



Duurzaam beleefbaar toerisme Steenwijkerland

Nota van Bevindingen Rekenkamer Steenwijkerland

Colofon

Uitgave

I&O Research
Piet Heinkade 55
1019 GM Amsterdam

Rapportnummer

2023/184

Datum

oktober 2023

Opdrachtgever

Rekenkamer Steenwijkerland

Auteurs

Ester Hilhorst
Carmen de Krosse
Bram Wolf

Copyright

Het overnemen uit deze publicatie is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.



Inhoudsopgave

1	Bestuurlijke rapportage	5
1.1	Aanleiding, doel en aanpak	5
1.2	Conclusies	5
1.3	Aanbevelingen	8
2	Inleiding	10
2.1	Aanleiding	10
2.2	Doel en vraagstelling	10
2.3	Onderzoeksopzet	11
2.4	Normenkader	11
2.5	Scope	11
2.6	Indeling rapport	11
3	Beleidsvormende fase	12
3.1	Inleiding	12
3.2	De taken van de gemeente in relatie tot recreatie en toerisme	12
3.3	Uitwerking coalitieakkoord tot visie duurzaam beleefbaar toerisme	12
3.4	De inhoud van de visie DBT en de uitgangspunten van de raad	16
3.5	Opstellen visie en uitvoering met partners	17
3.6	Conclusies	17
4	Doeltreffendheid uitvoering en realisatie	19
4.1	Inleiding	19
4.2	Invloed van de regiogelden op de uitvoering	19
4.3	Rol van de gemeenteraad bij de inzet van (regio)gelden	20
4.4	Uitvoering van de zeven sporen	23
4.5	Ingezette middelen	25
4.6	Opbrengsten en effecten	27
4.7	Casus Giethoorn	30
4.8	Casus Ossenzijl	32
4.9	Conclusies	34
5	Informatievoorziening aan de raad	36
5.1	Inleiding	36
5.2	Informatie in de P&C-cyclus	36
5.3	Verantwoordingsinformatie aan de provincie	36
5.4	Informatie via tussentijdse raadsinformatie	36
5.5	Periodieke informatie aan de raad over het gehele programma	37
5.6	Informatie over concrete projecten en besluiten	37
5.7	Conclusies	38



Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording	40
Bijlage 2 Normenkader	41
Bijlage 3 Lijst geïnterviewde personen	42
Bijlage 4 Lijst geraadpleegde bronnen	43
Bijlage 5 Overzicht doelen in P&C-cyclus 2019-2023	45



1 Bestuurlijke rapportage

1.1 Aanleiding, doel en aanpak

De druk op het platteland is groot door verschillende gebiedsopgaven, zo ook in gemeente Steenwijkerland. De gemeente Steenwijkerland zet (regio)gelden in voor de bevordering van toerisme en recreatie. Het is belangrijk dat het doel 'bevordering toerisme en recreatie' (economisch motief) in evenwicht is met duurzaamheid (van natuur, landschappen en kernen). Dit gevoel van evenwicht moet ook op de bezoeker overgebracht worden. De raad heeft behoefte aan een evaluatie van de besteding van de beschikbare (regio)gelden, om eventueel op basis daarvan te komen tot aanpassing van het beleid en het wellicht anders/gerichter inzetten van de beschikbare (regio)gelden.

Het doel van het onderzoek is om de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad te versterken. De raad heeft behoefte aan handvatten voor sturing en monitoring die aansluiten bij de context van gemeentelijk beleid en uitvoering op het gebied van toerisme en recreatie. De centrale onderzoeksvraag is:

Welke (regio)gelden zijn er beschikbaar gesteld voor duurzaam beleefbaar toerisme, tot welke opbrengsten hebben die geleid of kunnen die leiden en hoe kan de raad hierop sturen?

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in deelvragen in drie fasen: beleidsvorming, uitvoering en realisatie en ten slotte informatievoorziening aan de raad. Om de deelvragen te beantwoorden zijn diverse relevante documenten geraadpleegd. Daarnaast zijn interviews afgenomen bij verschillende ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen en met externe actoren. Om een indruk te krijgen van het perspectief van inwoners, zijn Giethoorn en Ossenzijl als casus uitgewerkt. Tot slot is er een raadsessie gehouden om de input van de raad op te halen. De deelvragen zijn beantwoord en getoetst aan het normenkader om te komen tot conclusies. Het conceptrapport is beschikbaar gesteld voor ambtelijk wederhoor.

1.2 Conclusies

Hieronder staan de belangrijkste conclusies per fase van de beleidscyclus.

Beleidsvorming

Het Coalitieakkoord 2018-2022, het Bidbook, de verschillende programmabegrotingen en de visie DBT kennen (wisselende) kwalitatieve doelen en ontwikkelrichtingen. Het beleid kent geen enkele SMART-doelstelling. De twee hoofddoelen: *het versterken van welzijn en welvaart van inwoners en het creëren van een duurzame balans tussen ecologie, economie en leefbaarheid* zijn containerdoelen waarop de raad niet kan sturen. Er is een impliciete doelstelling: het binnenhalen van een Regio Deal.

De uitgangspunten voor de ontwikkelingsrichting van toerisme en recreatie in Steenwijkerland die de raad sinds 2018 heeft meegegeven, komen herkenbaar terug in de visie DBT. Het aspect duurzaamheid heeft in het beleid de lading van een duurzame balans tussen ecologie, economie en leefbaarheid, duurzame erfgoedbestemming, slimme mobiliteit en waardevol natuurlijk landschap.



De visie DBT bevat een verdeling van rollen tussen samenwerkingspartners die aansluit bij de expertise en verantwoordelijkheden van de verschillende partners. De verantwoordelijkheid van de gemeente als eerste overheid en hoeder van het publieke domein is benoemd. De taakverdeling wordt per project nader afgestemd. Aan de voorkant is onduidelijk of er bij alle partijen voldoende capaciteit (menskracht) is.

Uitvoering en realisatie

Voor de uitvoering van de visie DBT zijn verschillende middelen beschikbaar:

- provincie Overijssel: € 6,4 miljoen uit de Leefbaar Giethoorn Deal;
- gemeente Steenwijkerland: een extra gemeentelijk budget van € 5,5 miljoen voor uitvoering van de activiteiten uit het Bidbook;
- gemeente Steenwijkerland: regulier budget voor bijvoorbeeld het aanleggen en verbreden van fietspaden;
- het Rijk: regiodealgelden voor de ontwikkeling van station Steenwijk als aantrekkelijk mobiliteitsknooppunt, € 1,75 miljoen;
- het Rijk: regiodealgelden voor de realisatie van het European Wetland Center in Ossenzijl, € 2 miljoen;
- cofinanciering door partners in de regio.

Deze middelen zijn verdeeld in zeven sporen, waaraan Rijk en provincie diverse voorwaarden stellen, zoals: aanvragen moeten aansluiten bij de doelen, (deel)bedragen kunnen niet worden overgeheveld naar andere projecten, de looptijd staat vast, jaarlijks dient de gemeente drie voortgangsrapportages in bij de provincie (een voor de provinciale subsidie, een per regiodealproject) waarin zij motiveert welk deel van de subsidie op basis van de voortgang uitgekeerd zou kunnen worden. De provincie beoordeelt deze informatie inhoudelijk en besluit op basis van de voorwaarden om de subsidie al dan niet toe te kennen.

Waar de (container)doelen nog door alle partijen werden gedragen, is er in de vertaalslag naar de uitvoering veel onduidelijkheid ontstaan. Een belangrijke oorzaak hiervoor zijn de voorwaarden van de regiodealgelden geweest. De zes speerpunten zijn veranderd in zeven sporen. Er heeft geen vertaalslag plaatsgevonden naar meetbare indicatoren en streefwaarden om de voortgang van het programma (bijvoorbeeld per spoor of op hoofdlijnen) te monitoren. De voorwaarden bij de regiodealgelden vereisten ook een grotere coördinerende rol voor de gemeente dan was voorzien.

Vanaf het begin is er te weinig ambtelijke capaciteit geweest om dit project uit te voeren. Het ambtelijk apparaat heeft veel inspanningen geleverd om de omslag te maken naar de vereiste projectmatige aanpak (anders inrichten van de begrotingsstructuur, de verantwoordingssystematiek naar de provincie en de regio, opstellen nieuwsbrieven, inrichten projectorganisatie in de sporen, afstemmen met andere partijen). Er is een beroep gedaan op (wisselende) externen die de juiste kennis meenamen om projectmatig te werken. De continuïteit hiervan was beperkt. De bijdrage van de samenwerkingspartners is beperkt gebleven tot de projectleider van deelprojecten en meedenken over oplossingen. Alle samenwerkingspartners hadden méér van de gemeente verwacht (in projectleiderschap en geld). Het is de vraag hoe realistisch die verwachting was.

Diverse partijen lezen in de (container)doelstellingen hun eigen wensen terug. Bovendien heeft de gemeente steeds gesteld (ook in de programmabegroting) dat de inwoner op 1 staat en dat met iedereen wordt samengewerkt. In de concrete uitvoering is het logisch dat er tegenstrijdige belangen ontstaan. Het is lastig gebleken om de discussie over doelen, rollen en uitvoering met alle partijen goed te blijven voeren. Exemplarisch is het verschil van inzicht tussen gemeente en externe partners over de status van de Toekomstvisie Giethoorn.

Met de toegezegde (regio)gelden kan veel gerealiseerd worden. Het lijkt de gemeente Steenwijkerland niet te lukken om deze gelden, in de korte tijd dat het programma loopt, allemaal in te zetten. Oorzaken zijn de coronapandemie, de strikte voorwaarden, het tekort aan ambtelijke capaciteit en de grote ambities en omvang van het project. Voor de provinciale subsidie is één jaar verlenging toegezegd en een extra jaar verlenging aangevraagd. De samenwerking met de vele partners, de onduidelijkheid over de bekostigingsstructuur (onder andere: wel of geen btw) en de stikstofregels hebben de uitvoering vertraagd. De voorwaarden zijn te complex om daar in de beschikbare tijd aan te voldoen.

De beschikbare (regio)gelden hebben een versnelling gebracht in de samenwerking in de Stichting Weerribben-Wieden, in de aanpak van projecten op het gebied van met name Smart mobility en in de promotie van het gebied Weerribben-Wieden. Het stationsgebouw en de Koornmeule zijn aangekocht. Met de extra budgetten kon méér gerealiseerd worden tijdens het onderhoud van fietspaden. In Giethoorn zijn het binnenpad, wandelpaden, beschoeiing en bruggen hersteld. Het lijkt erop dat Staatsbosbeheer tijdig een projectvoorstel voor het European Wetland Center (EWC) indient. Een compleet overzicht van de resultaten kan niet gegeven worden. De andere kant is dat de voorwaarden van de (regiodeal)gelden de uitvoering ook extra complex hebben gemaakt en tot veel onduidelijkheid en ongenoegen hebben geleid bij de samenwerkingspartners.

Er heeft geen monitoring plaatsgevonden op de doelen van het beleid. Er is met name bij samenwerkingspartners geen inzicht in de samenhang van het programma, laat staan in de voortgang en realisatie.

Informatievoorziening aan de raad

De raad heeft geen formele kaderstellende of controlerende taak bij het aanvragen en besteden van de provinciale en Rijkssubsidie. De raad is op vele momenten geïnformeerd over delen van het programma DBT. De informatievoorziening via de P&C-cyclus sluit aan bij de formele rol die de raad heeft. De informatievoorziening is echter niet conform de (de verwachtingen van de raad ten aanzien van de) gemaakte afspraken zoals vastgelegd in de Informatienota budgetten Duurzaam (Be)leefbaar Toerisme, in relatie tot Regio Deals (13 oktober 2020). Hierin heeft het college toegezegd om de raad periodiek te informeren over de besteding van de (regio)gelden en de raad periodiek op de hoogte te houden van de realisatie van de verschillende onderdelen van het investeringsvoorstel Leefbaar Giethoorn en de Regio Deal Regio Zwolle. Dit heeft plaatsgevonden via de P&C-cyclus maar niet in de in de vorm van een overkoepelend beeld, in relatie tot de bredere doelen, op basis waarvan de raad een overall inzicht krijgt en wellicht zou kunnen bijsturen. Het gaat dan om de voortgang op enkele streefwaarden, de besteding of onderuitnutting van de (regio)gelden, knelpunten die zich voordoen en verwachtingen tot het einde van de looptijd van het programma.

Ondanks de vele nieuwsbrieven, beleidsstukken en verantwoordingsinformatie die in het kader van de uitvoering van de visie DBT aan de raad zijn voorgelegd, heeft de raad geen zicht op voortgang, output en effecten van het overkoepelende beleid gekregen. Zijn er jaarrond meer toeristen gekomen? Lukt het om toerisme beter te spreiden? Is de kwaliteit van het toeristische aanbod verbeterd? Hoe draagt het programma DBT bij aan meer welvaart en welzijn voor inwoners? En via welke besluiten kan de raad hierop sturen?

1.3 Aanbevelingen

Dit onderzoek heeft als doel de kaderstellende en controlerende rol van de raad te versterken, op het beleid voor duurzaam beleefbaar toerisme en in het algemeen. Op basis van dit onderzoek leidt dit tot de volgende aanbevelingen aan het college en de raad:

Aanbevelingen aan de raad

- 1 Stel per programma in de P&C-cyclus enkele indicatoren met streefwaarden vast die jaarlijks of eens per twee jaar gemeten kunnen worden, zodat duidelijk is hoe de gemeente Steenwijkerland zich ontwikkelt op dit gebied. Deze indicatoren zijn niet bedoeld om effecten van een programma te meten maar om over langere perioden inzicht te hebben in een aantal kernindicatoren zodat de raad prioriteiten kan stellen in beleid.
- 2 Geef zo duidelijk mogelijke kaders mee aan het college, waarbinnen het college kan werken aan de uitvoering. Brede doelstellingen (containerdoelstellingen) beperken de sturingsmogelijkheden van de raad. Toets bij de vaststelling van beleid en uitwerkingsplannen aan de vastgestelde kaders en aan het gevolgde proces. Geef daarmee invulling aan de kaderstellende en controlerende rol.
- 3 Geef per (ruimtelijk) project vooraf duidelijk aan wat de rol en mogelijk inbreng is van belanghebbenden. Het nieuwe participatiebeleid is hiervoor een passend instrument. Hou bij de vaststelling van beleid of regelingen rekening met de ruimte die al dan niet is geboden aan participanten.
- 4 Vraag bij een project van de omvang van DBT actief om een jaarlijkse raadsinformatiebrief waarin het college inzicht geeft in de realisatie van doelen en de voortgang van het project als geheel. Vraag om meerjarenoverzichten (kwantitatieve trends op enkele beleidsdoelen) en vraag ook om een kwalitatief inzicht in knelpunten in de uitvoering en om mogelijke oplossingen of scenario's. Bespreek de raadsinformatiebrief met de portefeuillehouder en stuur op basis daarvan bij. Realiseer je als raad wel dat je geen formele kaderstellende en controlerende rol hebt ten aanzien van de besteding van regiogelden.

Aanbevelingen aan het college

- 1 Vertaal ambities in realistische doelstellingen, hou daarbij rekening met de beschikbare (ambtelijke) capaciteit.
- 2 Stel per programma enkele kernindicatoren met streefwaarden vast die over een langere termijn inzicht geven in relevante ontwikkelingen. Veel informatie is openbaar beschikbaar maar niet in de vorm die voor raadsleden toegankelijk is. Via bijvoorbeeld waarstaatjegemeente.nl en kennishuboverijssel.nl zijn veel kengetallen beschikbaar die met de juiste kennis of ondersteuning betrekkelijk eenvoudig omgezet kunnen worden naar tijdreeksen voor Steenwijkerland en op basis waarvan jaarlijks de ontwikkeling in beeld gebracht kan worden.
- 3 Maak voor omvangrijke programma's als DBT een jaarlijkse raadsinformatiebrief met daarin voor de raad relevante sturingsinformatie. Laat zien in hoeverre de realisatie in lijn is met de SMART-doelen van het beleid. Geef de raad inzicht in de knelpunten die in de praktijk optreden. Formuleer scenario's zodat de raad kan bijsturen. Bij projecten met omvangrijke subsidies van provincie en Rijk: geef ook inzicht in de (onder)uitnutting van die subsidie.
- 4 Neem samenwerkingspartners voor programma's als DBT mee in de overall-structuur van het programma, de verantwoordelijkheid van de gemeente als eerste overheid en hoeder van het publieke domein en de manier waarop de samenwerking kan worden georganiseerd. Zorg voor gedeelde verwachtingen aan de voorkant van het traject.

2 Inleiding

2.1 Aanleiding

De druk op het platteland is groot door verschillende gebiedsopgaven, zo ook in gemeente Steenwijkerland. In het coalitieakkoord 2018 – 2022 stelt het college dat recreatie en toerisme een belangrijke economische pijler is met nog meer potentie. In samenwerking met Stichting Nationaal Park Weerribben-Wieden zet het college in op doorontwikkeling van de gewenste, integrale gebiedspromotie. De raad heeft behoefte aan een evaluatie van de besteding van de beschikbare (regio)gelden, om eventueel op basis daarvan te komen tot aanpassing van het beleid en het wellicht anders/gericht inzetten van de beschikbare (regio)gelden. Rekenkamer Steenwijkerland brengt op verzoek van de gemeenteraad in beeld hoe effectief de aanpak op duurzaam beleefbaar toerisme is en hoe de raad hierop kan sturen.

