia met een cruciale functie in de regionale culturele infrastructuur. Fonds Podiumkunsten voerde deze regeling uit. Voorwaarde van de rijksbijdrage was dat de gemeente het voor 100% matcht met een extra bijdrage. Kunstmin en Bibelot hebben deze matchingsbijdrage van de gemeente ontvangen in de vorm van kwijtschelding van negen maanden huur en een aanvullende subsidie (voor Bibelot).

Sport

Voetbalverenigingen (en andere verenigingen met een kantine) hebben te maken met een sterke terugval in inkomsten. Deze verenigingen maakten gebruik van de NOW- en TVL-regelingen van het Rijk en de gemeente heeft drie maanden huur kwijtgescholden. Door de steun van het Rijk en door loyale leden en sponsors zijn de financiële effecten voor de voetbalverenigingen te overzien. Er vallen geen verenigingen om, maar ze hebben ingeteerd op hun reserves en zullen onderhoud en investeringen waarschijnlijk uitstellen. De gemeente heeft een noodfonds voor verenigingen in grote financiële nood. Door de voetbalverenigingen is hier nog geen gebruik van gemaakt.

Optisport is de exploitant van de Sportboulevard. Optisport sloot het jaar 2020 af met een negatief resultaat.⁶⁵ Optisport kon gebruik maken van verschillende landelijke regelingen waaronder de NOW en de Tegemoetkoming Ondernemers Getroffen Sectoren (TOGS). Ook verleende de gemeente uitstel van huur en heeft drie maanden huur kwijtgescholden. De impact van de Specifieke Uitkering IJsbanen en Zwembaden (SPUK IJZ) is voor Optisport nog onduidelijk. Optisport komt niet voor Tegemoetkoming Verhuur Sportaccommodaties (TVS) in aanmerking omdat het geen not-for-profit instelling is. Zodoende heeft de gemeente zelf een extra last van € 478.000,- in de jaarrekening vanwege de kwijtschelding huur aan Optisport moeten verantwoorden.^{66, 67} Optisport kan de gevolgen voor 2021 nog niet goed inschatten. Een aandachtspunt is de garantstelling en bijbehorende financiële risico's voor de gemeente.

Evenementen

De evenementensector bleek een kwetsbare sector tijdens de coronacrisis. Een evenement als Big Rivers had het moeilijk vanwege doorlopende vaste lasten en personeelskosten. Big Rivers kreeg vanaf de beginfase van corona bestuurlijke steun omdat het college de evenementeninfrastructuur in stand wil houden. De aanvullende subsidieverstreking voor 2021 is in maart 2021 door de gemeenteraad goedgekeurd.⁶⁸

In 2021 vindt het evenement in aangepaste vorm plaats. In 2019 waren er 140 duizend bezoekers en in 2021 mogen dat er 2.000 zijn. Ook andere evenementen hebben aanvullende subsidie of budget via opdracht gekregen om alternatieve evenementen te laten plaatsvinden. Aandachtspunten hierbij zijn de rechtmatigheid van de subsidieverlening en/of opdrachtverstrekking en de balans tussen het (subsidie)bedrag en de prestatie die daartegenover staat.⁶⁹

⁶⁵ De omvang van het negatieve resultaat over 2020 is bekend bij de rekenkamercommissie, maar het is aan Optisport Dordrecht BV om dit te publiceren. Het resultaat is ook nog onder voorbehoud aangezien de jaarrekening 2020 van Optisport Dordrecht BV nog door de accountant getoetst moet worden.

⁶⁶ Gemeente Dordrecht, Brief aan Optisport, Besluit kwijtschelding huur, 21 december 2020.

⁶⁷ Gemeente Dordrecht, Jaarstukken 2020.

⁶⁸ Gemeente Dordrecht, Raadsvoorstel en -besluit Plan-B voor Evenementen 2021 – 'de Dordtse Feesten', 23 maart 2021.

⁶⁹ De rekenkamercommissie constateert dat de uitvoering van een evenement als Big Rivers tijdens de coronacrisis afwijkt van datgene waarvoor subsidie is verstrekt (5 shows met in totaal 10.000 bezoekers in subsidiebeschikking 2021 voor Big Rivers). Hierdoor zou het college kunnen besluiten dat (een deel) van de subsidie niet terecht is verstrekt. Daarnaast lijkt een mix van opdrachtverstrekking en subsidieverlening te zijn ontstaan, waar de rekenkamercommissie in het onderzoek niet dieper op is ingegaan. Ten slotte zou er discussie kunnen ontstaan over het subsidiebedrag per daadwerkelijke bezoeker. De uitdieping hiervan viel qua inhoud en timing buiten de scope van dit onderzoek.

