

Rekenkameronderzoek naar duurzaamheidsbeleid Steenwijkerland

Rekenkamercommissie Steenwijkerland



Rekenkameronderzoek naar duurzaamheidsbeleid Steenwijkerland

Rapport
Rekenkamercommissie Steenwijkerland

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.

Inhoudsopgave

Leeswijzer	1
DEEL I	2
H1 Inleiding	3
1.1 Duurzaamheidsbeleid	3
1.2 Aanleiding en doelstelling van het onderzoek	3
H2 Conclusies en aanbevelingen	5
2.1 Conclusies	5
2.2 Aanbevelingen	8
DEEL II	10
H3 Onderzoeksverantwoording	11
3.1 Hoofdvraag en deelvragen	11
3.2 Normenkader	12
3.3 Onderzoeksmethoden	13
H4 Context voor duurzaamheid(sbeleid)	14
4.1 Duurzaamheid: een definitie	14
4.2 Kaders voor gemeentelijk duurzaamheidsbeleid	14
H5 Bevindingen ten aanzien van gemeentelijk beleid	17
5.1 Heeft de gemeenteraad duurzaamheidsbeleid vastgelegd, wanneer en in welke beleidsdocumenten? Wat is de algemene noemer waarmee dit beleid is beschreven?	17
5.2 Hoe is het duurzaamheidsbeleid tot stand gekomen, welke rol heeft de raad gespeeld en in hoeverre zijn de inwoners betrokken bij het formuleren van dit beleid?	22
5.3 Welke beleidsdoelen heeft de gemeente en in hoeverre zijn die (voldoende) SMART geformuleerd?	23
H6 Bevindingen ten aanzien van de organisatie	25
6.1 Hoe is de uitvoering van het duurzaamheidsbeleid georganiseerd?	25
6.2 Hoe groot is het draagvlak binnen de samenleving voor duurzaam gedrag?	28
H7 Bevindingen uitvoering	29
7.1 Welke projecten en activiteiten op het gebied van duurzaamheid worden er uitgevoerd door de gemeente, door ondernemers en door inwoners en organisaties?	29
7.2 In hoeverre is er sprake van een effectieve en efficiënte samenwerking met inwoners en ondernemers?	31
H8 Bevindingen ten aanzien van de resultaten	33
8.1 Hoe worden de doelstellingen en de voortgang gemonitord?	33
8.2 In hoeverre is het duurzaamheidsbeleid doelmatig en doeltreffend?	34
H9 Bevindingen ten aanzien van de verantwoording	35
9.1 Hoe wordt de gemeenteraad over de voortgang van het beleid geïnformeerd?	36
Bijlage 1 Normenkader	40
Bijlage 2 Lijst van bestudeerde documenten	42
Bijlage 3 Respondentenlijst	44
Colofon	46

Leeswijzer

Voor u ligt het rapport van het rekenkameronderzoek naar het duurzaamheidsbeleid in Steenwijkerland. Hierin doen we verslag van de onderzoeksactiviteiten die plaatsvonden in de periode april 2022 tot en met juli 2022.

Dit rapport geeft een overzicht van de bevindingen van het onderzoeksteam, zoals verzameld aan de hand van de onderzoeksvragen van de Rekenkamercommissie.

Dit rapport bestaat uit twee delen. **Deel I** is een zelfstandig leesbare rapportage van het onderzoek. In dit deel zijn de hoofdlijnen van het onderzoek en de belangrijkste uitkomsten op hoofdlijnen beschreven. In dit deel leest u:

- het doel van het onderzoek;
- het belang van het onderwerp voor de gemeenteraad;
- de conclusies uit het onderzoek;
- de aanbevelingen voor verbetering van het duurzaamheidsbeleid.

Voor degenen die geïnteresseerd zijn in een gedetailleerde uitwerking van de onderzoeksvragen, is in **Deel II** (nota van bevindingen) het integrale onderzoek met daarin de volledige beantwoording van de onderzoeksvragen en de onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen opgenomen.