2.2 Doel en vraagstelling

Het doel van het onderzoek is om de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad te versterken. De raad heeft behoefte aan handvatten voor sturing en monitoring die aansluiten bij de context van gemeentelijk beleid en uitvoering op het gebied van toerisme en recreatie. De centrale onderzoeksvraag is:

Welke (regio)gelden zijn er beschikbaar gesteld voor duurzaam beleefbaar toerisme, tot welke opbrengsten hebben die geleid of kunnen die leiden en hoe kan de raad hierop sturen?

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden zijn deelvragen geformuleerd.

Beleid

- 1 Welke uitgangspunten en doelstellingen zijn door de gemeenteraad de afgelopen vijf jaar vastgesteld ten aanzien van duurzaam beleefbaar toerisme?
- 2 Hoe zijn deze doelen en uitgangspunten vertaald in de visie Duurzaam beleefbaar toerisme?
- 3 Welke (financiële) middelen (gemeentelijk en regionaal) zijn daarbij beschikbaar gesteld?
- 4 Welke opdracht hebben samenwerkingspartners gekregen van de gemeente Steenwijkerland om duurzaam beleefbaar toerisme te bevorderen?

Uitvoering en resultaten

- 5 Op welke wijze verloopt de besluitvorming over de inzet van (regio)gelden?
- 6 Wat is de rol van de gemeenteraad van Steenwijkerland bij de inzet van de (regio)gelden?
- 7 Welke uitvoeringsmaatregelen heeft de gemeente Steenwijkerland in samenwerking met (uitvoerings)partners genomen ten aanzien van de zeven sporen uit de visie?
- 8 Welke middelen zijn ingezet?
- 9 Welke resultaten zijn er geboekt ten aanzien van zeven sporen?
- 10 Hoe zijn de financiering, uitvoering en resultaten in Giethoorn en Ossenzijl en hoe kijken inwoners en ondernemers aan tegen het proces en de resultaten?

Informatievoorziening en positie gemeenteraad

- 11 Op welke wijze heeft het college (tussentijds) de gemeenteraad geïnformeerd c.q. op de hoogte gesteld van de vorderingen/de bereikte resultaten?
- 12 Welke conclusies kunnen op basis van de beantwoording van de voorafgaande deelvragen worden getrokken en is er aanleiding om op basis daarvan te komen tot aanpassing van het beleid en het wellicht anders/gerichter inzetten van de beschikbare (regio-)gelden?

2.3 Onderzoeksopzet

Om de centrale onderzoeksvraag en de deelvragen te beantwoorden zijn verschillende onderzoeksmethoden ingezet. Aan het begin van het onderzoek zijn diverse relevante documenten geraadpleegd. Daarnaast zijn interviews afgenomen bij verschillende ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen en met externe actoren. Om een indruk te krijgen van het perspectief van inwoners, zijn Giethoorn en Ossenzijl als casus uitgewerkt. Tot slot is er een raadsessie gehouden om de input van de raad op te halen. Het conceptrapport is beschikbaar gesteld voor ambtelijk wederhoor. Meer informatie over deze onderzoeksmethoden staat in Bijlage 1.

2.4 Normenkader

De bevindingen zijn getoetst aan een normenkader dat is opgenomen in Bijlage 2. Het normenkader volgt de verschillende stadia van de beleidscyclus: beleidsvorming, instrumenten & uitvoering, realisatie, monitoring & bijsturing, inclusief toegankelijkheid van de raadsinformatie.

De bevindingen worden afgezet tegen deze normen en op de volgende wijze weergegeven:

-  : er wordt geheel voldaan aan de norm, er is geen verbeterpotentieel;
-  : er wordt voldaan aan de norm, maar er is verbeterpotentieel;
-  : er wordt niet voldaan aan de norm, verbeteringen zijn noodzakelijk;
-  : de prestatie is ondermaats en verbeteringen zijn dringend nodig;
- N.t.b. : niet te beoordelen.

Uit de toetsing aan het normenkader volgen de conclusies en aanbevelingen.

2.5 Scope

Het onderzoek richt zich op het toetsen van de zorgvuldigheid waarmee beschikbare (regio)gelden worden ingezet voor 'bevordering toerisme en recreatie' en het evenwicht met duurzaamheid.

2.6 Indeling rapport

Dit rapport startte met de bestuurlijke rapportage. Hoofdstuk 3 beschrijft de beleidsvormende fase, hoofdstuk 4 de uitvoering en realisatie en hoofdstuk 5 de informatievoorziening aan de raad. De onderzoeksverantwoording, het normenkader, de lijst met geïnterviewde personen en de lijst met geraadpleegde bronnen staan in de bijlagen.

3 Beleidsvormende fase

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de doelstellingen die zijn vastgesteld om (regio)gelden in te zetten ten behoeve van Duurzaam Beleefbaar Toerisme (DBT). Daarnaast geeft dit hoofdstuk inzicht in de opdracht die samenwerkingspartners hebben gekregen binnen het programma DBT.

3.2 De taken van de gemeente in relatie tot recreatie en toerisme

Een gemeente voert taken uit die van belang zijn voor haar inwoners. Hoewel het evident is dat toerisme en recreatie belangrijk zijn voor Steenwijkerland, vallen ze niet onder de wettelijke taken van een gemeente¹. De gemeente heeft de wettelijke taak om straten, wegen, voetpaden en fietsroutes aan te leggen en te onderhouden. Op het beleidsterrein economie is de gemeente verantwoordelijk voor een goede bereikbaarheid van bedrijventerreinen, voor de warenmarkt en voor de winkel- en horecatijden. De gemeente is ook verantwoordelijk voor omgevingsplannen en voor bijvoorbeeld de openbare orde en veiligheid. Naast wettelijke taken heeft een gemeente eigen beleid met eigen doelstellingen. In de programmabegroting werkt het college uit hoe ze de doelen de komende jaren gaat realiseren en wat dat mag kosten. De raad stelt dat vast. Het bevorderen of spreiden van toerisme en recreatie is een voorbeeld van eigen beleid.

3.3 Uitwerking coalitieakkoord tot visie duurzaam beleefbaar toerisme

De gemeente Steenwijkerland is een plek waar recreatie en toerisme belangrijk zijn. Dit staat in verschillende coalitieakkoorden. De introductie van de Regio Deals door het Rijk bood een mogelijkheid om extra middelen te genereren voor de doelen uit deze coalitieakkoorden. De gemeente Steenwijkerland heeft vanaf het coalitieakkoord 2018 – 2022 toegewerkt naar een geslaagde Regio Deal. Daarnaast zijn onderdelen van de gebiedsgerichte Aanpak Giethoorn geborgd in de visie ‘Perspectief bestemming Weerribben-Wieden 2025.’

Coalitieakkoord 2018-2022

De contouren voor de visie duurzaam beleefbaar toerisme tekenen zich af in het coalitieakkoord 2018-2022 ‘Door verbinding naar resultaat’. In één van de vijf programma’s van het coalitieakkoord (Werk aan de Winkel) geeft het college aan dat Recreatie en toerisme een belangrijke economische pijler is met nog meer potentie: *“In samenwerking met Stichting Nationaal Park Weerribben-Wieden zetten we in op doorontwikkeling van de gewenste, integrale gebiedspromotie. We maken daarbij gebruik van landelijke ontwikkelingen en hebben oog voor parels als Giethoorn. Daarbij is aandacht voor een goede balans tussen toerisme en leefbaarheid, het creëren van een eerlijk speelveld en handhaving. We ondersteunen initiatieven in de Koloniën van Weldadigheid en zorgen voor spreiding van toerisme in onze regio.”*²

Naast vijf programma’s presenteert de coalitie tien prioriteiten, waaronder ‘slimme en schone mobiliteit’. De coalitie geeft aan dat het op orde houden van de vele wegen, vaarwegen, bruggen en fietspaden al een flinke opgave is. De coalitie wil daarnaast “in een veranderende samenleving (...) met elkaar slimme oplossingen bedenken voor de mobiliteitsvraagstukken van vandaag en de toekomst”. Het gaat hier onder andere om elektrische mobiliteit (geluidsreductie en

¹ [Taken van een gemeente | Gemeenten | Rijksoverheid.nl](#)

² [Coalitieakkoord-Steenwijkerland-2018-2022.pdf](#)

verplaatsingsmogelijkheden) en om 'belevingsmobiliteit' (stille vaartochten en het geschikt maken van fietspaden voor elektrische fietsen).

Bidbook Land van Weerribben en Wieden (Poort naar Overijssel), september 2018

In september 2018 presenteert de gemeente Steenwijkerland in samenwerking met de stichting Weerribben-Wieden het Bidbook Land van Weerribben en Wieden, Poort van Overijssel. Het bidbook vormt de onderbouwing voor een aanvraag voor een Regio Deal eerste tranche. Het document is een weergave van al dat de gemeente Steenwijkerland te bieden heeft. Het geeft inzicht in flora en fauna, mobiliteit, de dorpen en duurzame ambachten in het gebied. Daarnaast stipt het enkele uitdagingen en ruimte voor verbetering aan. Er worden geen doelen gesteld in het bidbook, er wordt wel een lijst met activiteiten gepresenteerd, met bijbehorende kosten en wie dat zou kunnen dragen. De gemeente geeft aan dat ze haar verantwoordelijkheid neemt voor onderhoud en oplossingen in ruimtelijke kwaliteit en parkeerproblematiek in Giethoorn. Daarnaast zijn er volgens de gemeente acties met een meer bovenregionale uitstraling, waarbij een beroep op rijk en provincie wordt gedaan. Het gaat hierbij om de volgende acties:

Figuur 3-1 Overzicht gewenste acties met kosten in Bidbook

ACTIVITEITEN	BUDRAGE PROVINCIE	BUDRAGE GEMEENTE	BUDRAGE RIJK	SUBTOTAAL INVESTERINGEN	BUDRAGE PARTICULIERE ONDERNEMERS	NAT.PARK/ STICHTING WW	KENNIS/ ONDERWIJS	INVESTERINGEN
Intercity station geschikt maken voor De poort naar Overijssel	€ 850.000	€ 850.000	€ 1.700.000	€ 3.400.000	€ 100.000	€ 150.000		€ 3.650.000
Kwaliteitsimpuls routenetwerk en Koloniën van Weldadigheid	€ 1.207.500	€ 1.207.500	€ 2.415.000	€ 4.830.000				€ 4.830.000
P+R parkeergelegenheid nabij A32 en A6	€ 1.625.000	€ 1.625.000	€ 3.250.000	€ 6.500.000				€ 6.500.000
Optimalisering provinciale Beulakerweg 2300m1	€ 125.000	€ 125.000	€ 250.000	€ 500.000				€ 500.000
Ontsluiting Kerkweg en verbinding Glethoorn Noord-Zuid	€ 742.500	€ 742.500	€ 1.485.000	€ 2.970.000	€ 9.520.000			€ 12.490.000
Kernenroute openbaar vervoer	pm	pm		-	pm			-
Ontwikkeling verblijfsresort	€ 525.000	€ 525.000	€ 1.050.000	€ 2.100.000	€ 90.000.000			€ 92.100.000
Aanlichten bruggen langs dorpsgracht	€ 87.500	€ 87.500	€ 175.000	€ 350.000				€ 350.000
Oude ambachten	€ 337.500	€ 337.500	€ 675.000	€ 1.350.000				€ 1.350.000
Wetlands Visitors Centre Weerribben Wieden	€ 150.000		€ 500.000	€ 650.000	€ 5.000.000	€ 350.000		€ 6.000.000
Product innovatie PMPC 2019-2020	€ 500.000			€ 500.000	€ 1.500.000	€ 50.000	€ 25.000	€ 2.075.000
Governance	€ 225.000			€ 225.000	€ 25.000	€ 375.000	€ 50.000	€ 675.000
SUBTOTAAL	€ 6.375.000	€ 5.500.000	€ 11.500.000	€ 23.375.000	€ 106.145.000	€ 925.000	€ 75.000	€ 134.822.000
Onderhoudsgelden voor herinrichting Dorpsgracht en ruimtelijke kwaliteit		€ 4.302.000		€ 4.302.000				€ 4.302.000
EINDTOTAAL	€ 6.375.000	€ 9.802.000	€ 11.500.000	€ 27.677.000	€ 106.145.000	€ 925.000	€ 75.000	€ 134.822.000

Programmabegroting 2019-2022, programma Werk aan de Winkel

Het college heeft de vijf programma's uit het coalitieakkoord uitgewerkt in de Programmabegroting 2019-2022. Het programma Werk aan de Winkel kent vier onderdelen, waarvan Recreatie en Toerisme er één is. Daarin zijn de volgende doelen opgenomen:

- meer personen werkzaam in toerisme en recreatie;
- meer omzet in de toeristische sector;
- inzicht in vitaliteit van de toeristische verblijfssector en toename van de kwaliteit;
- langer verblijf en hoger bestedingspatroon van de verblijfstoerist in het gebied;
- betere spreiding van toeristen in het gebied en over het jaar;
- toename kwaliteit toeristische infrastructuur door uitvoering bidboek 'Land van Weerribben - Wieden';
- duurzaam toerisme met behoud van dagelijkse leefkwaliteit;
- Weerribben-Wieden als sterk merk in Nederland en internationaal.

Het college wil nog in 2018, financieel gesteund door de provincie Overijssel, een vitaliteitsscan laten uitvoeren van de verblijfsaccommodaties in de gemeente Steenwijkerland. De gemeente wil deze bedrijven ondersteunen om de kwaliteit op peil te houden of te verhogen. Een verhoging van de kwaliteit van toeristische bedrijven leidt volgens het college tot langer verblijf, een hogere omzet en meer werkgelegenheid.

In de programmabegroting is bij het onderdeel Werk aan de Winkel voor 2019-2022 alléén voor 2019 een bedrag gereserveerd voor Vervolg gebiedsgerichte aanpak Giethoorn. De raad heeft de Programmabegroting 2019-2022 vastgesteld.

Programmabegroting 2019-2022, programma De inwoner op 1

Eén van de onderdelen van het programma De inwoner op 1 is Aansluiten bij de behoeften van inwoners. Onder dat programma zijn de activiteiten van het Bidboek Land van Weerribben - Wieden opgenomen: Het college wil in 2019 *“maatregelen treffen om het aantal toeristen beter te spreiden over de gemeente Steenwijkerland, maar ook over de omliggende regio en over het jaar. In Giethoorn staat de leefbaarheid ten gevolge van de groei van het toerisme onder druk, terwijl andere delen van de regio juist gebaat zijn bij een toename van toerisme. Steenwijkerland ligt centraal ten opzichte van de omliggende provincies Drenthe, Friesland en Flevoland; een mix van culturen én natuurschoon verspreid over de regio. Bij een bezoek aan onze gemeente kun je in één bezoek vier provincies meenemen. In het bidboek 'Land van Weerribben en Wieden; Poort naar Overijssel' staan maatregelen opgenomen die hieraan bij kunnen dragen”*. De gereserveerde middelen zijn (zie figuur 3-2 voor de toedeling aan activiteiten):

Figuur 3-2 Budget Bidboek, Programmabegroting 2019-2022

		bedragen x € 1.000				
Aanvullend bestedingsplan -	Investering	S / I	Begroting 2019	MJR 2020	MJR 2021	MJR 2022
1. De inwoner op 1						
In begroting 2019-2022 opgenomen						
1.1. Aanjaagbudget voor het programma 'De inwoner op 1'		S	50	50	50	50
1.2. Bidboek 'Land v. Weerribben en Wieden; Poort v. Overijssel'	5.500	S	- 35	- 37	- 52	32
1.2. Bidboek 'Land v. Weerribben en Wieden; Poort v. Overijssel'		I	771	356	62	365

In bijlage 1 van de programmabegroting is het bestedingsplan 2019–2022 toegelicht:

- intercity station Steenwijk geschikt maken voor de ‘Poort naar Overijssel’;
- kwaliteitsimpuls routenetwerk en Koloniën van Weldadigheid;
- P+R parkeergelegenheid nabij A32 en A6;
- optimalisering provinciale Beulakerweg;
- ontsluiting Kerkweg en verbinding Giethoorn Noord–Zuid;
- kernenroute openbaar vervoer;
- ontwikkeling verblijfsresort;
- verlichting bruggen langs dorpsgracht;
- oude ambachten in stand houden (punterbouwers, rietsnijders en vissers);
- nationale Park Weerribben–Wieden: Realiseren van een ‘Wetlands Visitor Centre’ en product innovatie.

De totale (gewenste) investering door overheden, ondernemers en particulieren bedraagt € 135 miljoen. De raad heeft de benodigde extra gemeentelijke bijdrage van € 5,5 miljoen beschikbaar gesteld via de Programmabegroting 2019–2022.

Besluit op Bidbook en vervolg, februari 2019

De provincie heeft de aanvraag uit het bidbook gehonoreerd (€ 6,4 miljoen) in het kader van het provinciale Meerjarenprogramma Leefbaar Giethoorn 2019–2021, het Rijk heeft de aanvraag niet gehonoreerd (afwijzing Regio Deal februari 2019). Hierop was de provincie bereid om de toegezegde € 6,4 miljoen te handhaven zodat een deel van de projecten konden doorgaan. Ook de gemeente Steenwijkerland heeft het extra budget van € 5,5 miljoen uit de Programmabegroting 2019–2022 gehandhaafd, middels een raadsbesluit van februari 2019.