Sociale Dienst Drechtsteden

De Sociale Dienst Drechtsteden voerde in de coronacrisis onder andere de Tozo uit als uitbreiding op de taken in het kader van de Participatiewet. Naast de uitvoering van de Tozo, voerde de Sociale Dienst Drechtsteden ook de noodregeling uit om burgers en organisaties bij acute financiële problemen te kunnen ondersteunen tijdens de crisis. Hiermee konden bijvoorbeeld voedselbanken gefinancierd worden. Daarnaast kon er een doorbraakbudget worden gegeven bij directe broodnood. Er is beperkt gebruik gemaakt van de noodregeling.

De Sociale Dienst Drechtsteden ontving meer aanvragen voor de directe inkomensondersteuning in de vorm van algemene bijstand en de Tozo, maar vooralsnog minder aanvragen voor de minimavoorzieningen en schuldhulpverlening.⁷⁰ Dit is ook landelijk terug te zien. De Sociale Dienst verwacht nog effecten in 2021 van inwoners die in 2020 gebruik maakten van regelingen, inteerden op hun eigen vermogen en schulden maakten.

De Sociale Dienst Drechtsteden sloot 2020 af met een positief resultaat op de jaarrekening. In de jaarrekening is daarbij nog niet het aanvullende corona-compensatiepakket verrekend omdat de verdeling nog niet exact bekend is. Het definitieve jaarresultaat van de Tozo is op het laatste moment – begin juli 2021 – in de jaarrekening opgenomen.

Impact gemeentefinanciën

De financiële effecten in 2020 zijn beperkt door grote steun vanuit het Rijk (NOW, TVL, Tozo etc.). De steun en maatregelen zijn zodanig dat er geen faillissementen waren onder de gesubsidieerde organisaties of verbonden partijen en diverse organisaties zelfs reserves voor 2021 konden opbouwen. De gemeente Dordrecht sluit het jaar 2020 af met een positief resultaat van € 26 mln.⁷¹ Dit heeft met name te maken met per programma verantwoorde voordelen, waarvan een groot deel corona-gerelateerd.

Het college erkent in de toelichting op het jaarverslag dat het verschil tussen het verwacht resultaat en het resultaat in de jaarrekening in 2020 groter is dan normaal. Voor een groot deel komt dit door corona. Ook schuift de gemeente de niet bestede delen van de Rijksbedragen door naar 2021. Dit gaat vooral over de bij de decembercirculaire toegekende middelen. In totaal hevelt de gemeente corona gerelateerd € 4 miljoen over. Voor de toekomst zit de zorg van vrijwel alle geraadpleegde betrokkenen (bestuurlijk en ambtelijk) bij maatschappelijke effecten in 2022 en eventueel daarna. Deze kunnen gevolgen hebben voor de gemeentefinanciën. De effecten op de gemeentebegroting zullen waarschijnlijk pas in 2022 worden gevoeld.

⁷⁰ Sociale Dienst Drechtstukken, Jaarstukken 2020, 8 april 2021.

⁷¹ Gemeente Dordrecht, Jaarstukken 2020, Overzicht baten en lasten (conform BBV): gerealiseerd resultaat is € 26.466.000.

Risico's

In de jaarstukken 2020 benoemt de gemeente Dordrecht bij een van de verbonden partijen expliciet een corona-gerelateerd risico. Dit gaat om de gemeenschappelijke regeling Sociale werkvoorziening Drechtsteden. In 2020 was er toereikende compensatie, maar voor 2021 moeten nog afspraken over de omvang van compensatie gemaakt worden. De gemeente benoemt geen corona-gerelateerde risico's bij andere verbonden partijen en partijen met een andere financiële relatie met de gemeente.