DEEL I

ESSENTIE VAN HET ONDERZOEK

H1 | Inleiding

1.1 Duurzaamheidsbeleid

Het gemeentebestuur draagt - op grond van haar wettelijke taken en rijksbeleid en lokaal beleid - zorg voor kwaliteit van leven en leefomgeving voor de inwoners van de gemeente, nu en in de toekomst. De begrippen duurzaamheid en duurzame ontwikkeling zijn hiermee onlosmakelijk verbonden. Een veel gebruikte definitie van duurzame ontwikkeling, ontleend aan het rapport 'Our common future' van de commissie Brundtland uit 1987 is: *'In de behoefte van de huidige generatie voorzien, zonder de komende generaties de mogelijkheid te ontnemen om in vergelijkbare mate in hun behoeften te voorzien.'* Het begrip **duurzaamheid** is daarmee nauw verwant met het begrip **toekomstbestendig**.

Om duurzame ontwikkeling te bevorderen en te werken aan een toekomstbestendige gemeente is het nodig dat de gemeente planmatig activiteiten uitwerkt, organiseert en uitvoert om te komen tot verduurzaming binnen de gemeentegrenzen. Kortom: de gemeente moet beleid hebben én uitvoeren om duurzaamheidsdoelen te bereiken.

Duurzaamheidsbeleid richt zich op partijen in de samenleving en op de eigen organisatie. De gemeente heeft een voorbeeldfunctie en moet in alle relevante beleidsvelden voldoende inzetten op toekomstbestendige oplossingen. Duurzaamheidsbeleid kan vele vormen aannemen, bijvoorbeeld een duurzaamheidsvisie met beleidsdoelen en ambities, beleidskaders en uitvoeringsplannen voor activiteiten zoals het aanbieden van energieadvies. Maar ook het beoordelen van grootschalige energieopwekinitiatieven is uitvoering van duurzaamheidsbeleid. Daarnaast kan duurzaamheid onderdeel zijn van ander beleid. Duurzaamheid heeft een plaats in de Omgevingsvisie en is een aandachtspunt in beleidsplannen op bijvoorbeeld economisch en sociaal gebied.

De grote consequenties die internationale, nationale en gemeentelijke duurzaamheidsdoelstellingen hebben voor inwoners, ondernemers en organisaties, zorgen ervoor dat acceptatie van beleid en de achterliggende doelen een vereiste is. Beleid om de samenleving te betrekken is daarmee een onderdeel van de duurzaamheidsopgave.

1.2 Aanleiding en doelstelling van het onderzoek

In 2009 is het eerste duurzaamheidsplan *Duurzaam Steenwijkerland 2009-2012* vastgesteld, gevolgd door onder meer de *Notitie Nieuwe Energie* (2013) en het *Plan van Aanpak Realisatie Nieuwe Energie Steenwijkerland* (2016). Op dit moment heeft de gemeente Steenwijkerland geen beleidsnota specifiek voor het onderwerp duurzaamheid. Wel is 'Duurzaam' één van de vijf programma's. In dit programma zijn de onderwerpen circulaire economie, klimaatadaptatie en energietransitie als speerpunten genoemd. De gemeente kent ook beleidskaders voor zonnepanelen op land en voor kleine windmolens. Daarnaast zijn in 2021 de *Regionale Energiestrategie 1.0 West Overijssel* en de *Transitievisie warmte* door de gemeente vastgesteld.

Er zijn vele beleidsdocumenten en visies vastgesteld die in het verlengde liggen of raakvlakken hebben met het begrip duurzaamheid. Daarbij moet de vraag worden gesteld hoe dit tot stand is gekomen en vooral in hoeverre de volksvertegenwoordigers, de ondernemers en inwoners hierbij betrokken zijn geweest en misschien nog wel belangrijker, zich betrokken voelen. Duurzaamheid is namelijk een gezamenlijke opgave die de gemeentelijke organisatie niet alleen kan uitvoeren.