Motie Oude Ambachten, februari 2019

De raad heeft bij het raadsbesluit over handhaving van het budget voor uitvoering van de activiteiten uit het bidbook een motie aangenomen over de vertegenwoordiging van riettelers en andere oude ambachten in diverse overleggen rondom toerisme en het bidbook. Hierin verzocht de raad om het op te richten platform ‘Oude Ambachten’ aan te laten sluiten bij de diverse overlegorganen die zich bezighouden met de uitwerking van het bidbook en aanverwante onderwerpen. In 2021 is om toelichting gevraagd over de uitvoering van de motie, waarop college heeft toegelicht dat er een Platform Oude Ambachten is opgericht en aansluit bij overleggen.

Succesvolle aanvraag Regio Deal Regio Zwolle, november 2019

In november 2019 heeft de gemeente Steenwijkerland opnieuw een aanvraag ingediend voor een Regio Deal, ditmaal in samenwerking met partijen in de regio Zwolle³. Het Rijk heeft in februari 2020 twee projecten uit Steenwijkerland geselecteerd voor de Regio Deal Regio Zwolle. Het Rijk trad daarmee toe als samenwerkingspartner en de provincie is de kassier van de regiodealgelden. De twee projecten zijn:

- Regio Deal project 13, European Wetland Center € 2.000.000,- looptijd 2021–2023;
- Regio Deal project 15, Station Steenwijk, € 1.750.000,- looptijd 2021–2023.

³ <https://regiozwolle.info/regiodeal/>

Deze twee projecten zijn onderdeel van 18 Regio Deal projecten binnen de Regio Zwolle, waarin totaal € 22,5 miljoen vanuit het Rijk wordt geïnvesteerd. Een van de voorwaarden voor regiodeal-gelden is cofinanciering door de gemeente. Het Rijk heeft verschillende doelen en voorwaarden verbonden aan de Regio Deal-projecten in Steenwijkerland: druk op kwetsbare natuur verlagen, bijdragen aan brede welvaart, verhogen natuurwaarden en versterken biodiversiteit, iconisch bezoekerscentrum realiseren als onderdeel van een breder concept met nieuwe verdienmodellen. Doel is om uiterlijk in 2023 een nieuwe bezoekersattractie te realiseren dat in het eerste volledige jaar minimaal 25 procent meer bezoekers trekt dan in 2019.

Outputindicatoren die het Rijk in de Regio Deal meegeeft:

- 95.000 bezoekers aan het European Wetland Center (EWC) in 2023;
- het aandeel bezoekers dat met duurzame vervoersmiddelen de regio Weerribben-Wieden verkent, neemt toe met 10 procent (metingen MarketingOost);
- het aantal toeristische op- en uitstappers met de trein stijgt met minimaal 10 procent in de periode tot 2023;
- een groei van de werkgelegenheid in de vrijetijdseconomie in de periode 2020-2025 van 14 procent naar 17 procent;
- de waardering van bezoekers stijgt met 10 procent (metingen door MarketingOost);
- de bewonerstevredenheid in het gebied is toegenomen van gemiddeld een 6 naar een 6,8.

Volgens de geïnterviewde betrokkenen van de gemeente Steenwijkerland zijn dit voorwaarden waaraan plannen vooraf getoetst worden ('kan het hieraan bijdragen') en geen voorwaarden waarop achteraf getoetst wordt ('is het beoogde effect gerealiseerd'). Toegekende subsidies kunnen daarmee niet na verloop van tijd teruggevorderd worden als het effect tegenvalt.

Visie duurzaam (be)leefbaar toerisme (DBT), september 2020

In 2020 heeft Stichting Weerribben-Wieden de visie 'Perspectief Bestemming Weerribben-Wieden 2025, een visie op Duurzaam (Be)leefbaar Toerisme en recreatie in Steenwijkerland' ontwikkeld en de gemeenteraad heeft de visie vastgesteld als deelnemer van de Stichting Weerribben – Wieden (met de wethouder als bestuurslid).

3.4 De inhoud van de visie DBT en de uitgangspunten van de raad

De gemeente Steenwijkerland wil een evenwichtige ontwikkeling van toerisme en recreatie op gang brengen, waarin het economische motief voor de bevordering van toerisme in evenwicht is met duurzaamheid en druk op de leefomgeving (balans tussen economie, ecologie en leefbaarheid). De hoofddoelstellingen van de visie DBT zijn enerzijds het versterken van het welzijn en de welvaart van inwoners van Steenwijkerland en anderzijds het creëren van een duurzame balans tussen ecologie, economie en leefbaarheid. Dit wordt bereikt door samen met partners projecten te realiseren. De visie 'Perspectief Bestemming Weerribben-Wieden 2025, een visie op duurzaam (be)leefbaar toerisme en recreatie in Steenwijkerland' beschrijft zes speerpunten die leidend zijn voor de uitvoering ervan:

1. op de kaart als duurzame erfgoed bestemming;
2. Weerribben-Wieden overal, jaarrond en meerdaags aantrekkelijk;
3. bezoekers slim en duurzaam door Weerribben-Wieden geleiden;
4. de lusten en lasten in balans;
5. meten is weten;
6. samen aan de slag.

3.5 Opstellen visie en uitvoering met partners

De gemeente heeft aangegeven betrokkenheid en participatie van gebiedspartijen bij het maken van de visie belangrijk te vinden. Stichting Weerribben-Wieden heeft op verzoek van de gemeente een coördinerende rol gespeeld bij het opstellen van de visie door bijeenkomsten te organiseren met ondernemers, inwoners, bestuursleden van Plaatselijke Belangen en Wijkorganisaties, om hun inbreng op te halen.

Ook voor de uitvoering zijn die partners belangrijk, zo blijkt uit de visie DBT. Als eerste de Stichting Weerribben-Wieden, die samen met de gemeente verantwoordelijk is voor de uitvoering van de visie. MarketingOost (MO) voert de toeristische promotie van de regio uit, waarin duurzaam beleefbaar toerisme als uitgangspunt wordt genomen. Ook is MO verantwoordelijk voor het meten van de doelstellingen, in een dashboard. Daarnaast werkt MO aan 'smart mobility' en 'smart hospitality'. Andere partners waarmee samen wordt gewerkt aan de uitvoering van projecten rondom duurzaam beleefbaar toerisme zijn bijvoorbeeld ondernemers, Staatsbosbeheer (European Wetland Center), plaatselijk belangen, ProRail en NS (station Steenwijk) en rietsnijders en punterbouwers.

In de visie staat dat de aanpak vraagt om een duidelijke rol voor zowel de gemeente als eerste overheid en hoeder van het publieke domein, als voor Stichting Weerribben-Wieden. De uitvoering van projecten binnen de visie zal worden ondersteund met capaciteit van de gemeente, maar de aansturing van een project kan ook liggen bij de samenwerkingspartners. Per vraagstuk of initiatief wordt bepaald wat de rol van de gemeente, Stichting Weerribben-Wieden en die van samenwerkingspartners is. Met betrokken partijen wordt een passende participatiestrategie ontwikkeld, waarin wordt afgestemd wie het voortouw neemt.

3.6 Conclusies

In deze paragraaf toetsen we de bevindingen aan het normenkader. De norm die de Rekenkamer hanteert luidt: *Er is integraal door de raad vastgesteld beleid*. Daarbij zijn onderstaande toetsingscriteria van belang:

Toetsingscriteria integraal vastgesteld beleid	Beoordeling
De doelen en definities van het beleid zijn SMART beschreven (en dus ook acceptabel voor de betrokken externe actoren).	
De uitgangspunten van de raad (moties, amendementen, programmabegroting, vastgesteld beleid) komen terug in de uitgangspunten en doelstellingen.	
Aspecten van duurzaamheid (balans tussen economie, ecologie en leefbaarheid) komen terug in de uitgangspunten en doelstellingen.	
De opdracht aan de samenwerkingspartners sluit aan bij de totale opgave van duurzaam beleefbaar toerisme.	

 : er wordt geheel voldaan aan de norm, er is geen verbeterpotentieel;

 : er wordt voldaan aan de norm, maar er is verbeterpotentieel;

 : er wordt niet voldaan aan de norm, verbeteringen zijn noodzakelijk;

 : de prestatie is ondermaats en verbeteringen zijn dringend nodig;

N.t.b. : niet te beoordelen.

Hierna lichten we de conclusie per norm toe.

Doelen zijn containerdoelen

Het coalitieakkoord 2018–2022 bevat kwalitatieve doelen (versterken, meer, beter). Het Bidbook bevat geen doelen maar is een verzameling van kwaliteiten/sfeerbeelden en gewenste activiteiten. De Programmabegroting 2019 kent net als het coalitieakkoord een veelheid aan (deels andere) kwalitatieve doelen of ontwikkelrichtingen (meer, beter, langer verblijf, duurzaam toerisme). De visie DBT bevat zes speerpunten die lijken op ontwikkelrichtingen (bezoekers slimmer geleiden, jaarrond aantrekkelijk, lusten en lasten in balans). Het hoofddoel: *het versterken van welzijn en welvaart van inwoners en het creëren van een duurzame balans tussen ecologie, economie en leefbaarheid* is een containerdoel waarop de raad niet kan sturen.

Een SMART-doelstelling is specifiek, meetbaar, acceptabel (ook voor samenwerkingspartners), realistisch en tijdgebonden. SMART-doelstellingen zijn handvatten voor de raad om op te sturen. Afhankelijk van de ontwikkeling die plaatsvindt op de doelstellingen kan de raad besluiten om bijvoorbeeld extra menskracht of middelen in te zetten of juist om af te schalen omdat de gekozen route niet effectief blijkt te zijn. In dit onderzoek is geen enkele SMART gemeentelijke doelstelling naar voren gekomen. Er is wel een impliciete doelstelling: sluiten Regio Deal. De outputindicatoren die het Rijk in de Regio Deal meegeeft zijn specifiek, meetbaar en tijdgebonden (zoals: 95.000 bezoekers EWC in 2023). Het is de vraag of ze acceptabel en realistisch zijn. Ze komen in ieder geval niet terug in gemeentelijke monitoringinstrumenten.

Uitgangspunten van de raad komen herkenbaar terug in de visie

De contouren voor de visie DBT tekenen zich af in het coalitieakkoord 2018–2022. De uitgangspunten uit het coalitieakkoord zijn via het Bidbook, de provinciale subsidie en de door de raad vastgestelde Programmabegroting vertaald in de Visie DBT. In de visie DBT komen de uitgangspunten die de raad heeft meegegeven herkenbaar terug. Het gaat hierbij zowel om het programma De inwoner op 1 (uitvoeren van activiteiten uit het Bidbook) als om het programma Werk aan de Winkel (bevorderen en spreiden toerisme). Daarbij moet wel worden aangetekend dat de inhoud van de hoofddoelstelling in de loop van de tijd verschuift van “gebiedspromotie met parels als Giethoorn en de Koloniën van Weldadigheid, met aandacht voor balans tussen toerisme en leefbaarheid” (coalitieakkoord) naar: “het versterken van het welzijn en de welvaart van inwoners van Steenwijkerland en het creëren van een duurzame balans tussen ecologie, economie en leefbaarheid”. Wat overeind blijft, is de samenwerking met regiopartners, het spreiden van toerisme, en goede balans tussen toerisme en leefbaarheid en belangrijke delen van de lijst met activiteiten uit het Bidbook.

Het aspect duurzaamheid komt terug maar is niet concreet gemaakt

Het aspect duurzaamheid heeft in het beleid de lading van een duurzame balans tussen ecologie, economie en leefbaarheid (lusten en lasten in balans), duurzame erfgoedbestemming, slimme mobiliteit (minder uitstoot en geluidshinder, station als poort naar Overijssel) en waardevol natuurlijk landschap. Aspecten van duurzaamheid komen daarmee terug in de doelstellingen, maar duurzaamheid is niet geconcretiseerd. Daar heeft de raad ook niet om gevraagd.

Verdeling van rollen tussen samenwerkingspartners maar geen concrete opdracht

De visie DBT bevat een verdeling van rollen tussen samenwerkingspartners die aansluit bij de expertise en verantwoordelijkheden van de verschillende partners. De verantwoordelijkheid van de gemeente als eerste overheid en hoeder van het publieke domein is benoemd. De taakverdeling wordt per project nader afgestemd. Aan de voorkant is onduidelijk of er bij alle partijen voldoende capaciteit (menskracht) is.

4 Doeltreffendheid uitvoering en realisatie

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over de uitvoering van de visie duurzaam beleefbaar toerisme en de invloed van de samenwerkingspartners daarop. Aan de orde komen de invloed van de eisen vanuit Rijk (regiogelden) en provincie (subsidie leefbaar Giethoorn), de ambtelijke capaciteit bij de gemeente Steenwijkerland, de opdracht en/of samenwerkingsafspraken met regionale partners en de resultaten die in de afgelopen jaren zijn bereikt. In paragraaf 4.7 en 4.8 komt aan de orde hoe betrokkenen in Giethoorn en Ossenzijl het proces hebben ervaren.

4.2 Invloed van de regiogelden op de uitvoering

Zoals bleek in paragraaf 3.3, zijn er voor de visie DBT verschillende middelen beschikbaar:

- provincie Overijssel: € 6,4 miljoen uit het provinciale programma Leefbaar Giethoorn;
- gemeente Steenwijkerland: een extra gemeentelijk budget van € 5,5 miljoen voor uitvoering van de activiteiten uit het Bidbook;
- gemeente Steenwijkerland: regulier budget voor bijvoorbeeld het aanleggen en verbreden van fietspaden;
- het Rijk: regiodealgelden voor de ontwikkeling van station Steenwijk als aantrekkelijk mobiliteitsknooppunt, € 1,75 miljoen;
- het Rijk: regiodealgelden voor de realisatie van het European Wetland Center in Ossenzijl, € 2 miljoen;
- Cofinanciering door samenwerkingspartners in de regio, namelijk particuliere ondernemers, SWW/Nationaal Park en Kennis/Onderwijs.

Voortgangsrapportages om bijdragen te kunnen krijgen

Zowel het rijk als de provincie leggen voorwaarden vast voor de subsidies. Binnen dit kader fungeert de provincie als kassier van het Rijk voor de financiën van de Regio Deal Regio Zwolle. Gemeente Steenwijkerland brengt twee keer per jaar verslag uit over de voortgang van de Leefbaar Giethoorn Deal, en jaarlijks over de Regio Deal Regio Zwolle. In deze verslagen wordt vermeld wat er bereikt is en welk deel van de financiële bijdrage door de gemeente wordt aangevraagd. Een deel van het budget betreft procesgelden (programmeer-teamkosten), een deel investeringskosten. Voor het EWC geldt dat Staatsbosbeheer de aanvraag moet doen. In de uitvoering en de financiële verantwoording voor de regiodealgelden rapporteert de gemeente naar de onafhankelijke adviescommissie Jansen, een adviescommissie die is ingesteld onder de Stuurgroep Regio Deal Regio Zwolle. De commissie-Jansen kijkt naar de voortgang op verschillende projecten en beoordeelt de voortgangsrapportages voordat ze naar de provincie gaan. Ook voor de provinciale subsidies is er een jaarlijkse voortgangsrapportage op basis waarvan de provincie besluit om subsidie toe te kennen. Het provinciale Programma Leefbaar Giethoorn liep in eerste instantie tot 31 december 2022. De regiodealgelden zijn beschikbaar tot uiterlijk 31 december 2023. Voor de Leefbaar Giethoorn Deal dient het eindverslag ingediend te zijn voor 1 april 2024.

Oormerken van de subsidies en verplichte cofinanciering

De Regio Deal lijkt één grote pot geld, maar het zijn allemaal kleine potjes. De subsidies zijn toegekend voor concrete activiteiten. Per activiteit is er een investeringsbudget en/of een budget voor programmateamkosten. Daarnaast is per kalenderjaar het maximale subsidiebedrag vastgesteld. Wanneer de plannen (deels) niet kunnen worden gerealiseerd, valt de financiering van provincie en Rijk (gedeeltelijk) weg.

Omdat de gemeente Steenwijkerland gebruikmaakt van het btw-compensatiefonds is het btw-deel van de regiodealsubsidie op voorhand niet beschikbaar. Voor de regiodealgelden is cofinanciering verplicht. In de voortgangsrapportages moet de gemeente onderbouwen hoe de cofinanciering is geregeld en hoe de activiteit bijdraagt aan de gestelde doelen. Daarna besluit de provincie al dan niet tot toekenning.

Andere gemeentelijke begrotingssystematiek nodig

Bovenstaande voorwaarden van Rijk en provincie maakten het nodig om het gemeentelijke project DBT op een andere wijze op te nemen in de (programma)begroting. Het heeft een tijd geduurd voor de voorwaarden helder waren en voordat duidelijk was hoe dit verwerkt moest worden in de begrotingssystematiek van de gemeente.