Er waren risico's rond de verantwoording en rechtmatigheid van de Tozo in 2020 en 2021. De Sociale Dienst Drechtsteden voert de Tozo-regeling in Dordrecht uit en benoemt deze risico's in de jaarrekening van de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden.⁷² Door intensieve accountantscontrole en extra werkzaamheden en correcties bij de Sociale Dienst Drechtsteden resteert er voor Dordrecht over 2020 geen risico meer op onzekerheden of onrechtmatigheden op de ToZo. De Tozo is een specifieke uitkering, hetgeen betekent dat het Rijk bestedingsvoorwaarden heeft verbonden aan het geld. De gemeente moet zich daarover verantwoorden aan het Rijk (het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid). Het Rijk vergoedt alleen de kosten waarvan de gemeente de rechtmatige besteding heeft verantwoord. Het Rijk riep gemeenten bij Tozo 1 op om snel te handelen en gemeenten konden daarom niet altijd volledig zijn in hun controle op de voorwaarden. Vanwege deze druk komt het Rijk gemeenten tegemoet en zal het Rijk bij rechtmatigheidsfouten bij Tozo 1 de hardheidsclausule ruimhartig inzetten.⁷³ De afrekening van de Tozo door het Rijk moet nog plaatsvinden. Doordat fouten en onzekerheden in eerste aanleg voor rekening van de gemeente zijn, leidt het risico op onrechtmatigheid tot een financieel risico voor Dordrecht. De Tozo biedt ruimte om af te zien van terugvordering van de ondernemer. Als het gemeentebestuur zou willen afzien van terugvordering kan dat impact hebben op de begroting. De risico's rondom de Tozo zijn benoemd in de jaarstukken van de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden en daarbij is aangegeven dat de risico's groot zijn. Vanwege het lopende verantwoordingsproces en de nog niet afgeronde accountantscontrole, was de Sociale Dienst Drechtsteden in april 2021 nog niet in staat deze risico's te kwantificeren. Deze risico's worden onderkend door de gemeente, maar zijn niet expliciet opgenomen in de jaarstukken 2020 van de gemeente Dordrecht. Ten slotte is er het risico van dubieuze debiteuren. Rondom erfpacht, huurbetalingen en belastingen is veel uitstel aangevraagd en verleend. Het is de vraag in hoeverre ondernemers uiteindelijk dat soort uitgestelde betalingen kunnen doen richting de gemeente. Dat zal deels te maken hebben met hoe ruim de betalingsregeling is.

De gemeente heeft in verband met corona vijf procent van de vorderingen die in 2020 zijn ontstaan in de voorziening dubieuze debiteuren opgenomen. Die voorziening hoogde de gemeente daarmee op tot € 473.000,-.

⁷² Sociale Dienst Drechtstukken, Jaarstukken 2020, 8 april 2021.

⁷³ VNG, Handreiking Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandige Ondernemers, 8 maart 2021

Bevindingen

- De financiële effecten voor sportverenigingen en culturele instellingen zijn beperkt vanwege Rijkssteun. Zorgen zitten vooral bij de komende jaren;
- Bij organisaties die grootschalige evenementen organiseren is de financiële uitgangspositie minder stabiel en is onzeker wat hun buffers voor tegenvallers zijn. Rechtmatigheid van subsidiebedragen en opdrachten is een aandachtspunt;
- Optisport sloot het jaar af met een negatief resultaat. De garantie en bijbehorende risico's zijn een aandachtspunt;
- De Sociale Dienst Drechtsteden kreeg meer aanvragen voor directe inkomensondersteuning (Tozo en algemene bijstand), maar vooralsnog minder voor de minimavoorzieningen en schuldhulpverlening. De Sociale Dienst Drechtsteden verwacht nog effecten in 2021;
- De effecten op de gemeentefinanciën in 2020 zijn beperkt door compensatie vanuit het Rijk en het doorschuiven van activiteiten naar 2021. De zorg zit bij maatschappelijke effecten die in de toekomst impact kunnen hebben op de gemeentefinanciën;
- Het monitoren van risico's bij de gemeente en verbonden partijen en (subsidie-)partners blijft een aandachtspunt;
- De risico's met betrekking tot verantwoording en rechtmatigheid rondom de Tozo in 2021 zijn een aandachtspunt;
- De gemeente verhoogd de voorziening dubieuze debiteuren vanwege het grote aantal uitgestelde betalingen.

3.3 Vergelijking met andere gemeenten

In deze paragraaf komt de volgende onderzoeksvraag aan bod:

- Hoe verhouden de financiële gevolgen in Dordrecht zich tot die in vergelijkbare gemeenten (en welke inzichten levert deze vergelijking op)?