Gezien de vele ontwikkelingen op duurzaamheidsgebied en urgentie van het thema, wil de gemeenteraad van Steenwijkerland graag weten in hoeverre Steenwijkerland een effectief en doelmatig duurzaamheidsbeleid voert en hoe dat beleid wordt beleefd door inwoners en bedrijven. De Rekenkamercommissie Steenwijkerland heeft besloten om een onderzoek te doen naar dit onderwerp.

Hiervoor is een centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

Hoe krijgt het gemeentelijk beleid dat onder de noemer duurzaamheid gebracht kan worden in Steenwijkerland vorm, wat zijn de resultaten en hoe is dit beleid mede gericht op de inwoners en bedrijven, en daarmee op het versterken van duurzaam gedrag van inwoners, bedrijven en instellingen én op het verkrijgen van draagvlak?

Het onderzoek moet duidelijk maken wat de gemeente verstaat onder duurzaamheid en in hoeverre inwoners en ondernemers kans hebben gehad om hieraan te participeren. Daarbij is het eveneens de bedoeling om na te gaan welke rol de gemeente speelt binnen dit beleidsveld (regisseur, facilitator, aanjager). De insteek van dit onderzoek is daarmee inventariserend.

De Rekenkamercommissie heeft de centrale onderzoeksvraag verder geoperationaliseerd in een tiental deelvragen. De deelvragen zijn opgenomen in de onderzoeksverantwoording (hoofdstuk 3).

De deelvragen zijn gegroepeerd zodat ze aansluiten bij de beleidscyclus die gevormd wordt door de onderdelen voorbereiding, organisatie, uitvoering en evaluatie van beleid.

H2 | Conclusies en aanbevelingen

In deel II van dit rapport zijn alle bevindingen uitvoerig beschreven. In dit deel gaan we in op de belangrijkste conclusies.

2.1 Conclusies

Hoofdconclusie

De gemeente Steenwijkerland toont ambitie en wil daadkrachtig zijn op het duurzaamheidsdossier. Er is dan ook veel beleid vastgesteld dat betrekking heeft of in het verlengde ligt van duurzaamheid. Het onderwerp kan zowel bestuurlijk als ambtelijk op veel aandacht rekenen. Zo zijn er, mede door de G1000-top (in 2017) en inspanningen van de gemeente, verschillende energiecoöperaties succesvol aan de slag gegaan met energietransitie. Ook is de Stichting Duurzaam Steenwijkerland opgericht, die via diverse projecten, inwoners informeert en enthousiasmeert om de gemeente duurzamer te maken.

Hoewel de aandacht voor duurzaamheid is toegenomen, moet ook geconstateerd worden dat er nog volop ruimte is voor verbetering, verduidelijking en meer samenhang. Het beleid en de uitvoering vormen op dit moment nog geen consistent geheel. Er is op verschillende onderdelen, die vallen onder de brede paraplu van duurzaamheid, wel beleid gemaakt. Zo is er beleid voor klimaat, circulariteit, biodiversiteit, zonneparken, kleine windmolens, enzovoorts, maar het ontbreekt aan duidelijke doelstellingen en een overkoepelende visie op het gebied van duurzaamheid. Op dit moment zijn de doelstellingen van het klimaatakkoord de voornaamste en meest concrete duurzaamheidsdoelstellingen voor de gemeente.

De gemeente heeft onlangs een programmaplan duurzaamheid opgezet, maar dit is niet afgerond en vastgesteld. In dit plan heeft de gemeente acht sporen geformuleerd met verschillende subdoelen. Deze doelen tellen echter niet op tot een einddoel in 2050 of een tussendoel in 2030. De gemeente heeft duidelijk nog stappen te zetten in de concretisering van doelstellingen en de operationalisering hiervan in meetbare indicatoren. Ook ontbreekt het aan samenhang tussen de verschillende beleidsthema's die onder duurzaamheid worden geschaard. Als gevolg hiervan is op dit moment lastig vast te stellen of het duurzaamheidsbeleid doeltreffend en doelmatig is.