4.3 Rol van de gemeenteraad bij de inzet van (regio)gelden

Informatienota aan de raad, van 6 speerpunten naar 7 sporen

In de raadsvergadering van 1 juli 2020 is naar aanleiding van Het Hernieuwd Perspectief een motie⁴ aangenomen waarbij het college werd verzocht:

- voor de begrotingsbespreking een overzicht te maken van de ontvangen Regio Deals, met uitleg waarvoor de bedragen ingezet gaan worden en wat de bijdrage van de gemeente hierbij is;
- in dit overzicht ook op te nemen wat de effecten op de programmabegroting zouden zijn als de deals niet of deels niet door zouden gaan en wat de meerjarige onderhoudslasten zijn.

Deze informatie is verzameld in de 'Informatienota budgetten Duurzaam (Be)leefbaar toerisme, in relatie tot Regio Deals' (raadsvergadering 13 oktober 2020).

Het hoofddoel van het programma DBT is volgens deze informatienota:

Om invulling te geven aan de ambitie om meer welvaart en welzijn voor de bewoners van Steenwijkerland te realiseren, voeren we projecten uit die op de langere termijn bijdragen aan een duurzame balans tussen ecologie, economie en leefbaarheid.

⁴ [Document Steenwijkerland – Informatienota 2020 – 33 – Budgetten Duurzaam \(Be\)leefbaar Toerisme, in relatie tot Regio Deals.pdf – iBabs RIS \(bestuurlijkeinformatie.nl\)](#)

Om de hoofddoelstelling te behalen zijn in de informatienota de gelden van gemeente, provincie, het Rijk en de Regio Deal Regio Zwolle ingedeeld naar zeven sporen. De zeven sporen luiden als volgt:

Leefbaar Giethoorn Deal:

1. Gebiedsgerichte aanpak Giethoorn;
2. Duurzame ambachten klaar voor de toekomst;
3. Intercity station Steenwijk als poort;
4. Toekomstbestendige toeristische infrastructuur.

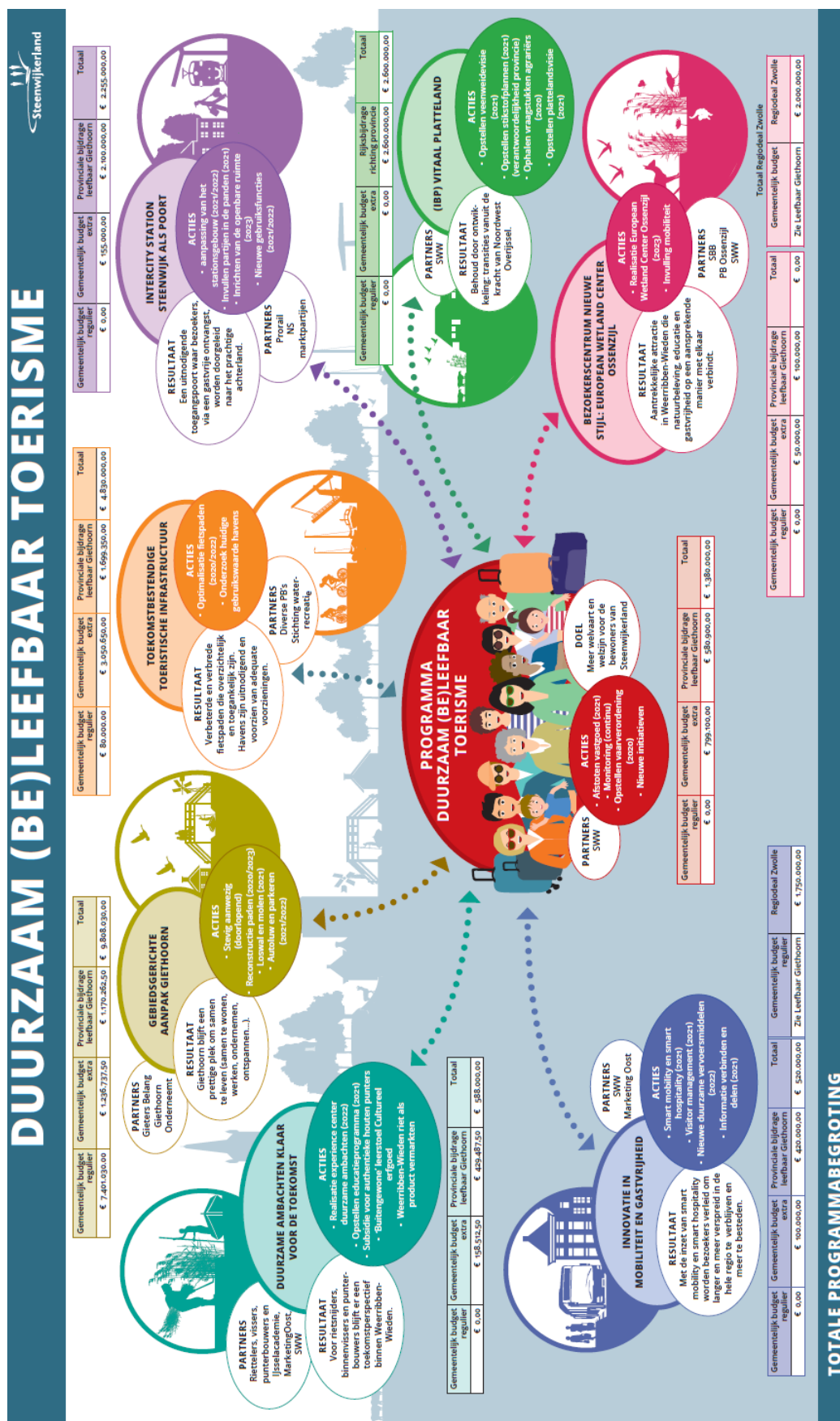
Regio Deal Regio Zwolle:

5. Innovatie in mobiliteit en gastvrijheid;
6. Bezoekerscentrum nieuwe stijl: European Wetland Center Ossenzijl

Interbestuurlijk programma Vitaal Platteland:

7. (IBP / Interbestuurlijk programma) Vitaal platteland.

Figuur 4-1 De zeven sporen met budgetten uit de Informatienota van december 2020



De Leefbaar Giethoorn Deal maakt met de sporen “Gebiedsgerichte aanpak Giethoorn”, “Toekomstbestendige toeristische infrastructuur”, Intercitystation Steenwijk als poort” en “Duurzame ambachten klaar voor de toekomst” onderdeel uit van het programma Duurzaam (Be)Leefbaar toerisme.

Daarnaast zorgt de Leefbaar Giethoorn Deal voor cofinanciering voor de Regio Deal Regio Zwolle in de sporen “European Wetland Center” en “Innovatie in mobiliteit en gastvrijheid”⁵.

De subsidie die de gemeente Steenwijkerland heeft gekregen in het kader van IBP Vitaal Platteland is onderdeel geworden van het programma DBT, in spoor 7⁶. IBP Leefbaar Platteland valt buiten de scope van dit onderzoek omdat het geen onderdeel was van de visie DBT.

Samenwerking met partners

In het overzicht van het investeringsprogramma DBT staat bij elk van de zeven sporen aangegeven welke samenwerkingspartner betrokken is bij dat spoor. De Stichting Weerribben – Wieden is als partner betrokken bij vier van de zeven sporen. Voor het spoor ‘Bezoekerscentrum nieuwe stijl: European Wetland Center Ossenzijl’ is Plaatselijk Belang Ossenzijl als partner aangemerkt. Voor ‘Gebiedsgerichte aanpak Giethoorn’ zijn dit ‘t Gieters Belang en Giethoorn Onderneemt’. Ook bij ‘Toekomstbestendige toeristische infrastructuur’ worden ‘diverse PB’s’⁷ betrokken. In de informatienota van oktober 2020 wordt benadrukt dat in alle investeringen het belang van inwoners voorop staat en dat inwoners dan ook nauw betrokken zullen worden bij de uitvoering van projecten.

Periodieke informatievoorziening aan de raad toegezegd, geen formele rol voor de raad

De raad heeft geen formele kaderstellende of controlerende taak bij het aanvragen van de provinciale en Rijkssubsidie. Het college zegt in de informatienota toe om de raad periodiek te informeren over de besteding van de (regio)gelden en de raad periodiek op de hoogte te houden van de realisatie van de verschillende onderdelen van het investeringsvoorstel Leefbaar Giethoorn en de Regio Deal Regio Zwolle.

4.4 Uitvoering van de zeven sporen

De zeven sporen zijn de kostenplaatsen in de gemeentelijke begroting. De programmaleider is verantwoordelijk voor het behalen van de doelen van het gehele programma en wordt per spoor ondersteund door een spoortrekker. De verschillende sporen bestaan uit diverse projecten waar een projectleider verantwoordelijk is voor het behalen van de resultaten. Aan de speerpunten van de visie DBT hangen geen bedragen, dat zijn meer hoog-over-doelen of ontwikkelrichtingen.

⁵ Gemeente Steenwijkerland: Voortgang Leefbaar Giethoorn, september 2022

⁶ *IBP vitaal platteland | PBL Planbureau voor de Leefomgeving: Het Interbestuurlijk Programma Vitaal Platteland (IBP VP) heeft de ambitie het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen samen als één overheid te laten werken voor een ‘economisch vitaal, leefbaar en ecologisch duurzaam platteland’.*

⁷ Verenigingen voor plaatselijke belangen.

De rol en governance van Stichting Weerribben-Wieden (SWW)

De stichting Weerribben-Wieden is in oktober 2017 opgericht en heeft tot doel het bewerkstelligen van aantoonbare maatschappelijke (economische en ecologische) meerwaarde voor het gebied Weerribben-Wieden (Steenwijkerland) met als hart het Nationaal Park, alsmede het verbinden van beide entiteiten. De stichting wil als centraal aanspreekpunt voor partners in het gebied functioneren en haar doelstelling realiseren door het ondersteunen en initiëren van projecten en educatieve activiteiten. In de stichting zijn inwonersvertegenwoordigers, BCS (recreatieondernemers), KHN afdeling Steenwijkerland, LTO afdeling Steenwijkerland, Rietsector, platform Duurzame Ambachten en Cultuurhistorie, Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer en de gemeente Steenwijkerland vertegenwoordigd. De betrokken wethouder van de gemeente Steenwijkerland zit in het stichtingsbestuur.

Waar in de visie DBT een grote rol voor SWW was weggelegd in de uitvoering, is dat in de praktijk lastiger gebleken. Per spoor was de afspraak om met de partners te kijken wie welke rol zou nemen. De Stichting Weerribben-Wieden zou transformeren in de Gebiedsboard Weerribben-Wieden die verantwoordelijk zou zijn voor het opstellen en uitvoeren van het uitvoeringsprogramma op basis van de toeristische visie.

Vertegenwoordigers van de gebiedsboard zouden de trekker zijn van projecten en activiteiten. Per project zouden, afhankelijk van aard en omvang van de werkzaamheden, projectleiders en projectmedewerkers worden ingeschakeld vanuit de partners (gemeente, SWW, MO, andere partners). Administratie, secretariaat en financiën zouden worden uitgevoerd door de gemeente.

In de praktijk lag projectleiding voor het DBT-programma als geheel bij de gemeente en ook de coördinatie van de sporen viel onder verantwoordelijkheid van de gemeente. Andere partners hebben deeltaken op zich genomen. Zo heeft de Stichting Weerribben-Wieden (SWW) in opdracht van de gemeente de toeristische app laten ontwikkelen. SWW heeft hiervoor een projectleider aangewezen en gemeentelijk budget gekregen. Gedurende het programma DBT is SWW de opdrachtgever voor MarketingOost geworden, als het gaat om haar marketing- en onderzoeksactiviteiten voor gebiedspromotie.

SWW af aan dat ook het eigen veranderplan Nationaal Park Weerribben-Wieden nieuwe stijl de aandacht vroeg. Een ander knelpunt was volgens SWW de financiële governance. De gemeente was kassier en administrateur van de middelen van SWW in het kader van DBT. De gemeente heeft die administratie vanaf begin 2022 overgedragen aan SWW.

Voor de uitvoering van de projecten kwam er veel op de gemeente af. Het is een nieuwe manier van werken, een programmatische aanpak. Daar was de gemeente Steenwijkerland niet bekend mee. Het ambitieniveau was hoog en het gaat om grote bedragen. Een middelgrote gemeente als Steenwijkerland heeft daar de mensen niet voor, geven de betrokkenen van de gemeente Steenwijkerland aan tijdens de interviews. Er zijn toen externen aangetrokken die gewend zijn om te werken in dergelijke ambitieuze projecten en met forse bedragen.

Voor de lange termijn kan de gemeente Steenwijkerland ze geen perspectief en uitdaging bieden. Zij vertrokken na verloop van tijd weer. Er zijn veel wisselingen geweest, zowel onder projectleiders (voor de sporen) als onder programmamanagers. Continuïteit waarborgen is moeilijk gebleken. Het vraagt ook veel van de organisatie zelf. De sporen met een externe projectleider kennen minder voortgang, aldus de geïnterviewde betrokkenen van de gemeente Steenwijkerland. Twee voorbeelden zijn European Wetland Center (EWC) en de Gieterse Polder. Om beide sporen waren veel wisselingen in projectleiders. Dit heeft geleid tot vertragingen. Eerder genomen besluiten kwamen mede hierdoor toch weer op tafel. Ook voor de Stationsomgeving zijn er wisselingen geweest, zowel bij de spoorleider als bij de leidinggevende. Dit is voor de continuïteit van dat spoor niet goed geweest. Een andere vertragende factor is de coronapandemie geweest.

Het spoor Toekomstbestendige toeristische infrastructuur (uitvoering van de wettelijke taak van de gemeente) is een positief voorbeeld. Daar was steeds dezelfde spoorleider en een stabiel team. Maar ook daar bleken de uitdagingen groter dan vooraf gedacht. Tijdens de uitvoering van het verbeteren van de fietspaden hebben we knelpunten ondervonden. Eén daarvan betrof de wetgeving met betrekking tot stikstof. Daarnaast bevinden de fietspaden zich niet altijd op grond van de gemeente, wat problemen veroorzaakte bij onze wens om ze breder te maken. Er zijn 12 fietspaden geselecteerd. Er is een intern overzicht met de 12 fietspaden, de planning en de kosten. Het ene fietspad kan iets langer duren of iets duurder uitvallen, bij een ander fietspad kan dit andersom zijn maar overall ligt dit spoor op schema.

De wethouder geeft aan dat de grootte van programma is onderschat.

4.5 Ingezette middelen

Ingezette middelen gemeentelijke begroting

Over de ingezette middelen vanuit de gemeentelijke begroting wordt jaarlijks verantwoording afgelegd via de P&C-cyclus. Het college rapporteert over afwijkingen ten opzichte van de begroting. In de Jaarrekening 2022 is gerapporteerd over een afwijking op de kostenplaats Economische promotie (toerisme)⁸: *Binnen de budgetten voor economische promotie is een nadeel ontstaan van € 138.000. De belangrijkste oorzaak hiervan is een nadeel op het budget voor de vermakelijkhedenretributie. (...) Dit is overigens wel beter dan vorig jaar (...). Per saldo is het budget voor vermakelijkheden dus € 122.000 negatief. Genoemde oorzaken zijn minder inkomsten van rondvaartboten en brede boten. Ook op andere kostenposten zoals de fietspaden zijn de afwijkingen gerapporteerd in de P&C cyclus. Er is geen totaaloverzicht voor het programma DBT.*

In de Programmabegroting 2023-2026 komt het programma DBT niet meer voor omdat de doelen en de gemeentelijke gelden inmiddels zijn ondergebracht in de programma's Vitaal Platteland en Leefbare steden en kernen.

Naar aanleiding van raadvragen heeft het college in beeld gebracht⁹ welke personeel- en overige kosten er structureel en incidenteel zijn begroot voor de periode 2019-2022 voor het programma DBT. Er is geen overzicht van de realisatie hiervan.

⁸ Gemeente Steenwijkerland (2023): Jaarrekening 2022, pagina 27.

⁹ Nota van antwoord - Vragen over de kosten van toerisme, februari 2021.

Verkregen subsidie

De provinciale en rijkssubsidies maken geen onderdeel uit van de gemeentelijke begroting. Het college rapporteert hierover niet aan de gemeenteraad maar aan de provincie als kassier van beide subsidiesoorten. Uit de voortgangsrapportages blijkt per jaar wat de voortgang is per onderdeel van het project en welke kosten de gemeente Steenwijkerland als subsidie indient bij de provincie. Naast projectmanagementkosten (voor de uitvoering van het project en de inhuur van externen) zijn er door Rijk en provincie middelen toegekend voor:

Leefbaar Giethoorn Deal (provinciale subsidie)

- Aankoop station Steenwijkerland (gehele beschikbare bedrag).
- No-regretmaatregelen station en stationsomgeving (deel van het beschikbare bedrag).
- Inrichten loswal (deel van het beschikbare bedrag).
- Aankoop molen (gehele beschikbare bedrag).
- Restauratie molen (deel van het beschikbare bedrag).
- Autoluw maken Kerkweg (deel van het beschikbare bedrag).
- Autoluw maken Bramen (gehele beschikbare bedrag).
- Parkeeroverlast beperken (deel van het beschikbare bedrag).
- Ambachten als onderdeel van het EWC (deel van het beschikbare bedrag).
- Educatieprogramma oude ambachten (gehele beschikbare bedrag).
- Subsidie punterbouw (deel van het beschikbare bedrag).
- Merk- en marktversterking vis (gehele beschikbare bedrag).
- Optimalisatie fietspaden (gehele beschikbare bedrag).