Algemeen beeld

Uit algemene vergelijkende studies blijkt het volgende beeld: ⁷⁴

- De meeste gemeenten komen goed uit met de ontvangen compensatie. Dat geldt ook voor Dordrecht;
- Een flinke toename van het aantal bijstandsgerechtigden was verwacht, maar blijft voorlopig uit. Dit is ook in Dordrecht zichtbaar;
- Gemeenten bleken in staat tekorten voor sommige effecten te compenseren met overschotten op andere thema's. Betrokkenen geven hiervan ook voorbeelden in Dordrecht.

⁷⁴ Andersson, Elffers, Felix, Nieuw inzicht in de financiële bijwerkingen van corona, 8 april 2021, www.waarstaatjegemeente.nl.

Quick-scan good practices

De coronamaatregelen van de 100.000+ gemeenten komen grotendeels overeen. Dit komt door de gerichte steunpakketten van het Rijk. Er zijn enkele verschillen te zien tussen gemeenten. Goede voorbeelden bij andere gemeenten zijn dat enkele gemeenten in de beginfase van de coronacrisis al scenario's, coronadashboards, afwegingskaders of herstelplannen opstelden. Ook Dordrecht stelde al in de beginfase van de coronacrisis een handelingsperspectief op. Verschillende gemeenten waaronder Deventer en Amersfoort ontwikkelden in de beginfase van de coronacrisis een coronadashboard waarin verschillende informatie en data gecombineerd wordt.^{75, 76} De gemeente Venlo ontwikkelde in juni al een integrale aanpak van de economische gevolgen op de langere termijn met behulp van de CPB scenario's.⁷⁷ De gemeente Arnhem maakte in juli 2020 een aanzet voor een corona-herstelagenda.⁷⁸ Ook de gemeente Maastricht stelde samen met partijen in de gemeente in een vroeg stadium (juli) een herstelplan op.⁷⁹

Vergelijking jaarstukken

Een minderheid van de 100.000+ gemeenten, waaronder Dordrecht, heeft een apart gespecificeerde coronaparagraaf in de jaarstukken 2020. Onderstaande tabel vergelijkt de financiële gevolgen van coronacrisis in Dordrecht met vier andere gemeenten die ook een aparte coronaparagraaf hebben: Zoetermeer, Nijmegen, Zaanstad en Breda.⁸⁰

⁷⁵ Gemeente Deventer, Dashboard Het coronavirus in Deventer, versie 9 juni 2020

⁷⁶ Gemeente 's-Hertogenbosch, Vervolg aanpak Coronacrisis en dashboard impact corona, 30 juni 2020

⁷⁷ Gemeente Venlo, RIB integrale aanpak economische gevolgen corona, 30 juni 2020.

⁷⁸ Gemeente Arnhem, Raadsvoorstel Arnhemse Herstelagenda coronacrisis, 7 juli 2020.

⁷⁹ Gemeente Maastricht, Herstelplan Maastricht 2020 (2021), 20 juli 2020.

⁸⁰ Gemeenten Dordrecht, Zoetermeer, Nijmegen, Zaanstad en Breda, Jaarstukken 2020.

Tabel 1a en 1b: Vergelijking jaarstukken gemeente, bedragen x1.000.000

	Dordrecht (119.115 inw.)	Zoetermeer (125.274 inw.)	Nijmegen (177.453 inw.)	Zaandam (157.013 inw.)	Breda (184.077 inw.)
Compensatie	8,2	4,8	39,1	41,0	37,3
Rijkscompensatie	8,2	4,3	37,8	39,6	34,4
Provincie		0,3	1,3		
Gemeente (eigenmiddelen)		0,3		1,4	2,3
Kosten/inkomsten- derving	6,4	5,6	35,8	35,3	34,8
Resultaat (kosten vs. compensatie)	1,8	-0,8	3,3	5,7	2,4
Onderuitputting	2,4	3,5			
Financieel effect corona	4,0	2,7			
Coronafonds		5,0			

	Dordrecht (119.115 inw.)	Zoetermeer (125.274 inw.)	Nijmegen (177.453 inw.)	Zaandam (157.013 inw.)	Breda (184.077 inw.)
Resultaat boekjaar 2020 (voor mutaties in reserves)	289,0	103,4	27,4	15,4	3,4
Resultaat boekjaar 2020 (na mutaties in reserves)	26,4	4,5	33,8	1,8	14,8

Enecogelden

Voor zowel Dordrecht als Zoetermeer was 2020 een bijzonder jaar vanwege de verkoop van hun Eneco-aandelen. Dit zorgde voor een financieel resultaat (voor mutaties in reserves) dat sterk afweek van eerdere jaren en ook beduidend positiever was dan dat van qua omvang vergelijkbare gemeenten.