Ondanks alle ambities heeft de gemeente zich de afgelopen jaren vooral gericht op niet controversiële zaken die relatief eenvoudig te realiseren waren. De grote thema's die gevoeliger liggen in de samenleving, zoals de noodzaak van ander gedrag, grootschalige opwek duurzame energie en fossielvrij verwarmen, blijven achter in de besluitvorming en uitvoering. Uit het onderzoek blijkt dat dit deels komt door een gebrek aan uitvoeringscapaciteit en middelen (om de huidige plannen uit te voeren), maar ook de mogelijk te verwachten weerstand in de samenleving speelt een rol. Uit het onderzoek komt naar voren dat op dit moment niet eenduidig en helder is voor de betrokkenen op welke wijze zij kunnen participeren. Hierin is de gemeente Steenwijkerland niet uniek. Juist omdat de grote thema's nog behandeld moeten worden en omdat participatie een focuspunt is voor de raad, is het belangrijk dat de gemeente hier de komende tijd mee aan de slag gaat. Maar bovenal zullen raad en college moeten bepalen wat voor gemeente ze willen zijn op het gebied van duurzaamheid door een heldere visie te formuleren en daar ook de ruimte, financiële middelen en capaciteit voor vrij moeten maken. Daar zijn eigenlijk alle respondenten het wel over eens.

Deelconclusies

1. Er is geen (overkoepelend) duurzaamheidsbeleid.

Vastgesteld moet worden dat er geen overkoepelend beleid is opgesteld om activiteiten en projecten op het gebied van duurzaamheid in onderlinge samenhang op te pakken. Er is beleid voor uiteenlopende onderwerpen die vallen onder (of raakvlakken hebben met) duurzaamheid, maar er is geen integraal beleid. Met het Programmaplan Duurzaamheid dat richting moet geven aan de uitvoering van duurzaamheidsbeleid is wel een start gemaakt, maar dit is nog niet afgerond. Door het ontbreken van samenhang in beleid en operationalisering in meetbare indicatoren is onduidelijk of het beleid voldoende is om geformuleerde duurzaamheidsdoelen te realiseren. Daar komt bij dat de afzonderlijke beleidsnota's vaak geen concrete doelen bevatten die te samen optellen tot (integrale) duurzaamheidsdoelen voor de gemeente Steenwijkerland. De maatschappelijke partners voelen zich ook niet allemaal gehoord bij het opstellen van het beleid. Op papier wordt veel ambitie getoond, maar de concrete uitwerking richting de praktijk, bijvoorbeeld in nadere uitvoeringsplannen en een overkoepelende visie, wordt gemist door de betrokkenen.

2. De organisatie is nog niet toegerust op de taken die op de gemeente afkomen.

Hoewel het niet binnen de oorspronkelijke scope van het onderzoek viel, is tijdens dit onderzoek duidelijk geworden dat er op personeelsvlak een duidelijke kwetsbaarheid zit in de organisatie. Zo is in bijna alle gesprekken expliciet het capaciteitstekort en de door- en uitstroom van personeel benoemd, wat volgens velen de oorzaak is van dat plannen vaak niet van de grond komen of worden vertaald naar kaders voor de uitvoering. Om de aanbevelingen vanuit dit onderzoek te kunnen uitvoeren, is het van vitaal belang dat de betrokken medewerkers straks voldoende slagkracht krijgen om hun werkzaamheden uit te voeren. Ons advies is dan ook om niet meer plannen te maken maar eerst te investeren in personeel, zowel uitvoerend als beleidsmatig. Hoewel de omvang van het capaciteitsprobleem moeilijk is te bepalen kan wel geconcludeerd worden dat de organisatie niet goed is toegerust om de taken uit te voeren die op de gemeente afkomen. Het is op dit moment lastig te zeggen hoeveel capaciteit en middelen nodig zijn om de uitvoering op peil te brengen. Het beleid is daarvoor op dit moment onvoldoende geoperationaliseerd in meetbare indicatoren en doelen. Hierdoor is het lastig om een inschatting te maken van het aantal fte dat nodig is om de huidige en toekomstige plannen uit te voeren.