Regio Deal Regio Zwolle - actielijn 3 - project 14 station Steenwijk

- Netwerk van toeristische overstappunten
- Vervoersmiddelen
- Digitale infrastructuur

Regio Deal Regio Zwolle - actielijn 3 - project 13 European Wetland Center

- Advieswerkzaamheden ruimtelijke procedures EWC (deel van het beschikbare bedrag).
- Arrangementen EWC: e-bikes (deel van het beschikbare bedrag).
- Inrichting bezoekerscentrum EWC (deel van het beschikbare bedrag).
- Oplaadpunten e-bikes EWC (deel van het beschikbare bedrag).

Ongeveer de helft van het beschikbare bedrag door de provincie is uitgekeerd. De gemeente heeft in de voortgangsrapportage een voorschot van het resterende bedrag aangevraagd. Deze is niet toegekend door de provincie. De gemeente heeft vervolgens een verzoek ingediend om het toegekende budget te verlengen tot 31 december 2023. Dit is toegekend. In 2023 heeft de gemeente het verzoek gedaan om de middelen ook in 2024 te mogen inzetten.

Ten tijde van het onderzoek gaf de provincie hierop nog geen uitsluitsel. Voor de Regio Deal EWC kan Staatsbosbeheer uiterlijk in 2023 een projectaanvraag doen om de subsidie te krijgen.

4.6 Opbrengsten en effecten

In het gemeentelijke Jaarverslag 2021 is in het Programma Werk aan de Winkel gerapporteerd over enkele ‘speerpunten’:

- speerpunt 1: realisering van smart mobility en smart hospitality (Regio Deal 2020);
- speerpunt 2: meer en betrouwbare lokale data (Steenwijkerland als experimenteel gebied);
- speerpunt 3: Nationaal Park Weerribben - Wieden wordt Nationaal Park van Wereldklasse;
- speerpunt 4: inzetten op vitale, aantrekkelijke stad Steenwijk (Station, Rams Woerthe, Binnenstad, Steenwijkerdiep);
- speerpunt 5: inzetten op werkgelegenheid / arbeidsmarkt en Actieplan werk(t) (Waaronder: Focus op toerisme).

De titels van de ‘speerpunten’ en de bijbehorende doelen lijken (deels) te verwijzen naar het Programma DBT. Ook in de voorgenomen en gerealiseerde acties komen aspecten van het programma DBT terug. Het is echter geen overzicht van het programma als geheel. Een voorbeeld van een gerealiseerde activiteit is: *“Toerisme is belangrijk vanuit economisch perspectief en dat zal ook zo blijven. In met name Giethoorn leidt dit ook wel eens tot overlast. De gebiedsgerichte aanpak Giethoorn is er o.a. op gericht de balans tussen dat economisch perspectief en de leefbaarheid in balans te houden/krijgen (zoals dat voor ons gehele gebied geldt). Voorbeeld hiervan is de introductie van de vermakelijkheidsretributie¹⁰ in Giethoorn.”¹¹*

Er zijn in de interviews verschillende opbrengsten genoemd van de activiteiten in de verschillende sporen van het programma DBT (indeling door rekenkameronderzoekers):

Gebiedsgerichte aanpak Giethoorn

- Een gedeelde Toekomstvisie Giethoorn van gemeente, GB en GO.
- Aankoop van de molen in Giethoorn, afspraken over overdracht aan de Stichting De Gieterse Koornmeule, om de Koornmeule te reconstrueren naar de oorspronkelijke staat. De gemeente heeft (met provinciale subsidie) geld beschikbaar gesteld om de molenstomp te voorzien van een kap met wieken. De Stichting en de gemeente tekenden op 7 juli 2021 een intentieovereenkomst. De molen is aangekocht door de gemeente. Een recente uitspraak van de Raad van State over de nabijgelegen loswal vertraagt de overdracht aan de stichting.
- Herstel binnenpad, wandelpad, beschoeiing en bruggen.

Duurzame ambachten klaar voor de toekomst

- Platform duurzame ambachten is opgericht;
- Puntersubsidie (€ 5000,- korting op de aanschaf van een nieuwe punter met ligplaats Steenwijkerland);
- Introductie van het merk “Wiedenvis” (lokaal gevangen vis in de lokale horeca);
- Educatieprogramma Riet (natuurlesprogramma voor groep 7 en 8 met als afsluiting een excursie van een rietsnijder);
- Overleg toekomstperspectief rietsector waarbij afspraken gemaakt zijn over het minimaliseren van het branden van maaiafval.

¹⁰ Een belasting voor het aanbieden van vermaak aan in de openbare ruimte, zoals rondvaarten en bootverhuur.

¹¹ Gemeente Steenwijkerland (2022): Jaarverslag 2021, pagina 39

Innovatie in mobiliteit en gastvrijheid

- Er zijn vier hubs met deelfietsen en dit wordt uitgebreid met nog eens tien plekken. De fietsen worden gebruikt door inwoners, medewerkers van de kazerne en toeristen. Voor inwoners is het een aanvulling op het OV, dat binnen de gemeente niet heel uitgebreid is. De e-bikes (waar je voor € 1,50 gebruik van kunt maken) staan in 9292 App.
- Er is een nieuwe vaarverordening.
- Er zijn camera's die kentekens bijhouden en boten tellen (ten behoeve van de vaarbelasting).
- Er is een dashboard ontwikkeld waarmee de drukte voorspeld kan worden ten behoeve van de crowdmanager Giethoorn. Er zijn tellingen van hoeveel toeristen er over een bepaald pad lopen in Giethoorn. Daarnaast is er een gebiedsapp die het druktebeeld in kaart brengt. Op basis van die tellingen en het model kunnen extra verkeersregelaars ingezet worden. Dit biedt meer inzicht dan kijken naar de dag van de week en het weer.
- Toeristisch informatiepunten-app (ontsluiten van toeristisch aanbod).

Bezoekerscentrum nieuwe stijl: European Wetland Center (EWC) Ossenzijl

- De merkstrategie rondom Weerribben-Wieden is goed doorgevoerd, goede communicatie naar publiek toe.
- Staatsbosbeheer is een samenwerking aangegaan met een commerciële partij voor het EWC. Het lijkt erop dat zij tijdig een projectvoorstel indienen voor de regiodealsubsidie.

Intercity station Steenwijk als poort

- Aankoop Stationsgebouw, opknappen stationsgebouw en buitenruimte.

Toekomstbestendige toeristische infrastructuur

Een ruimer budget voor het onderhoud van fietspaden (reguliere taak van de gemeente) zodat méér gedaan kon worden voor de eigen inwoner en voor de toerist.

Uitgevoerd zijn:

- Herinrichting Steenwijkerweg te Willemsoord met bijbehorende fietspaden
- Kalenberg Noord Zuid
- Heuvenpad
- Markeweg – Driewegsluis
- Steenwijk – Ossenzijl
- Jonenweg Dwarsgracht – deel 1
- Belterweg
- Woldberg (i.p.v. Dwarsgracht – Oude Kerkweg, conform wijzigingsverzoek)
- Wanneperveen – Giethoorn

In voorbereiding zijn:

- Kalenbergerpad
- Jonenweg Dwarsgracht - deel 2

Effecten niet in beeld gebracht

ZKA (inmiddels: Ginder¹²) heeft aangeboden om in Steenwijkerland een pilot op te zetten om de effecten te monitoren. ZKA heeft een dashboard ontwikkeld met de bedoeling om de ontwikkelingen op het gebied van economie (overnachtingen en bezoeken, profiel toerist, bestedingen en werkgelegenheid en waardering), de samenleving (ervaren toeristische druk, neveneffecten, draagvlak bevolking) en omgeving (Footprint toerisme, kwaliteit erfgoed, duurzaamheid toeristische sector) in beeld te brengen voor de gemeente als geheel en voor Giethoorn in het bijzonder. Het is lastig gebleken om periodiek deze data te verzamelen over recreatie en toerisme op gemeentelijk niveau. Bovendien bleek het lastig om vast te stellen wat de impact is van het programma DBT op de cijfers uit het dashboard. De pilot (de 0-meting) heeft geen vervolg gekregen.

Figuur 4-2 Dashboard Impact Toerisme van ZKA



In de Visie DBT was een grote rol voorzien voor MarketingOost (MO) voor het in beeld brengen van de effecten van het programma en visitormanagement. Dit heeft niet plaatsgevonden. Het budget dat MO volgens de infographic jaarlijks van de gemeente ontvangt bedraagt 150.000 euro voor gebiedspromotie (bijvoorbeeld het informeren van bezoekers over het gebied de Weerribben-Wieden en het vergroten van de bekendheid van de regio.) Nadat besloten werd dat dit bedrag jaarlijks uitgekeerd wordt aan de Stichting Weerribben-Wieden (SWW), ging dit structurele bedrag voor Marketing Oost in de loop van de tijd naar beneden, omdat SWW een deel van de marketing zelf is gaan uitvoeren. MO heeft ook namens de provincie activiteiten uitgevoerd. In opdracht van de gemeente Steenwijkerland heeft MO meegewerkt aan een voorspelmodel voor de drukte in Giethoorn.

¹² [Home | Ginder \(wijzijnginder.nl\)](https://www.ginder.nl/)

Hiervoor werden voertuigtellers van Rijkswaterstaat langs de provinciale wegen gebruikt. Er werd ook rekening gehouden met de capaciteit van de parkeerplaatsen. Zo kon worden voorspeld op welke dagen het druk zou worden en er extra behoefte aan verkeersregelaars was. Externe partijen ervaren dat er op deze en projecten geen continuïteit is in de ambtelijke contactpersonen. De gemeente kijkt nu samen met SWW naar het hele gebied en de spreiding van toeristen over dat gebied. Er is inmiddels ook een coördinator Crowd Control voor 20 uur in de week aangesteld bij de gemeente Steenwijkerland.

4.7 Casus Giethoorn

Deze paragraaf beschrijft op basis van interviews en documenten hoe de gemeente en vertegenwoordigers van inwoners en ondernemers¹³ aankijken tegen de doelen voor Giethoorn, de aanpak en de betrokkenheid in het algemeen en in de Gieterse Polder in het bijzonder.

Doelen voor Giethoorn

Bewonersorganisatie Gieters Belang (GB) was al vóór DBT betrokken bij het programma Leefbaar Giethoorn. Zes jaar geleden heeft GB de gemeente verzocht om een toekomstvisie voor Giethoorn op te stellen. De gemeente, GB en Giethoorn Onderneemt (GO) hebben deze gezamenlijk vormgegeven en gezamenlijk ondertekend. Op 1 september 2020 is deze Toekomstvisie vastgesteld door de raad. Uitgangspunt is een balans tussen leefbaarheid, toerisme en behoud van het karakteristieke dorp. Er staan concrete projecten en afspraken in. Afgesproken is dat iedere ontwikkeling getoetst wordt aan de gemeenschappelijke visie. GB heeft ervaren dat in de loop der jaren, door de vele personele wisselingen bij de gemeente Steenwijkerland, niet iedereen weet dat er een toekomstvisie is en dat er plannen ontwikkeld worden die niet passen in de gezamenlijke toekomstvisie.

GB is sinds de start betrokken bij het programma DBT. Het programma heeft volgens het bestuur van GB containerdoelen: doelen die te vaag zijn voor inwoners. Het hoofddoel voor GB ten aanzien van de Gebiedsgerichte Aanpak Giethoorn is het beleefbaar maken van het gebied rond de Kerkweg: ontsluitingsweg, renovatie molen, parkeeroverlast oplossen, centrumgebied en fietspaden. GB is nog steeds in discussie met de gemeente hoe dit moet gebeuren.

Aanpak van het gehele programma en betrokkenheid bij de sporen

Behalve discussie over de doelen en activiteiten, is er discussie over de manier waarop het project als geheel is georganiseerd. GB had verwacht dat er een overkoepelende stuurgroep zou zijn met meer structuur in de projecten, met duidelijke taken en regelmatige vergaderingen waarin ze inzicht zouden krijgen in het budget en de voortgang ervan. Een belangrijke zorg voor GB is namelijk dat DBT zorgt voor groei in het algemeen (jaarrond, langer verblijf, EWC, Stationsontwikkeling) en dat al die mensen ook naar Giethoorn komen. In de observatie van GB wordt er gewerkt in zeven losse sporen en wordt niet gekeken naar het effect van het ene spoor op het andere spoor of naar het effect van het programma als geheel op bijvoorbeeld Giethoorn. Het zou volgens GB helpen als de effecten van DBT meetbaar gemaakt worden, maar dat is volgens hen niet gebeurd.

¹³ Het beoogde interview met Giethoorn Onderneemt heeft niet kunnen plaatsvinden. Er heeft wel een interview plaatsgevonden met een bestuurslid van de Businessclub Steenwijkerland.

GB is betrokken in het spoor 'Gebiedsgerichte aanpak Giethoorn'. Er is hierover geen gestructureerd regulier overleg met een projectplan, doelen of middelen. Er is wel regelmatig overleg over projecten. GB denkt dat de Gietere Polder valt in het spoor Gebiedsgerichte aanpak Giethoorn, maar weet dat niet zeker (het zou volgens hen ook onderdeel van Vitaal Platteland kunnen zijn). GB is zijdelings/ad-hoc betrokken geweest bij:

- duurzame ambachten klaar voor de toekomst (subsidiebeleid punters);
- innovatie in mobiliteit en gastvrijheid (Weerribben-Wieden-app, fiets-app, parkeerapp Giethoorn);
- toekomstbestendige infrastructuur (fietspadenplan Giethoorn).

GB ziet dat er veel intenties zijn uitgesproken (Stationsomgeving, Ossenzijl randweg, EWC Ossenzijl, Kerkweg, herstel molen) maar dat de realisatie nog op zich laat wachten. Er zijn wel veel quick wins gerealiseerd: herstel binnenpad, wandelpad, beschoeiing, bruggen. Dat was een goede kwaliteitsslag. Een aantal projecten loopt jarenlang (matrixborden), dat was een stappenplan. Bezoeker moet gestuurd worden naar parkeergelegenheid. Er was een parkeerapp (maar die is er niet meer), er is nog steeds geen goede ontsluiting van de parkeerplaatsen. De evaluatie van het vaarbeleid is niet afgerond. Het reclamebeleid is niet geïmplementeerd. GB en GO meten zelf hoe tevreden de inwoners van Giethoorn zijn over de leefomgeving en de overlast.

Proces Toekomstbeeld Gietere Polder

Vanuit het perspectief van GB heeft de gemeente Steenwijkerland plannen gemaakt die niet passen in de Toekomstvisie Giethoorn. Zij vinden dat ze te laat betrokken zijn geweest bij de planvoorbereiding. Vanuit het perspectief van de gemeente zijn de inwoners en ondernemers van Giethoorn heel intensief betrokken bij alle ontwikkelingen. De gemeente heeft veel informatie gedeeld, er zijn vooraf veel uitgangspunten opgesteld en afgestemd. Er zijn veel participatiemomenten geweest en de gemeente heeft uitgebreid aangegeven wat er met de participatie is gedaan en waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt. Ondanks de intensieve participatie zijn inwoners en ondernemers niet tevreden en voelen ze zich niet gehoord. Het eindresultaat voldoet niet aan de verwachtingen van de inwoners en de ondernemers. De raad heeft het college opgedragen om het concept-Toekomstbeeld als uitgangspunt te nemen en opnieuw om de tafel te gaan met inwoners, ondernemers en overige belanghebbenden en te komen met een gedragen plan dat (financieel) haalbaar is¹⁴.

Terugkijkend ziet de wethouder dat de verwachtingen over en weer niet duidelijk zijn geweest. De personele wisselingen hebben hier volgens de wethouder mede aan bijgedragen. Er was ook onduidelijkheid over de rollen en aan welke kaders of wetten of afspraken de gemeente gebonden is. Er is een Toekomstperspectief Giethoorn, maar uiteindelijk moet de gemeente de knoop doorhakken, rekening houdend met specifieke belangen in Giethoorn maar ook het met algemeen belang, wettelijke kaders en kosten. Dat moet vooraf duidelijker gecommuniceerd worden. De gemeente Steenwijkerland heeft recent een participatieverordening vastgesteld waarin dat is geregeld. Er zijn drie vormen van participatie en aan de voorkant moet duidelijk zijn welke rol de gemeente heeft en welke ruimte er is voor participatie.

¹⁴ 2023-RAAD-00032 Groenblauw hart voor Giethoorn; Toekomstbeeld Gietere Polder en Omgeving Kulturhus – RAADSBSLUIT GETEKEND.pdf

De drie vormen zijn informeren, adviseren of co-creëren. Ook in andere gemeenten zie je deze driedeling in het participatiebeleid.

4.8 Casus Ossenzijl

Deze paragraaf beschrijft op basis van interviews en documenten hoe de gemeente en vertegenwoordigers van inwoners en ondernemers aankijken tegen de doelen voor Ossenzijl, de aanpak en de betrokkenheid in het algemeen en in het European Wetland Center (EWC) in het bijzonder.