Rijkscompensatie

Naast de Rijkssteun krijgen deze vijf gemeenten ook allen een cultureel steunpakket van de provincie. Dit is niet bij elke gemeente terug te zien in de jaarrekening. Een gedeelte van de gemeenten hebben in aanvulling op de Rijkscompensatie en provinciesteun een eigen coronafonds opgericht of de reserve gebruikt om aanvullende maatregelen te treffen.

Zoals te zien in de tabel verschilt de hoogte van de Rijkscompensatie sterk tussen gemeenten. Dit komt met name doordat de gemeenten Dordrecht en Zoetermeer de kosten en compensatie van de Tozo niet hebben opgenomen in de jaarstukken. Doordat de sociale dienst van Dordrecht onderdeel is van de GR Drechtsteden, is dat de organisatie waar primair (financieel) verantwoording plaatsvindt (richting de Drechtstraad) over de Tozo en de BUIG/bijstand. De gemeente Dordrecht heeft echter geen verwijzing gedaan naar de jaarstukken van de Sociale Dienst Drechtsteden die de Tozo uitvoert. De gemeente Dordrecht toont meer compensatie dan de gemeente Zoetermeer omdat de gemeente Dordrecht een centrumgemeente is en omdat de gemeente Dordrecht de extra middelen voor de Participatiewet noemt.

Andere gemeenten geven aan dat het BUIG-budget 2020 een coronacomponent bevat. Dit is niet terug te zien in de financiële coronaparagraaf van de gemeente Dordrecht. Wat betreft de Participatiewet zijn gemeenten lastig te vergelijken. 100.000+ gemeenten hebben vaak een voordeel van € 1 tot 2 miljoen op de Participatiewet. De transparante verantwoording verschilt veel tussen gemeenten. Dit is ook voor de gemeente Dordrecht een aandachtspunt.

Ook heeft de gemeente Dordrecht een deel van de Rijkscompensatie ondergebracht in programma's. Het gevolg hiervan is dat er geen totaalbeeld van de kosten versus compensaties kan ontstaan. Daarnaast is vergeleken met de gemeente Dordrecht bij andere gemeenten duidelijker weergegeven waar men als gemeente keuze had over de manier en omvang van compensatie.

Ten slotte zal er nog een gedeelte compensatie over 2020 vanuit het Rijk volgen. Dit mocht op grond van het BBV nog niet worden opgenomen, maar wel worden benoemd. Dit is niet terug te lezen bij de gemeente Dordrecht.

Overhevelingen

In alle gevallen schuiven gemeente de niet bestede delen van de Rijkscompensatie door naar 2021. Dit gaat met name om de bij de decembercirculaire toegekende middelen. Daarnaast schuiven gemeenten ook de niet uitgevoerde werkzaamheden en bijbehorende budgetten door naar 2021. De gemeente Dordrecht en de gemeente Zoetermeer hebben daarbij in tegenstelling tot de andere gemeenten in de coronaparagraaf aangegeven wat het bedrag aan onderuitputting (niet bestede begrotingsbedragen) is.

Voor- en nadelen

Gemeenten hanteren binnen de grenzen van de Gemeentewet en het BBV verschillende uitgangspunten voor het berekenen van voor- en nadelen. Vermoedelijk kwamen de gemeenten financieel vergelijkbaar uit in 2020, maar is dit door de verschillende uitgangspunten niet zichtbaar. Deze vijf gemeenten sluiten het jaar af met een voordeel. Het voordeel op de jaarrekening 2020 van de gemeente Dordrecht lijkt laag ingeschat, mogelijk omdat Dordrecht conservatief rekent. Het werkelijk voordeel zou hoger kunnen zijn.