3. Aandacht voor duurzaamheid is geen vanzelfsprekendheid bij werkzaamheden die medewerkers uitvoeren.

Ook medewerkers op het gebied van onder andere inkoop, ruimtelijke ordening en openbare ruimte kunnen een bijdrage leveren aan verduurzaming. Duurzaamheid wordt echter veelal gezien als een onderwerp onder verantwoordelijkheid van de medewerkers duurzaamheid. Het is niet geïntegreerd in het reguliere werk. Een voorbeeld is dat duurzaam inkopen wordt gezien als een speciale manier van inkopen, in plaats van een uitgangspunt voor het inkoopproces. Ook bij het uitbesteden van onderhoudswerkzaamheden of ruimtelijke ontwikkelingsplannen is er niet automatisch aandacht voor duurzaamheidsaspecten, komt uit de gesprekken naar voren. Juist door hier aandacht te besteden aan een duurzame aanpak, kan een bijdrage geleverd worden aan de gemeentelijke doelstellingen.

4. Het participatieproces is niet helder en eenduidig.

De gemeente heeft zich - ondanks alle ambities - de afgelopen jaren vooral gericht op zaken die relatief makkelijk en zonder veel weerstand te realiseren waren. De grote thema's die gevoelig liggen in de samenleving (noodzaak van ander gedrag, grootschalige opwek duurzame energie, stikstof en fossielvrij verwarmen), zijn vooralsnog niet opgepakt.

Dit heeft voor een deel te maken met de capaciteit en de middelen, maar vooral de (verwachte) weerstand in de samenleving speelt volgens betrokkenen een rol. Vooropgesteld, hierin is de gemeente niet uniek, maar het zijn wel uitdagingen die uiteindelijk aangepakt moeten worden.

Omdat participatie een focuspunt is van de raad, vindt de raad draagvlak binnen de samenleving belangrijk. Tegelijkertijd is uit het onderzoek gebleken dat voor betrokkenen niet duidelijk is wanneer sprake is van een goed doorlopen participatieproces. Hiervoor zijn geen duidelijke regels: de gemeente heeft niet goed gedefinieerd wat wordt verstaan onder draagvlak en participatie. Ook als het gaat om rollen, eigenaarschap en wat de invloed is van betrokkenen is de gemeente niet eenduidig. Meerdere respondenten geven aan dat dit bij de besluitvorming over initiatieven voor zonnevelden naar voren is gekomen. Het is voor externe betrokkenen niet altijd duidelijk welke afwegingen de gemeente(raad) maakt. Hierdoor komt de gemeente bij sommige betrokkenen niet altijd over als een betrouwbare partner.

5. De samenwerking met partners vraagt om een andere rol van de gemeente.

De partijen die we hebben gesproken voor het onderzoek geven aan dat zij weliswaar goed contact hebben met de gemeente, maar niet altijd het idee hebben dat ze optimaal samenwerken om de duurzaamheidsopgave aan te pakken. Meerdere partijen geven aan dat de gemeente meer ruimte en vertrouwen moet geven om samen tot betere resultaten te komen. Er zijn in Steenwijkerland diverse partijen die aan de slag willen om te kijken of een aanpak of oplossing in de praktijk werkt. De gemeente kan ruimte en vertrouwen geven door ambtenaren mee te laten denken en doen en door het (voor)financieren van kosten. Hierdoor ontstaan verbanden die samen werken aan oplossingen, waarbij de gemeente één van de betrokken partijen is. In hoeverre de gemeente hierbij volgend is of regisserend, zal afhankelijk zijn van de situatie.