Doelen voor Ossenzijl

Toerisme is een belangrijke economische pijler voor Steenwijkerland en voor Ossenzijl. Het is belangrijk dat de lusten en lasten in balans komen of blijven. Met de Leefbaar Giethoorn Deal en de Regio Deal Regio Zwolle is bij toerisme de focus verschoven van economische voordelen naar brede welvaart. Er was achterstallig onderhoud van de fietspaden in Steenwijkerland als geheel. Voor Ossenzijl is het belangrijk dat het EWC niet leidt tot veel verkeersoverlast. Daarom is een nieuwe randweg randvoorwaardelijk. Daarnaast speelt een gebrek aan woonperspectief voor de opgroeiende jeugd in Ossenzijl. De ambities in het programma DBT zijn hoog. Staatsbosbeheer moest de ambities bij voor het EWC bijstellen omdat de beschikbare middelen niet voldoende waren om de oorspronkelijke ambities te realiseren. Staatsbosbeheer had méér middelen en coördinatie vanuit de gemeente verwacht.

Aanpak van het gehele programma en betrokkenheid bij de sporen

Een probleem dat zowel de bewonersorganisatie als ondernemers zien, is dat er veel doelen zijn en dat er in het programma rekening gehouden wordt met veel, relatief kleine, doelgroepen. Je kunt het niet iedereen naar de zin maken. Ook is er een ervaren verschil tussen ‘oude’ inwoners (die wel wat gewend zijn qua toerisme) en ‘nieuwe’ inwoners (die gekozen hebben voor rust). De gemeente doet volgens de bewoners en ondernemers haar best om alle belangen te verenigen.

Plaatselijk Belang Ossenzijl (PBO) is niet vanaf het begin betrokken geweest bij de plannen voor DBT. Het bestuur las hierover in de krant en wilde graag betrokken worden. Op initiatief van PBO heeft een inwonerenquête plaatsgevonden, waarna er een dorpsvisie is opgesteld. Vanaf dat moment heeft PBO iedere zes weken een overleg met de wethouder en projectleider van de gemeente. PBO is betrokken bij het overleg over het realiseren van het EWC en de randweg en bij het realiseren van bredere fietspaden. Voor het EWC is er afstemming met Staatsbosbeheer. Er is ook afstemming met Friesland en Overijssel, met betrekking tot de natuurverbinding met de Rottige Meente in Friesland. Dit valt buiten het programma DBT.

Staatsbosbeheer (SBB) is betrokken geweest bij het opstellen van de visie DBT. SBB heeft EWC in het programma DBT gebracht. In de uitvoering is SBB voornamelijk betrokken bij het nieuwe bezoekerscentrum European Wetland Center. Bij de rest van de sporen was hier en daar betrokkenheid, maar wel minder. SBB zou graag zien dat het elektrisch varen verder ontwikkeld wordt en aansluit op het openbaar vervoer. Zij willen hierin een rol spelen. Ook in andere vormen van duurzaam toerisme, zoals de e-bikes, om van station Steenwijk duurzaam het gebied in te reizen zouden ze graag participeren.

Stichting Weerribben-Wieden (SWW) staat bij vier sporen aangegeven als samenwerkingspartner en heeft daarnaast bij een vijfde spoor (Intercity station Steenwijk als poort) een rol gespeeld in het bestuurlijk meedenken. SWW bracht als netwerkorganisatie de partijen samen maar heeft niet volledig meegedraaid in de projectteams van de sporen. Dit is ook het geval bij het European Wetland Centre (EWC).

Hiervoor heeft SWW meegedraaid in sessies met het Plaatselijk Belang Ossenzijl, ze hebben EWC meermaals besproken in het stichtingsbestuur van het Nationale Park om Ossenzijl als dorp en als de Noordelijke toegangspoort van het park naar een hoger plan te tillen. Eveneens heeft men de (toeristische) kansen voor de samenwerking met het Friese Weststellingwerf aangekaart. Het belang van een internationaal bezoekerscentrum is meermaals geagendeerd en SWW heeft met het dorp meegedacht (over woningbouw en de ecologische verbindingszone) zodat het dorp als geheel een grote sprong qua voorzieningenniveau zou kunnen maken.

Het European Wetland Center (EWC)

Het centrum kan niet nog 10 jaar mee, dus heeft SBB plannen gemaakt voor nieuw centrum, als poort voor het Nationaal Park. SBB is de aanjager daarvan en steekt hier veel geld in. Geen EWC is geen optie maar een groot centrum is niet haalbaar. Er is een voorgenomen samenwerking met een ondernemer die een horecagelegenheid gaat realiseren.

Staatsbosbeheer heeft nog geen projectvoorstel ingediend om in aanmerking te komen voor de regiodealgelden, maar het lijkt erop dat dit wel tijdig (in 2023) gaat plaatsvinden. EWC moet een centrum worden voor educatie en voorlichting. Het biedt mogelijkheden voor onderzoek voor scholen in het park (living lab), leren en informatie over natuur en omgeving. Bijvoorbeeld over hoe je biomassa kunt verwerken. Het zal een innovatief centrum worden. Een groeiplek om meerdere dingen te doen. Voor recreanten en toeristen gaat het vooral om gebiedsinformatie. Het verhaal van het Nationaal Park en hoe je met het gebied omgaat. Ook speelt EWC een belangrijke rol in seizoenspreiding, daarvoor moeten faciliteiten zijn. Het centrum zal jaarrond open zijn. Het EWC is het huis van het Nationaal Park waar ook plek is voor bewoners van en rond het Nationaal Park.

De gemeente heeft de landelijke subsidie geregeld maar SBB had meer verwacht van de gemeente, qua projectleiderschap. Ook qua middelen had SBB meer verwacht van de gemeente, bijvoorbeeld voor een kanosteiger. Vooral de beschikbare ambtelijke capaciteit is een probleem gebleken. Er waren veel wisselingen. De uitvoering van EWC verliep moeizaam. Uit de interviews komt een beeld naar voren van uiteenlopende belangen bij Staatsbosbeheer, de gemeente en het dorp. Waar aanvankelijk de verwachting was (op basis van de visie DBT) dat SWW een coördinerende rol zou spelen, of dat Staatsbosbeheer het initiatief zou nemen (als eigenaar), hebben partijen in de loop van het proces ervaren dat een gemeentelijke projectmanager belangrijk is om voortgang te houden op het hele spoor.

4.9 Conclusies

In deze paragraaf toetsen we de bevindingen aan het normenkader. De norm die de rekenkamer hanteert luidt: *De uitvoering is effectief*. Daarbij zijn onderstaande toetsingscriteria van belang:

Toetsingscriteria de uitvoering is effectief	Beoordeling
De instrumenten en afspraken sluiten aan bij de opgave en de gemeentelijke rol.	
De beschikbare ambtelijke capaciteit sluit aan bij de opgave en de gemeentelijke rol.	
De instrumenten en afspraken worden gedragen door de betrokken samenwerkingspartners.	
De financiële middelen zijn toereikend voor het realiseren van de doelstelling.	
De resultaten zijn in lijn met de uitgangspunten en doelstellingen.	
De inzet van (regio)gelden werkt versterkend voor het bereiken van de doelstellingen van de gemeente Steenwijkerland.	
De gemeente heeft zicht op de eigen realisatie en die van externe actoren, met gedeelde definities.	
Het is aannemelijk dat de doelstellingen uit de visie/opdracht gehaald worden.	n.t.b.

-  : er wordt geheel voldaan aan de norm, er is geen verbeterpotentieel;
-  : er wordt voldaan aan de norm, maar er is verbeterpotentieel;
-  : er wordt niet voldaan aan de norm, verbeteringen zijn noodzakelijk;
-  : de prestatie is ondermaats en verbeteringen zijn dringend nodig;
- N.t.b. : niet te beoordelen.

Hierna lichten we de conclusie per norm toe.

Instrumenten en afspraken passend bij de gemeentelijke rol

Waar de (container)doelen nog door alle partijen werden gedragen, is er in de vertaalslag naar de uitvoering veel onduidelijkheid ontstaan. Een belangrijke oorzaak hiervoor zijn de voorwaarden van de regiodealgelden geweest. Dit heeft geleid tot:

- een wijziging van zes speerpunten naar zeven sporen die deels een andere lading hebben;
- een grotere rol voor de gemeente in de coördinatie en uitvoering van het programma en in de (financiële) verantwoording aan de provincie;
- het aanstellen van (ingehuurde) gemeentelijke projectleiders waar eerst de gedachte was dat de Stichting Weerribben-Wieden als samenwerkingspartij een belangrijk deel van de coördinatie voor haar rekening zou nemen.

De gemeente heeft de voorwaarden voor de regiodealgelden passend vertaald naar een gemeentelijke projectorganisatie en verantwoordingsstructuur.

Te weinig ambtelijke capaciteit om dit project uit te voeren, te weinig continuïteit

Vanaf het begin is er te weinig ambtelijke capaciteit geweest om dit project uit te voeren. Het ambtelijk apparaat heeft veel inspanningen geleverd om de omslag te maken naar de vereiste projectmatige aanpak (anders inrichten van de begrotingsstructuur, de verantwoordingssystematiek naar de provincie en de regio, opstellen nieuwsbrieven, inrichten projectorganisatie in de sporen, afstemmen met andere partijen). Er is een beroep gedaan op (wisselende) externen die de juiste kennis meenamen om projectmatig te werken.

De continuïteit hiervan was beperkt. De bijdrage van de samenwerkingspartners is beperkt gebleven tot projectleiders van deelprojecten en meedenken over oplossingen.

Samenwerkingspartners ervaren onduidelijkheden in de projectstructuur en doelstellingen

De voorwaarden aan de regiodealgelden hadden een grote invloed op hoe de gemeente het gehele project heeft ingericht. Dit is echter voor de samenwerkingspartners niet helder geworden. Bovendien heeft de gemeente steeds gesteld (ook in de programmabegroting), dat de inwoner op 1 staat en dat met iedereen wordt samengewerkt. In de concrete uitvoering is het logisch dat er tegenstrijdige belangen ontstaan. Het is lastig gebleken om de discussie over doelen, rollen en uitvoering met alle partijen goed te blijven voeren. De beperkte continuïteit in (ingehuurde) projectleiders heeft bijgedragen aan deze onduidelijkheid, net als de vaagheid van de doelen. Exemplarisch is de bijna absolute status die de Toekomstvisie Giethoorn heeft in de perceptie van Gieters Belang terwijl de gemeente bij het vaststellen van ruimtelijk beleid niet alleen rekening moet houden met belangen in Giethoorn maar ook met zaken als het algemeen belang, wettelijke kaders, technische mogelijkheden en kosten. Onduidelijkheid over de mate van zeggenschap (er was nog geen participatiebeleid) hebben hier verder aan bijgedragen.

Financiële middelen toereikend, tijdspanne te kort

Met de toegezegde (regio)gelden kan veel gerealiseerd worden. Het lijkt de gemeente Steenwijkerland niet te lukken om deze gelden, in de korte tijd dat het programma loopt, allemaal in te zetten. Oorzaken zijn de coronapandemie, de strikte voorwaarden, het tekort aan ambtelijke capaciteit en de grote ambities en omvang van het project. Voor de provinciale subsidie is één jaar verlenging toegezegd en een extra jaar verlenging aangevraagd. De samenwerking met de vele partners, de onduidelijkheid over de bekostigingsstructuur (onder andere: wel of geen btw) en de stikstofregels hebben de uitvoering vertraagd. De voorwaarden zijn te complex om daar in de beschikbare tijd aan te voldoen.

Regio Deal heeft aanvankelijk 'boost' gegeven en heeft ook veel onduidelijkheid opgeleverd

De beschikbare (regio)gelden hebben een versnelling gebracht in de samenwerking in de Stichting Weerribben-Wieden, in de aanpak van projecten op het gebied van met name Smart mobility en in de promotie van het gebied Weerribben-Wieden. Het stationsgebouw en de Koornmeule zijn aangekocht. Met de extra budgetten kon méér gerealiseerd worden bij het onderhoud van fietspaden. In Giethoorn zijn het binnenpad, wandelpaden, beschoeiing en bruggen hersteld. Een compleet overzicht van de resultaten kan niet gegeven worden. De andere kant is dat de voorwaarden van de (regiodeal)gelden de uitvoering ook extra complex hebben gemaakt en tot veel onduidelijkheid en ongenoegen hebben geleid bij de samenwerkingspartners. Alle samenwerkingspartners hadden méér van de gemeente verwacht (in projectleiderschap en geld). Het is de vraag hoe realistisch die verwachting was.

Fragmentarisch zicht op resultaten

Geïnterviewden noemen veel (deel)opbrengsten maar niemand weet wat het programma als geheel heeft opgeleverd of heeft gekost. Daarvoor ontbreekt het aan meetbare doelstellingen (die dan ook daadwerkelijk gemeten zouden moeten worden) en aan overzicht bij met name extern betrokkenen. Het is voor betrokkenen al lastig om weten wat er binnen een spoor gebeurt en of dat al dan niet bijdraagt aan de doelstellingen van het totale programma. Het is dan ook niet te beoordelen of het aannemelijk is dat de doelen uit de visie / de opdracht gehaald zullen worden.

5 Informatievoorziening aan de raad

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over de informatie die de gemeenteraad ontvangt. Het gaat over periodieke informatie via bijvoorbeeld de P&C-cyclus en om informatie die de raad ontvangt vanuit zijn formele rol in projecten en besluiten die vallen onder het programma DBT.

5.2 Informatie in de P&C-cyclus

In de P&C-cyclus rapporteert het college in de voor- en najaarsnota op financiële afwijkingen ten aanzien van de gemeentelijke budgetten binnen de sporen. Als overall de financiële planning binnen de afspraken valt, dan is er geen afwijking en wordt er niets gerapporteerd. Dit is zo afgesproken met de gemeenteraad. Dit geeft de raad een compleet overzicht over de gehele begroting op het moment dat er besluiten genomen moeten worden.

Wat opvalt in de programmabegroting, najaarsnota's en jaarrekeningen, is dat de programma's waarin aspecten van DBT zijn ondergebracht van jaar tot jaar verschillen. Ook de doelstellingen en streefwaarden of beoogde resultaten die horen bij het programma DBT hebben geen continu karakter. In bijlage 5 staan ter illustratie in de figuren 5-1 tot en met 5-5 de doelen, beoogde resultaten uit de programmabegrotingen 2019 tot en met 2023 en voor de jaren 2019 tot en met 2022 de prognose uit de najaarsnota.

De doelen (beoogde effecten) in de Programmabegroting 2019 en 2021 hebben een duidelijke relatie met de te realiseren doelen uit het programma DBT (meer personen werkzaam in toerisme en recreatie, meer omzet in de toeristische sector, betere spreiding van toeristen et cetera). In de andere programmabegrotingen en najaarsnota's zijn de doelen meer gericht op het realiseren van voortgang (doorvertalen van beleid, uitvoering geven aan). En daar waar in 2019 en 2020 de nadruk lag op de doelen en de realisatie op het gemeentelijk beleid en de Leefbaar Giethoorn Deal, zijn vanaf 2021 en 2022 ook doelen en prognoses/realisatie opgenomen over de Regio Deal Regio Zwolle.

In de bestudeerde stukken (najaarsnota's, jaarrekeningen) wordt niet of zeer beperkt in kwantitatieve zin een update gegeven van de indicatoren waarop het programma DBT een effect beoogde te hebben, zoals het aantal personen dat werkzaam is in de toeristische sector, de omzetten, de spreiding van toeristen et cetera. Het hoofddoel van het programma DBT (meer welzijn en welvaart voor de bewoners van Steenwijkerland) wordt niet gemeten.

5.3 Verantwoordingsinformatie aan de provincie

De standaard voortgangsrapportages aan de provincie worden vastgesteld door het college en zijn daarmee beschikbaar voor de raad als ingekomen stuk. De raad wordt hier niet actief op gewezen. De raad heeft hier ook geen formele rol.

5.4 Informatie via tussentijdse raadsinformatie

De gemeenteraad heeft verzocht om een overzicht van de budgetten DBT (in relatie tot Regio Deals) en wat de consequenties zouden zijn wanneer de deals niet of deels niet door zouden gaan. Dit overzicht is door het college vastgesteld tijdens de zitting van 13 oktober 2020 (zie paragraaf 4.2).

Naar aanleiding van raadsvragen over de (personele) budgetten heeft het college een overzicht gegeven van beschikbaar bestelde budgetten en ambtelijke capaciteit (zie paragraaf 4.5).

5.5 Periodieke informatie aan de raad over het gehele programma

In de Informatienota budgetten Duurzaam (Be)leefbaar Toerisme, in relatie tot Regio Deals (13 oktober 2020) heeft het college toegezegd om de raad periodiek te informeren over de besteding van de (regio)gelden en de raad periodiek op de hoogte te houden van de realisatie van de verschillende onderdelen van het investeringsvoorstel Leefbaar Giethoorn en de Regio Deal Regio Zwolle. Naast verschillende informatienota's heeft dit plaatsgevonden in de P&C-cyclus, maar niet in de vorm van een overkoepelend beeld, in relatie tot de bredere doelen.

Achteraf denken betrokkenen dat het zinvol was geweest om periodiek te rapporteren over doelen, resultaten, effecten en ingezette middelen voor het programma als geheel, en om de raad meer mee te nemen in de problemen die er zijn geweest om zo'n groot programma uit te voeren als middelgrote gemeente.