Bevindingen

- De coronamaatregelen van verschillende gemeenten komen grotendeels overeen vanwege de gerichte steunpakketten van het Rijk. Enkele gemeenten zijn in de beginfase van de coronacrisis al bezig geweest met scenario's, afwegingskaders of herstelplannen;
 - Een minderheid van de 100.000+ gemeenten, waaronder Dordrecht, heeft een aparte gespecificeerde coronaparagraaf in de jaarstukken 2020. De meeste gemeenten beperken zich hierin tot een financiële verantwoording;
- Over 2020 was het definitieve ToZo-overzicht dermate laat gereed (begin juli 2021) dat dit niet meer verwerkt kon worden in de (reeds vastgestelde) jaarrekening 2020 van Dordrecht.;
- Doordat de gemeente Dordrecht gedeeltes van de compensatie in programma's verwerkte, is er geen samenvattend totaaloverzicht van lasten en baten in verband met corona.
- Vergeleken met Dordrecht geven andere gemeenten meer uitleg over de keuzes en mogelijkheden voor de kosten en compensatie;
- Gemeenten schuiven de niet bestede delen van de Rijkscompensatie door naar 2021. De gemeente Dordrecht geeft in tegenstelling tot sommige andere gemeenten de onderputting, dat wil zeggen de niet bestede begrotingsbedragen, aan.
- Gemeenten hanteren verschillende uitgangspunten voor het berekenen van voor- en nadelen. Deze vijf gemeenten sluiten het jaar af met een voordeel. Er zijn gemeenten met een forse incidentele last vanwege de vorming van een apart coronafonds.

3.4 Leerpunten financiële sturing

In deze paragraaf komt de volgende onderzoeksvraag aan bod:

- Wat zijn eventuele leerpunten of suggesties ten aanzien van de financiële sturing?

De coronacrisis biedt de gelegenheid te leren. Op de volgende pagina volgt een beknopte toelichting op de leerpunten zoals die uit dit onderzoek naar voren komen. We maken daarbij een onderscheid naar goede punten, dat wil zeggen keuzes die goed zijn uitgepakt, en verbeterpunten.

Goede punten

De gemeente Dordrecht inventariseerde op systematische wijze zowel de financiële gevolgen van de coronacrisis als ook mogelijke interventies. De systematische wijze van inventariseren bestond uit het verzamelen van financiële totaaloverzichten, inschatting van verwachte financiële gevolgen met behulp van scenario's, en actieve inventarisatie bij organisaties en bedrijven in de gemeente. De aanpak van interventies bestond uit het handelingsperspectief en de expertisegroep.

Daarnaast heeft de gemeente Dordrecht aandacht voor (duurzaam) herstel. De gemeente riep in 2021 een crisis- en herstelfonds in het leven. Dat fonds is een aanvulling op de Rijkssteun en was zowel gefocust op het bestrijden van de coronacrisis als op herstelmaatregelen. Het fonds wordt evenwichtig ingezet. Het is gericht op verschillende domeinen.

De gemeente Dordrecht heeft net als (een minderheid van) de 100.000 gemeenten een specifieke coronaparagraaf in de jaarstukken. Dit is een overzichtelijke paragraaf waarin de financiële effecten van de coronacrisis worden toegelicht.

Verbeterpunten

Een aandachtspunt bij de gemeente Dordrecht is de monitoring van de risico's rondom verbonden partijen. In de jaarstukken staat bij één verbonden partij een corona-gerelateerd risico genoemd. Bij andere partijen is dit nog niet het geval. Het is onduidelijk of deze risico's zijn geïnventariseerd of alleen zijn opgenomen indien de verbonden partij dit meldde.

De gemeente Dordrecht heeft in de jaarstukken nog weinig aandacht voor risico's rondom rechtmatigheid en verantwoording, met name van de Tozo. Dit vereist monitoring en goede communicatie met de Sociale Dienst Drechtsteden.

De specifieke coronaparagraaf van de gemeente Dordrecht kan op enkele punten verbeterd worden. Zo is een deel van de Rijkscompensatie momenteel ondergebracht in programma's waardoor geen totaalbeeld kan ontstaan. Daarnaast kan de gemeente duidelijker aangeven bij welke onderdelen de gemeente een keuze had in de manier en mate van compensatie.

De gemeente koos voor een handelingsperspectief om inzicht te geven in effecten en afwegingen te kunnen maken voor de korte termijn. Vanaf maart 2021 koos de gemeente voor een crisis- en herstelfonds. De visie voor crisisaanpak en herstel op de middellange termijn ontbrak tussen deze perioden. Goede voorbeelden van andere gemeenten zijn het opstellen van een herstelplan en/of scenario's in de zomermaanden van 2020.