Momenteel wordt een effectieve samenwerking volgens partners bemoeilijkt omdat de gemeente de kennis van buiten niet altijd benut. De samenwerking kan beter door meer gelijkwaardig (vanuit partnerschap) aan oplossingen te werken. Dat betekent een andere rol voor de gemeente, die meer faciliteert en regisseert, maar vooral lenig is in haar rolopvatting. Als deze partijen vragen om ondersteuning of een bepaalde rol, zou de gemeente dit moeten faciliteren in het kader van het proces, zeker waar het duurzaamheidsinitiatieven betreft.

Zoals eerder aangegeven, merken meerdere respondenten op dat de gemeente tamelijk reactief is in haar handelen, zelf niet altijd het goede voorbeeld geeft en niet als regisseur optreedt van het veld. Initiatieven komen vaak uit de koker van de maatschappelijke partners en ondernemers, waarbij zij zich (in de uitvoering) niet altijd gefaciliteerd en gesteund voelen door de gemeente. Er is bij zowel de gemeente al de maatschappelijke partners veel bereidheid om meer samen te werken, maar daarvoor moet de gemeente dan wel haar rolopvatting herzien.

6. De huidige informatievoorziening sluit niet aan op de behoefte van de raad (de voortgang van het beleid is op dit moment niet te monitoren).

De verantwoording over het beleid vindt in de eerste instantie plaats via de reguliere P&C-cyclus. In deze P&C-documenten staan voornamelijk abstract geformuleerde doelen, er zijn geen meetbare streefwaarden geformuleerd (wanneer is het doel behaald?) en de relatie met het duurzame (eind)doel ontbreekt. Hiermee valt de voortgang niet te monitoren en zijn de resultaten niet inzichtelijk. Dat maakt bijsturen voor de raad erg lastig. De gemeenteraad heeft aangegeven dat er behoefte is aan een betere informatievoorziening om te bepalen of voldoende voortgang wordt geboekt.

7. De raad stelt wel kaders en controleert, maar voelt zich nog niet senang in die rol.

Uit het onderzoek blijkt dat de raadsleden vinden dat duurzaamheid een lastige en complexe materie is die voor een lekenbestuur moeilijk is te doorgronden. De raad heeft onvoldoende zicht op de volledigheid en integraliteit van het beleid en de samenhang tussen alle verschillende nota's in relatie tot de duurzaamheidsdoelen. De raad controleert vooral of er actie wordt ondernomen, maar acht zich niet in staat om te beoordelen of er voldoende wordt gedaan en of er voldoende voortgang is. Er wordt door de raad wel bijgestuurd - er wordt veelvuldig gebruikgemaakt van (bij)sturingsinstrumenten - maar er heeft nog geen doelstellingendebat plaatsgevonden over het thema. Om goed de kaders te kunnen stellen en te controleren is meer kennis en expertise nodig over het thema.

2.2 Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande conclusies en bevindingen komen we tot de volgende aanbevelingen.

1. College, raad en ambtelijke organisatie: Verbeter de wijze waarop gemeenteraad, college en organisatie (strategisch) duurzaamheidsbeleid ontwikkelen en hierover besluiten, waarbij de kaderstellende rol van de raad wordt versterkt.

Onze adviezen hierbij zijn (mede in het licht van de maatschappelijke impact):

- Start bij het duurzaamheidsbeleid met informele beeldvorming, met zicht krijgen op en duiding van het vraagstuk. Zorg voor inbreng van externe deskundigheid om inhoudelijke informatie objectief te presenteren en betrek stakeholders zoals netbeheerders, andere overheden en woningcorporaties om gezamenlijke opgaven te duiden.
- Maak vooraf duidelijke afspraken over rolneming door raad, college, ambtelijke organisatie en samenleving en (project)partners. Blijf hierop gezamenlijk reflecteren en evalueren. Hierin kan de griffie een belangrijke rol spelen.
- Laat de gemeenteraad een startnotitie vaststellen met ambities, concrete doelen, richting en uitgangspunten voor het beleid. Neem hierbij ook het proces met de afspraken over rolverdeling en samenwerking mee.
- Besteed in dit stadium ook aandacht aan de mate waarin en op welke manier inwoners en andere belanghebbenden invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming (welke vorm van participatie).
- Maak een (indicatieve) raming wat het (strategische) duurzaamheidsbeleid betekent voor de gemeentelijke financiën en capaciteit.