De raadsleden weten niet of de activiteiten bijdragen aan de hoofddoelstellingen. De aanwezige raadsleden hebben behoefte aan een periodiek, breder overzicht van wat er is gebeurd en wat er gaat gebeuren, wat het heeft gekost en of de doelen bereikt zijn. Qua doelen/data denken de raadsleden aan:

- ontwikkeling aantal toeristen en aantal overnachtingen in Giethoorn en Steenwijkerland;
- ontwikkeling toeristische bedrijven, werkgelegenheid en omzet in Giethoorn en Steenwijkerland;
- ontwikkeling aantal boten en rondvaartboten in Giethoorn en Steenwijkerland;
- ontwikkeling aantal mensen dat gebruikmaakt van de app, aantal verhuurde fietsen;
- ontwikkeling ervaren overlast/toeristische druk in Giethoorn en Steenwijkerland.

De raad wil graag een beperkte set aan kengetallen die jaarlijks of eens in de twee jaar meetbaar zijn waardoor een langetermijnperspectief ontstaat op de inspanningen: zijn er intensiveringen nodig, kan het programma afgeschaald worden, wat is de impact van corona?

5.6 Informatie over concrete projecten en besluiten

De raad is op de diverse onderdelen van het programma meegenomen, vanuit de formele rol van de raad (vaststellen van bestemmingsplannen en gemeentelijke regelingen of uitvoeringsplannen). Er is op de website en in nieuwsbrieven van de gemeente Steenwijkerland veel informatie over delen van het programma beschikbaar.

Tijdens de interviews gaven de betrokkenen vanuit de gemeente Steenwijkerland aan dat de schaal van het programma nauwelijks zichtbaar is voor de raad en dat het erg complex is. In werkvergaderingen is de raad wel bijgepraat over delen van het programma maar zowel ambtelijk als bestuurlijk wordt onderkend dat de raad een informatieachterstand heeft. In de openbare ruimte en voor nieuwe (fiets)paden zijn miljoenen geïnvesteerd, maar de bijdrage vanuit het programma DBT is daar niet helder geworden voor de raad.

Tijdens het groepsgesprek met raadsleden kwam naar voren dat de aanwezige raadsleden het overzicht kwijt zijn van waar het programma over ging, wat er was beoogd en wat er is gerealiseerd.

De informatie die zij krijgen is vooral gericht op concrete projecten, waarvan hen niet altijd duidelijk is wat de relatie is met de brede doelstellingen van het programma DBT. Zij hadden met name gekeken naar knelpunten en niet naar de mogelijke bijdrage aan de doelen van het programma DBT.

5.7 Conclusies

In deze paragraaf toetsen we de bevindingen aan het normenkader. De norm die de rekenkamer hanteert luidt: *De controle door de raad is effectief*. Daarbij zijn onderstaande toetsingscriteria van belang:

Toetsingscriteria de controle door de raad is effectief	Beoordeling
De informatievoorziening aan de gemeenteraad is tijdig, actueel, begrijpelijk en conform de gemaakte afspraken.	
De gemeenteraad heeft zicht op de output en effecten van het beleid.	
De gemeenteraad heeft inzicht in de invloed die zij kan uitoefenen op het beleid.	
 : er wordt geheel voldaan aan de norm, er is geen verbeterpotentieel;  : er wordt voldaan aan de norm, maar er is verbeterpotentieel;  : er wordt niet voldaan aan de norm, verbeteringen zijn noodzakelijk;  : de prestatie is ondermaats en verbeteringen zijn dringend nodig; N.t.b. : niet te beoordelen.	

Hierna lichten we de conclusie per norm toe.

Raad heeft veel informatie ontvangen over delen van het programma

De raad heeft in de P&C-cyclus en bij het vaststellen van beleid veel informatie ontvangen over de uitvoering van het programma DBT. De raad is geïnformeerd over afwijkingen op de begroting van gemeentelijke middelen en is in positie gebracht bij het vaststellen van beleid. Aanvankelijk lag de nadruk in de P&C-cyclus op de doelen en de realisatie van het gemeentelijk beleid en de Leefbaar Giethoorn Deal, in 2021 en 2022 zijn ook doelen en prognoses/realisatie opgenomen over de Regio Deal Regio Zwolle. De verantwoordingsinformatie aan de provincie (Leefbaar Giethoorn Deal en Regio Deal Regio Zwolle) zijn als ingekomen stukken aangeboden aan de raad. Dit sluit aan bij de rol die de raad heeft. De raad heeft immers geen formele kaderstellende of controlerende taak bij het aanvragen en besteden van de provinciale en Rijkssubsidie.

Raad heeft geen zicht gekregen op output en effecten van het beleid

De informatievoorziening is echter niet conform de (verwachtingen van de raad ten aanzien van de) gemaakte afspraken zoals vastgelegd in de Informatienota budgetten Duurzaam (Be)leefbaar Toerisme, in relatie tot Regio Deals (13 oktober 2020). Hierin heeft het college toegezegd om de raad periodiek te informeren over de besteding van de (regio)gelden en de raad periodiek op de hoogte te houden van de realisatie van de verschillende onderdelen van het investeringsvoorstel Leefbaar Giethoorn en de Regio Deal Regio Zwolle. Dit heeft niet plaatsgevonden in de vorm van een overkoepelend beeld, in relatie tot de bredere doelen, op basis waarvan de raad een overall inzicht krijgt en wellicht had kunnen bijsturen.

De raad heeft behoefte aan informatie over de voortgang op enkele streefwaarden (is er jaarrond meer toerisme, lukt het om toerisme te spreiden, neemt de kwaliteit van het toeristisch aanbod toe), de besteding of onderuitnutting van de (regio)gelden, knelpunten die zich voordoen en verwachtingen tot het einde van de looptijd van het programma. Het was goed geweest om de raad mee te nemen in de (beperkte) sturingsmogelijkheden die de raad heeft als het gaat om de regiogelden.

Raad heeft weinig zicht op sturingsmogelijkheden in het programma

De informatie aan de raad is te veel op detailniveau geweest om te kunnen sturen. Illustratief is de constatering van de aanwezige raadsleden bij het groepsgesprek dat ze zich niet hebben gerealiseerd dat het fietspadenplan onderdeel is van de uitvoering van de visie DBT. Zij weten ook niet of het wellicht beter was geweest om het programma stop te zetten of te intensiveren.

Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording

Het rekenkameronderzoek kent vier fasen: de aankondiging, de deskresearch, de verdieping en tot slot de analyse en rapportage.

Fase 1: Aankondiging

Het onderzoek startte in week 17 van 2023 met een ambtelijke kick-off met de ambtelijk contactpersoon voor dit onderzoek (tevens programmasecretaris DBT 2019-2022), de concerncontroller en de programmaleider DBT en Vitaal Platteland. Naast een toelichting op de uitgangspunten van het onderzoek werd dit gesprek benut om praktische afspraken te maken over het verkrijgen van relevante informatie, planning van de interviews en groepsbijeenkomsten, te interviewen externe actoren en overige zaken.

Fase 2: Deskresearch

Voor dit onderzoek zijn gemeentelijke en regionale documenten geraadpleegd die samenhangen met duurzaam beleefbaar toerisme in Steenwijkerland. Het gaat om beleidsdocumenten, relevante raadsinformatiebrieven en collegeberichten uit 2018-2023 en cijfermatige ontwikkelingen. Een lijst met geraadpleegde bronnen is opgenomen in Bijlage 4.

Fase 3: Verdieping

In week 18 tot en met week 28 vonden interviews plaats met ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen en met externe actoren. Een lijst met geïnterviewde personen is opgenomen in Bijlage 3. Ondanks meerdere pogingen is het niet gelukt om een interview met Giethoorn Onderneemt te laten plaatsvinden.

Tegen het einde van de veldwerkperiode (in week 28) vond een groepsgesprek plaats met leden van de gemeenteraad om hen specifiek te bevragen op de informatievoorziening in relatie tot de doelstellingen van de Visie op duurzaam beleefbaar toerisme. In het groepsgesprek worden ook enkele eerste bevindingen uit de fasen Deskresearch en Verdieping voorgelegd aan de raadsleden om te toetsen of zij deze bevindingen herkennen.

Fase 4: Analyse en rapportage

In deze fase zijn de onderzoeksvragen beantwoord en afgezet tegen het normenkader. Op deze manier is het verbeterpotentieel in beeld gebracht. De resultaten van het onderzoek zijn beschreven in de concept Nota van Bevindingen. Deze is door de rekenkamer voor technisch wederhoor bij de ambtelijk betrokkenen neergelegd. Vervolgens zijn, na de aanpassingen uit het technisch wederhoor, de conclusies en aanbevelingen toegevoegd aan het rapport.

Bijlage 2 Normenkader

Normen met betrekking tot de beleidsvorming

- De doelen en definities van het beleid zijn SMART beschreven (en dus ook acceptabel voor de betrokken externe actoren).
- De uitgangspunten van de raad (moties, amendementen, programmabegroting, vastgesteld beleid) komen terug in de uitgangspunten en doelstellingen.
- Aspecten van duurzaamheid (balans tussen economie, ecologie en leefbaarheid) komen terug in de uitgangspunten en doelstellingen.
- De opdracht aan de samenwerkingspartners sluit aan bij de totale opgave van duurzaam beleefbaar toerisme.

Normen met betrekking tot de uitvoering

- De instrumenten en afspraken sluiten aan bij de opgave en de gemeentelijke rol.
- De beschikbare ambtelijke capaciteit sluit aan bij de opgave en de gemeentelijke rol.
- De instrumenten en afspraken worden gedragen door de betrokken samenwerkingspartners.
- De financiële middelen zijn toereikend voor het realiseren van de doelstelling.

Normen met betrekking tot realisatie

- De resultaten zijn in lijn met de uitgangspunten en doelstellingen.
- De inzet van (regio)geldten werkt versterkend voor het bereiken van de doelstellingen van de gemeente Steenwijkerland.
- De gemeente heeft zicht op de eigen realisatie en die van externe actoren, met gedeelde definities.
- Het is aannemelijk dat de doelstellingen uit de visie/opdracht gehaald worden.

Normen met betrekking tot monitoring en (bij)sturing door de gemeenteraad

- De informatievoorziening aan de gemeenteraad is tijdig, actueel, begrijpelijk en conform de gemaakte afspraken.
- De gemeenteraad heeft zicht op de output en effecten van het beleid.
- De gemeenteraad heeft inzicht in de invloed die zij kan uitoefenen op het beleid.

We hanteren de volgende kleurcodering om weer te geven hoe er wordt gescoord op de toetsingscriteria:

-  : er wordt geheel voldaan aan de norm, er is geen verbeterpotentieel;
-  : er wordt voldaan aan de norm, maar er is verbeterpotentieel;
-  : er wordt niet voldaan aan de norm, verbeteringen zijn noodzakelijk;
-  : de prestatie is ondermaats en verbeteringen zijn dringend nodig;
- N.t.b. : niet te beoordelen.

Bijlage 3 Lijst geïnterviewde personen

#	Organisatie	Functie
1	Gemeente Steenwijkerland	Programmasecretaris DBT 2019-2022
2	Gemeente Steenwijkerland	Beleidsmedewerker toerisme
3	Gemeente Steenwijkerland	Tweedelijns adviseur control, betrokken bij DBT
4	Gemeente Steenwijkerland	Wethouder economie en toerisme
5	Toeristische sector	Ondernemer, voorheen voorzitter KOPTOP, nu bestuurslid Businessclub Steenwijkerland en Stichting Weerribben - Wieden
6	Marketing Oost	Hoofd strategie, onderzoek en innovatie
7	Staatsbosbeheer	Boswachter De Weerribben
8	Staatsbosbeheer	Gebiedsmanager Noordwest Overijssel
9	Stichting Weerribben - Wieden	Directeur (tot mei 2023)
10	Plaatselijk Belang Ossenzijl	Voorzitter a.i.
11	Gieters Belang	Voorzitter
12	Gieters Belang	Penningmeester

Aanwezigen groepsgesprek raadsleden en burgerraadsleden, donderdag 13 juli 2023

Tilko Gernaat, CPB
Linda Evers, Burgerraadslid VVD
Helmich Ruitenbergh, BGL
Cor Lievers, Burgerraadslid CU
Stephanie Geurts, GL



Bijlage 4 Lijst geraadpleegde bronnen

Regionale/provinciale bronnen

- Provincie Overijssel (2018): Kansen in Overijssel | Rapport | www.steenwijkerland.nl
- Provincie Overijssel (2018): Kansen in Overijssel | Brief
- Provincie Overijssel (2018): Aanvraag Regio Deal | Toekenningsbrief
- Provincie Overijssel (2019): 'Kansen in Overijssel': Meerjarenprogramma Leefbaar Giethoorn 2019-2021 | Statenbesluit
- Provincie Overijssel (2020): Leefbaar Giethoorn 2019-2021. Besluit verlening project Optimalisatie fietspaden Steenwijkerland | Beschikking
- Provincie Overijssel (2020): Verhoging subsidie Leefbaar Giethoorn 2019-2021 | Beschikking
- Provincie Overijssel (2021): Beschikking Regio Deal Regio Zwolle – actielijn 2 – project 14 station Steenwijk | Beschikking
- Steenwijkerland (2021 (februari)): Voortgang Leefbaar Giethoorn | Voortgangsrapportage
- Steenwijkerland (2021): Wijzigingsverzoek Leefbaar Giethoorn | Wijzigingsverzoek
- Steenwijkerland (2021 (september)): Voortgang Leefbaar Giethoorn | Voortgangsrapportage
- Steenwijkerland (2021): Innovatie in Mobiliteit en Gastvrijheid – Projectplan | Uitvoeringsprogramma
- Steenwijkerland (2021): European Wetland Center – Projectplan | Uitvoeringsprogramma
- Steenwijkerland (2022): Tussenrapportage Regio Deal Regio Zwolle (European Wetland Center) | Tussenrapportage
- Steenwijkerland (2022): Tussenrapportage Regio Deal Regio Zwolle (Station Steenwijk) | Tussenrapportage
- Steenwijkerland (2022): Innovatie in Mobiliteit en Gastvrijheid – Voortgangsrapportage | Voortgangsrapportage
- Steenwijkerland (2022): European Wetland Center – Voortgangsrapportage | Voortgangsrapportage
- Steenwijkerland (2022 (maart)): Voortgang Leefbaar Giethoorn | Voortgangsrapportage
- Steenwijkerland (2022 (september)): Voortgang Leefbaar Giethoorn | Voortgangsrapportage
- Steenwijkerland (2022): Leefbaar Giethoorn Deal | Voortgangsrapportage
- Steenwijkerland (2023): Financiële tussenrapportage Regio Deal Regio Zwolle | Tussenrapportage
- Steenwijkerland (2023): Jaarrapportage Regio Deal Regio Zwolle (European Wetland Center – Ossenzijl) | Jaarrapportage
- Steenwijkerland (2023): Jaarrapportage Regio Deal Regio Zwolle (Innovatie in mobiliteit en gastvrijheid) | Jaarrapportage
- Steenwijkerland (2023): Voortgang Leefbaar Giethoorn | Voortgangsrapportage

Gemeentelijke bronnen

- Steenwijkerland (2018): Land van Weerribben en Wieden – poort naar Overijssel | Bidboek | www.steenwijkerland.nl
- Steenwijkerland (2019): Raadsbesluit Regio Deal Giethoorn | Raadsbesluit | www.steenwijkerland.bestuurlijkeinformatie.nl
- Steenwijkerland (2019): Aankoop pand Stationsplein 6 van PostNL – besluitvormen | Besluit
- Basis gebiedsgerichte aanpak saldo financiën per 31 12 2019 (003)



- Stichting Weerribben-Wieden/Steenwijkerland (2020): Perspectief Bestemming Weerribben-Wieden 2025 | Visie | www.steenwijkerland.nl
- Steenwijkerland (2020): Programma begroting Duurzaam (Be)leefbaar Toerisme | Presentatie
- Steenwijkerland (2020): Duurzaam (Be)leefbaar Toerisme | Infographic | www.steenwijkerland.bestuurlijkeinformatie.nl
- ZKA (2020): Dashboard Impact Toerisme | Rapport
- Steenwijkerland (2020): Najaarsnota | www.steenwijkerland.bestuurlijkeinformatie.nl
- Steenwijkerland (2020): Informatienota budgetten Duurzaam (Be)leefbaar Toerisme, in relatie tot Regio Deals – informeren | www.steenwijkerland.bestuurlijkeinformatie.nl
- Steenwijkerland (2020): Informatienota Planning & Control cyclus in ‘coronatijd’ – informeren | www.steenwijkerland.bestuurlijkeinformatie.nl
- Steenwijkerland (2020): Vaststellen nadere regels voor subsidieverlening ter stimulering van de bouw en het gebruik houten punters in Weerribben Wieden – besluitvormen | Besluit | www.steenwijkerland.bestuurlijkeinformatie.nl
- Steenwijkerland (2020): Informatienota Financiële mutaties voorjaar 2020 – informeren | www.steenwijkerland.bestuurlijkeinformatie.nl
- Steenwijkerland (2020): Bijlage bij informatienota over financiële mutaties voorjaar 2020 | Bijlage
- Steenwijkerland (2021): Najaarsnota | www.steenwijkerland.bestuurlijkeinformatie.nl
- Steenwijkerland (2021): Perspectiefnota 2021-2025 | www.steenwijkerland.bestuurlijkeinformatie.nl
- Steenwijkerland (2021): Nota van antwoord – Vragen over de kosten van toerisme | www.steenwijkerland.bestuurlijkeinformatie.nl
- Steenwijkerland (2021): Jaarverslag 2021 | www.steenwijkerland.bestuurlijkeinformatie.nl
- Steenwijkerland (2021): Nota van Aanbieding en besluiten Programmabegroting 2022-2025 | Voorstel | www.steenwijkerland.bestuurlijkeinformatie.nl
- Steenwijkerland (2022): Najaarsnota | www.steenwijkerland.bestuurlijkeinformatie.nl
- Steenwijkerland (2022): Perspectiefnota 2022-2026 | www.steenwijkerland.bestuurlijkeinformatie.nl
- Steenwijkerland (2022): Nota van Aanbieding en besluiten Programmabegroting 2023-2026 | Voorstel | www.steenwijkerland.bestuurlijkeinformatie.nl
- Steenwijkerland (2023): Aanvraag stimuleringssubsidie voor Gieterse Koornmeule | Besluit
- Steenwijkerland (2023): Groenblauw hart voor Giethoorn; Toekomstbeeld Gieterse Polder en Omgeving Kulturhus – Besluitvormen | www.steenwijkerland.bestuurlijkeinformatie.nl
- Steenwijkerland (2023): Plan van aanpak station Steenwijk korte termijn | Besluit