Bevindingen

Goede punten:

- De gemeente inventariseert op systematische wijze zowel de financiële gevolgen van de coronacrisis als ook mogelijke interventies;
- De gemeente heeft aandacht voor duurzaam herstel met het crisis- en herstelfonds, dat evenwichtig wordt ingezet;
- De gemeente Dordrecht heeft een specifieke coronaparagraaf in de jaarstukken.

Verbeterpunten:

- Een aandachtspunt is de monitoring van de risico's rondom verbonden partijen;
- De gemeente Dordrecht heeft in de jaarstukken nog weinig aandacht voor risico's rondom rechtmatigheid en verantwoording, met name van de Tozo;
- De specifieke coronaparagraaf in de jaarstukken kan op punten worden verbeterd;
- De visie op de crisisaanpak en herstel op de middellange termijn ontbrak bij de gemeente Dordrecht.

Bijlage 1. Geraadpleegde personen

Gemeente Dordrecht

- Burgemeester
- Wethouder Economie, Financiën en Evenementen
- Wethouder Werk en Inkomen, Zorg en Welzijn, Arbeidsmarkt, Onderwijs
- Raadsgriffier
- Directeur organisatie
- Stadscontroller
- Senior medewerker Subsidiebureau
- Strategisch beleidsadviseur Vastgoed
- Strategisch beleidsadviseur Cultuur
- Strategisch beleidsadviseur Economie en binnenstad
- Stadsstrateg

Overige organisaties

- Sociale Dienst Drechtsteden, directeur
- Bibelot, directeur
- Kunstmin, directeur en manager bedrijfsvoering
- Big Rivers, directeur
- Optisport, Locatiemanager Optisport Sportboulevard
- Voetbalvoorzittersoverleg, voorzitter

Bijlage 2. Leerpunten enquête

Leerpunten ten aanzien van de gemeentelijke besluitvorming ten tijde van crises volgens gemeenteraads- en commissieleden
Meteen aan de start de dialoog opzoeken. Natuurlijk moet er snel besloten worden, maar organiseer snel een open lijn met de Gemeenteraad. Bijvoorbeeld via een App groep (Het programma Signal dan, vanwege de goede beveiliging).
Vond het eigenlijk wel goed gaan, gezien de situatie.
Geen andere dan wanneer er geen crisis is. Ik denk dat het voor de Veiligheidsregio lastiger was dan voor ons, en de veiligheidsregio heeft ons meerdere malen via Teams uitstekend op de hoogte gehouden. Voor wie de moeite nam om aan te sluiten.
Het was afstandelijk. gevoel van geen invloed op het proces. Het is zo en daar moet je het mee doen. eigenlijk gewoon neutraal.
Dat de focus op samenwerking en belangrijke zaken moet liggen. En niet scoren op details of zelf profilering.
Niet meer digitaal vergaderen.
Sneller handelen Is een optie ook veel geleerd we kunnen zeker digitaal bepaalde commissies en onderwerpen behandelen.
Dat er afspraken en voorzieningen moeten komen voor informele communicatie en dat binnen de regels zo vergaderingen zo veel mogelijk fysiek moeten plaatsvinden.
Zorg voor crisisscenario's. Bespreek deze met de gemeenteraad. Heb meer oog voor kinderen en jongeren. Laat ze sporten,. De buitenruimte van Dordrecht kan veel beter benut worden en is veel veiliger dan thuis opgesloten worden.
1. Beter voorbereid zijn op langdurige crisis/pandemie 2. verbeter communicatie: specifieke doelgroep communicatie 3. niet 'one-size-fits-all' maar maatwerkbesluiten.
Digitaal stemmen mogelijk maken d.m.v. app of andere toepassing.
Verbeteren van de kwaliteit van het digitaal vergaderen.
Gemeenteraad bij grote besluiten als klankbord meenemen.
Zorg voor voldoende aansturing van het ambtelijk apparaat, skip zelfsturende teams als er geen mensen zijn die de verantwoordelijkheid kunnen dragen en de boel aan kunnen sturen vanuit ergens overzicht over hebben.
Griffie heeft uitstekend best gedaan m.b.t. digitale vergaderingen. Maar waar mogelijk sneller fysiek vergaderen.