2. College en raad: Inventariseer of de huidige capaciteit en middelen in lijn zijn met de uitvoering en het ambitieniveau.

Voor het team duurzaamheid en medewerkers die op andere plekken in de organisatie aan de uitvoering van het duurzaamheidsbeleid werken, is niet duidelijk hoeveel tijd (en middelen) kunnen worden besteed. Er lijkt onvoldoende capaciteit en er kan niet aan alle verwachtingen worden voldaan, waardoor plannen en uitvoering niet altijd van de grond komen. Ons advies is, in lijn met de hoofdconclusie, om niet meer plannen te maken maar eerst inzicht te krijgen in wat nodig is voor de opgave, te investeren in personeel en om voldoende middelen vrij te maken. Hierbij adviseren we om eerst een inventariserend onderzoek te houden ten aanzien van de capaciteit, middelen in relatie tot de huidige uitvoering en het ambitieniveau.

3. College: Zorg dat het programma Duurzaamheid als programma wordt opgepakt op basis van een programmaplan.

Er is op dit moment geen programmaplan met duidelijke maatregelen en projecten die leiden tot het bereiken van de duurzaamheidsdoelen waaraan de gemeente moet voldoen. Ons advies is daarom om een plan op te stellen waarbij rekening wordt gehouden met de hierboven genoemde aanbevelingen. Leg in het programma duidelijk vast welke doelen het programma moet bereiken en koppel hieraan SMART- geformuleerde (tussen)doelen en de bijbehorende mensen en middelen, een organisatiebeschrijving van het programma een tijdsplanning en het bij aanbeveling 5 genoemde informatieprotocol. Zorg dat het programma als organisatiebrede opgave vorm krijgt. Zorg dat college en gemeenteraad tijdig inzicht hebben in de voortgang en verwerk nieuwe ontwikkelingen.

4. College en raad: Zorg voor een duidelijk participatieproces en maak afspraken over de wijze waarop hiermee wordt omgegaan.

De gemeente Steenwijkerland heeft uitgesproken dat participatie bij projecten, visie en beleidsvorming vanzelfsprekend is. Dit is beschreven in de visie op inwonersparticipatie. Deze visie geeft uitgangspunten en beschrijft welke stappen moeten worden gezet. Wat niet concreet is gemaakt, is welke eisen gelden om te kunnen spreken van een goed participatieproces. Er is beschreven wat nodig is om zienswijzen en bezwaren op te halen. Niet beschreven is hoe moet worden omgegaan met deze zienswijzen en bezwaren. Hierdoor is voor initiatiefnemers die participatie moeten vormgeven onduidelijk wanneer het voldoende is. Dit kan door een handreiking te maken waarin hier duidelijkheid over wordt gegeven.

5. College: Betrek de gemeenteraad actief bij het inrichten van de proces- en informatievoorziening en ontwikkel een informatieprotocol.

Zorg dat raadsleden mee kunnen bepalen hoe en wanneer ze worden ingelicht over zowel de inhoudelijke taakuitvoering als de voortgang op de doelstellingen en de indicatoren. Zorg dat de P&C-cyclus en de overige informatiestromen op inhoud aan elkaar gerelateerd zijn zodat er samenhang en overzicht in de informatievoorziening ontstaat. Kijk of in samenspraak met het college een protocol opgesteld kan worden waarin vastgelegd wordt welke informatie de raad wil ontvangen en welke informatie het college moet geven. De griffie zou een centrale rol kunnen spelen in dit proces.

6. College en raad: Laat de gemeenteraad beter informeren over duurzaamheid en de implicaties van de keuzes die de raad op het punt staat te maken, bijvoorbeeld via expertsessies.