Bijlage 5 Overzicht doelen in P&C-cyclus 2019-2023

Figuur 5-1 Doelen, beoogde resultaten en prognoses in de Najaarsnota 2019

Doel	Beoogd resultaat 2020	Prognose (met inhoudelijke toelichting)
Schone mobiliteit	In 2022 is er een dekkend netwerk van oplaadpunten voor fiets en auto in de gemeente.	Op koers
Iedereen mobiel (inclusief verbeteren fietspaden)	- In 2020 wordt een strategische mobiliteitsvisie vastgesteld, gevolgd door een uitvoeringsplan; - De tevredenheid over de voet- en fietsinfrastructuur (fietspaden t.b.v. elektrische fietsen en voetpaden t.b.v. rollator) neemt toe ten opzichte van 2017; - In 2020 brengen we de knelpunten in kaart voor wat betreft de toegankelijkheid van de openbare ruimte en openbare gebouwen. En komen vervolgens met een plan van aanpak.	_Op koers _Op koers _Op koers
Focus op toerisme & recreatie	- Meer personen werkzaam in toerisme en recreatie; - Meer omzet in de toeristische sector; - Inzicht in vitaliteit van de toeristische verblijfssector en toename van de kwaliteit; - Langer verblijf en hoger bestedingspatroon van de verblijfstoerist in het gebied; - Betere spreiding van toeristen in het gebied en over het jaar; - Toename kwaliteit toeristische infrastructuur door uitvoering bidbook 'Land van Weerribben-Wieden'; - Duurzaam toerisme met behoud van dagelijkse leefkwaliteit; - Weerribben-Wieden als sterk merk in Nederland en internationaal.	Op koers

Figuur 5-2 Doelen, beoogde resultaten en prognoses in de Najaarsnota 2020

Doel	Beoogd resultaat 2020	Prognose (met inhoudelijke toelichting)
Schone mobiliteit	In 2022 is er een dekkend netwerk van oplaadpunten voor fiets en auto in de gemeente.	Op koers
Mobiliteit (inclusief verbeteren fietspaden)	Van 'a' naar 'b' en dat zo gemakkelijk en duurzaam mogelijk.	Op koers
Focus op toerisme & recreatie	- Spreiding van toeristen in het gebied en over het jaar; - Uitbreiding werkgelegenheid; - Weerribben- Wieden als (inter)nationaal sterk merk.	Op koers
Integraal Programma Duurzaam Beleefbaar Toerisme	- Visie recreatie & toerisme Weerribben -Wieden en dorpsvisie Giethoorn plus doorvertaling in beleid en projecten; - Het verleiden van de toerist om de regio te ontdekken door o.a. realisering van de projecten uit het bidbook 'Land van Weerribben en Wieden' en doorontwikkeling van het poortenconcept; - Het realiseren van projecten op basis van de visie voor de binnenstad van Steenwijk om de toeristische potentie van Steenwijk te versterken.	_Op koers _Op koers _Specifieke aandacht vereist

Figuur 5-3 Doelen, beoogde resultaten en prognoses in de Najaarsnota 2021

Doel	Beoogd resultaat	Prognose (met inhoudelijke toelichting)
Schone mobiliteit	- Realisatie 10 openbare oplaadpunten voor auto; - Ondernemers stimuleren om minimaal 10 oplaadpunten voor fiets te realiseren ten behoeve van een dekkend netwerk.	__op koers __op koers
Betere fietspaden/Iedereen mobiel	- De tevredenheid over de voet- en fietsinfrastructuur neemt toe ten opzichte van 2017. Indicatie hiervoor is het aantal klachten; - De toegankelijkheid van de openbare ruimte wordt verbeterd; - Er wordt gestart met maatregelen uit de strategische mobiliteitsvisie.	__op koers __specifieke aandacht vereist __op koers
Focus op toerisme & recreatie	In de totale collegeperiode willen we met onze samenwerkingspartners een bijdrage doen om de volgende zaken te realiseren: - Meer personen werkzaam in toerisme en recreatie; - Meer omzet in de toeristische sector; - Inzicht in vitaliteit van de toeristische verblijfssector en toename van de kwaliteit; - Langer verblijf en hoger bestedingspatroon van de verblijfstoeurist in het gebied; - Betere spreiding van toeristen in het gebied en over het jaar; - Toename kwaliteit toeristische infrastructuur door uitvoering bidbook 'Land van Weerribben-Wieden'; - Duurzaam toerisme met behoud van dagelijkse leefkwaliteit; - Weerribben-Wieden als sterk merk in Nederland en internationaal.	__ Er zijn problemen __ Er zijn problemen __ Er zijn problemen __ Er zijn problemen __ Er zijn problemen __ Er zijn problemen __ Er zijn problemen __ Er zijn problemen
Speerpunten	- Realisering van smart mobility en smart hospitality (Regio Deal 2020); - Meer nieuwe betrouwbare lokale data (Steenwijkerland als experimenteergebied); - Nationaal Park Weerribben-Wieden wordt Nationaal Park van Wereldklasse.	__op koers __op koers __op koers
Integraal Programma Duurzaam Beleefbaar Toerisme	- Uitvoering geven aan Regiodeal Regio Zwolle; - Samen met de partners uitvoering geven aan de toeristisch-recreatieve visie 'Perspectief Bestemming Weerribben-Wieden 2025'; - Samen met de partners uitvoering geven aan de 'Toekomstvisie Giethoorn'.	__op koers __op koers __op koers

Figuur 5-4 Doelen, beoogde resultaten en prognoses in de Najaarsnota 2022

Doel	Beoogd resultaat 2022	Prognose (met inhoudelijke toelichting)
Schone mobiliteit	Mede via ons programma Duurzaam (be)leefbaar Toerisme is er een grote hoeveelheid elektrische voertuigen beschikbaar waar onze inwoners ook van profiteren. Het gaat om circa 10 auto's (deelautoconcept) en naar verwachting tussen de 100 á 150 voertuigen micromobiliteit.	Op koers
Iedereen mobiel	- Door opknappen verbreden van fiets (wandel)paden neemt tevredenheid toe, indicatie hiervoor is het aantal klachten; - De toegankelijkheid van de openbare ruimte wordt verbeterd; - Conform uitvoeringsplan wordt uitvoering gegeven aan de strategische mobiliteitsvisie.	__ Er zijn problemen __ Er zijn problemen __ Er zijn problemen
Focus op toerisme & recreatie	De focus op toerisme & recreatie blijft ook in 2022 van belang. Zeker nu de sector onder druk staat ten gevolge van de coronacrisis is het van belang te blijven inzetten op de genoemde resultaten. Dit pakken we op samen met onze partners in en buiten de Stichting Weerribben - Wieden.	Op koers
Integraal Programma Duurzaam Beleefbaar Toerisme	- Project Smart mobility (slimme mobiliteit) en smart hospitality (slimme gastvrijheid); - Project Versterken van de poort Ossenzijl (European Wetland Center); - Intercitystation Steenwijk; - Reconstructie (fiets)paden in Giethoorn; - Project Vitaal Platteland.	__ Op koers __ Specifieke aandacht vereist __ Specifieke aandacht vereist __ Op koers __ Specifieke aandacht vereist

Figuur 5-5 Doelen en beoogde resultaten in de Programmabegroting 2023

Doel	Beoogd resultaat 2023
Toerisme als economische drager van het gebied	Verhoging van het aandeel van toerisme in de werkgelegenheid (nu 12,5%).

Contactgegevens

I&O Research Enschede

Zuiderval 70
Postbus 563
7500 AN Enschede
053 - 200 52 00
KVK-nummer 08198802
info@ioresearch.nl
www.ioresearch.nl

I&O Research Amsterdam

Piet Heinkade 55
1019 GM Amsterdam
020 - 308 48 00
info@ioresearch.nl
www.ioresearch.nl

Rekenkamer MSSW
Ambtelijk secretaris
Postbus 162
8330 AD STEENWIJK

ons kenmerk Click or tap here to enter text.
behandeld door Dennis Eikenaar
uw kenmerk
bijlagen geen

Steenwijk, 21 november 2023

Onderwerp bestuurlijke reactie rapport DBT Steenwijkerland

Geachte rekenkamer,

Wij hebben uw rapport *“Duurzaam beleefbaar toerisme Steenwijkerland”* ontvangen en met belangstelling gelezen. Bedankt voor het uitgebreide en duidelijke rapport. Uw bevindingen, conclusies en aanbevelingen over de (regio)gelden voor Duurzaam beleefbaar toerisme (DBT) worden hierin weergegeven. Eind september jl. is er een ambtelijke reactie gevraagd en verzonden en nu ontvangt u onze bestuurlijke reactie.

Algemene reactie

Het college kan zich vinden in de bevindingen en conclusies uit het rapport. Met u constateren we dat we met de beschikbare (regio)gelden een versnelling hebben gebracht in de samenwerking in de Stichting Weerribben-Wieden, de aanpak van projecten op het gebied van met name Smart mobility en in de promotie van het gebied. Tegelijk hebben we ook lessen te trekken waar het gaat om het nog scherper neerzetten van realistische doelstellingen, de samenwerking met andere partners en de informatievoorziening naar de raad.

Overigens is voor het college moeilijk navolgbaar wat u met de ambtelijke reactie op de Nota van bevindingen heeft gedaan. Een aantal opmerkingen is in ieder geval niet overgenomen, onder andere:

- Pagina 13: Het verzoek om figuur 3.1 niet te gebruiken. Deze figuur zegt namelijk niets over de Leefbaar Giethoorn Deal die we met de provincie hebben afgesloten;
- Pagina 15: De totale (gewenste) investering van € 135 miljoen niet te noemen, omdat dit ging over de Regio Deal met het Rijk (welke niet gehonoreerd is);
- Pagina 19: Hier staat vermeld dat de Leefbaar Giethoorn Deal loopt tot 1 april 2024. Hiervoor is echter door de provincie verlening gegeven tot 31 december 2024;
- Pagina 34: Hier staat vermeld dat een beroep is gedaan op (wisselende) externen. Daar moet wel bij vermeld worden dat externen zijn aangetrokken vanwege hun specifieke expertise en/of uitvoeringscapaciteit, omdat een middelgrote gemeente als Steenwijkerland dit niet structureel heeft.

We doen u hierbij het verzoek om voor een volgend rekenkameronderzoek zichtbaar te maken wat de reactie is op het ambtelijk wederhoor en hoe deze al dan niet is verwerkt.

Ook de komende periode verwachten we nog een aantal mooie resultaten neer te zetten, zoals de realisatie van het European Wetland Center, de restauratie van de Koornmeule en de aanpak van het stationsgebouw en de stationsomgeving. Daarmee zetten we belangrijke stappen om de balans tussen ecologie, economie en leefbaarheid te versterken.

Reactie op de aanbevelingen voor het college

Vanzelfsprekend is het niet aan het college te reageren op de aanbevelingen voor de raad. Uiteraard zullen we de opvolging van deze aanbevelingen met belangstelling volgen en daar waar nodig en gewenst ondersteunen.

Hieronder geven wij per aanbeveling voor het college een reactie:

1. *Vertaal ambities in realistische doelstellingen, hou daarbij rekening met de beschikbare (ambtelijke) capaciteit*

Ook wij zien de spanning die er bestaat tussen de ambities die we als gemeente hebben en de beschikbare capaciteit die dit vraagt van de gemeente. Zeker in een krappe arbeidsmarkt is het van belang om prioriteiten goed tegen elkaar af te wegen.

2. *Stel per programma enkele kernindicatoren met streefwaarden vast die over een langere termijn inzicht geven in relevante ontwikkelingen.*

Met ingang van de begroting en rekening 2018 hebben wij op grond van het BBV al een vaste set van beleidsindicatoren opgenomen. De meeste van deze indicatoren zijn te vinden op www.waarstaatjegemeente.nl. Het verdient onze voorkeur de gevraagde kernindicatoren hier bij te betrekken. Over de exacte invulling hiervan gaan we graag met de raad in gesprek.

3. *Maak voor omvangrijke programma's als DBT een jaarlijkse raadsinformatiebrief met daarin voor de raad relevante sturingsinformatie.*

Deze aanbeveling heeft vooral betrekking op het verstevigen van de informatiepositie aan de raad. Hieraan geven we uiteraard graag invulling, waarbij we op zoek zullen gaan naar een vorm die zo veel mogelijk aansluit op de bestaande p&c cyclus en de natuurlijke momenten die er in het betreffende programma zijn.

4. *Neem samenwerkingspartners voor programma's als DBT mee in de overall-structuur van het programma, de verantwoordelijkheid van de gemeente als eerste overheid en hoeder van het publieke domein en de manier waarop de samenwerking kan worden georganiseerd.*

Op basis van de vastgestelde visie op (inwoners)participatie is in de bestaande programma's Duurzaam en Regie op Vitaal Platteland nu al nadrukkelijk aandacht voor de wijze van samenwerking met de verschillende partners.

Burgemeester en wethouders van Steenwijkerland,

de gemeentesecretaris,

de burgemeester,

Marco de Graaf

Rob Bats

Aan het college van
burgemeester en wethouders
van Steenwijkerland.

Steenwijk, 8 december 2023

Geacht college,

Dank voor uw bestuurlijke reactie op ons rapport 'Duurzaam beleefbaar toerisme Steenwijkerland'. Het doet ons genoeg dat u zich kunt vinden in de bevindingen en de conclusies in het rapport.

Voor wat betreft de aanbevelingen voor het college en uw reactie daarop maken wij nog enkele opmerkingen.

Aanbeveling 1.

Vertaal ambities in realistische doelstellingen, hou daarbij rekening met de beschikbare (ambtelijke) capaciteit.

U schrijft enige spanning te zien tussen de ambities van de gemeente enerzijds en de beschikbare capaciteit die dit vraagt anderzijds. 'Zeker in een krappe arbeidsmarkt is het van belang om prioriteiten goed tegen elkaar af te wegen.' De rekenkamer is dat met u eens, maar wij achten het dienstig dat u ook uitspreekt de ambities in realistische doelstellingen te gaan vertalen.

Aanbeveling 2.

Stel per programma enkele kernindicatoren met streefwaarden vast die over een langere termijn inzicht geven in relevante ontwikkelingen.

Wij waarderen uw toezegging dat u met de gemeenteraad in gesprek gaat over de invulling van de zogenaamde kernindicatoren.

Aanbeveling 3. Maak voor omvangrijke programma's als DBT een jaarlijkse raadsinformatiebrief met daarin voor de raad relevante sturingsinformatie.

Het verstevigen van de informatiepositie van de gemeenteraad via de bestaande P&C-cyclus en de 'natuurlijke momenten' achten wij een bruikbare en efficiënte manier om de raad de gewenste informatie over DBT te verstrekken. Van belang daarbij is wel dat de informatie op transparante en duidelijk vormgegeven wijze beschikbaar komt. Waarbij recht wordt gedaan, dat geldt ook voor de indicatoren, aan het specifieke karakter van het 'Duurzaam beleefbaar toerisme'.

Tot slot over de verwerking van het ambtelijk wederhoor het volgende. Het is goed gebruik bij onze rekenkamer om de reactie op het ambtelijk wederhoor (een overzicht van de gemaakte opmerkingen en ons besluit om die wel, dan wel niet in het rapport te verwerken) terug te leggen bij hen die aan het onderzoek hebben meegewerkt. Het gaat dan om feitelijke juistheden of onjuistheden. Deze informatie maakt geen deel uit van de openbare, bestuurlijke behandeling van het rapport.

Door een misverstand is dat 'terugleggen' in dit geval niet gebeurd. Daarvoor onze excuses. Wij hebben inmiddels separaat het desbetreffende stuk naar de gemeentesecretaris gestuurd.

Met vriendelijke groet,
Namens de rekenkamer Steenwijkerland,

A handwritten signature in black ink, consisting of a long horizontal stroke with a small vertical tick at the end, followed by a short vertical stroke.

J.J. Mastwijk
Voorzitter.