Duurzaamheid is een complex en majeur onderwerp. Om de kaderstellende en controlerende taak goed te kunnen uitvoeren, is naast voldoende informatie ook voldoende begrip van het thema nodig om deze informatie te duiden. De gemeenteraad kan zich, bijvoorbeeld in een expertsessie of in regionale bijeenkomsten (met ook onafhankelijke experts van buiten), laten informeren. Het gaat hier nadrukkelijk niet over de duurzaamheid an sich, maar vooral over de gevolgen van keuzes, bijvoorbeeld ten aanzien deelbesluiten en beleid, zoals wel of geen windmolens, maar ook wat alternatieven en andere mogelijkheden zijn.

DEEL II

NOTA VAN BEVINDINGEN

H3 | Onderzoeksverantwoording

Deel II van het rapport gaat gedetailleerder in op de bevindingen waarop de conclusies en aanbevelingen in Deel I zijn gebaseerd. Deel II kent de volgende hoofdstukindeling:

- Hoofdstuk 3: Onderzoeksverantwoording
- Hoofdstuk 4: Context voor duurzaamheidsbeleid
- Hoofdstuk 5: Gemeentelijk beleid
- Hoofdstuk 6: Organisatie
- Hoofdstuk 7: Uitvoering
- Hoofdstuk 8: Resultaten
- Hoofdstuk 9: Verantwoording

Deze nota van bevindingen is voorzien van een uitgebreide set van bijlagen (bestudeerde documenten, lijst met geïnterviewde personen, normenkader).

3.1 Hoofdvraag en deelvragen

De Rekenkamercommissie Steenwijkerland heeft de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

Hoe krijgt het gemeentelijk beleid dat onder de noemer duurzaamheid gebracht kan worden in Steenwijkerland vorm, wat zijn de resultaten en hoe is dit beleid mede gericht op de inwoners en bedrijven, en daarmee op het versterken van duurzaam gedrag van inwoners, bedrijven en instellingen én op het verkrijgen van draagvlak?

De centrale onderzoeksvraag is verder geoperationaliseerd in tien deelvragen. De deelvragen zijn onderverdeeld naar de aspecten die tezamen de beleidscyclus vormen die de samenhang tussen voorbereiding, de uitvoering en de evaluatie van beleid weergeeft.

Als onderzoeksmodel is de beleidscyclus gehanteerd die gemeenten gebruiken bij de voorbereiding, de uitvoering en de evaluatie van beleid.

Figuur 1 Schematische weergave onderzoeksmodel



Dit model is het theoretisch vertrekpunt geweest voor het onderzoek en het normenkader.

Beleid

1. Heeft de gemeenteraad van Steenwijkerland duurzaamheidsbeleid vastgelegd, wanneer en in welke beleidsdocumenten? Wat is de algemene noemer waarmee dit beleid is beschreven?
2. Hoe is het duurzaamheidsbeleid tot stand gekomen, welke rol heeft de raad gespeeld en in hoeverre zijn de inwoners betrokken bij het formuleren van dit beleid?
3. Welke beleidsdoelen heeft de gemeente ten aanzien van duurzaamheid en zijn de beleidsdoelen (voldoende) SMART geformuleerd?

Organisatie

4. Hoe is de uitvoering van het duurzaamheidsbeleid in de gemeentelijke organisatie georganiseerd (waar liggen de taken, rollen en verantwoordelijkheden)?
5. Hoe groot is het draagvlak binnen de samenleving voor duurzaam gedrag en daarmee voor het door de gemeenteraad geformuleerde beleid?

Uitvoering

6. Welke projecten en activiteiten op het gebied van duurzaamheid worden er uitgevoerd door de gemeente en welke door ondernemers, inwoners en organisaties?
7. In hoeverre is er sprake van een effectieve en efficiënte samenwerking met inwoners en ondernemers op het gebied van duurzaamheid?

Resultaten en effecten

8. Hoe worden de doelstellingen en de voortgang hierop gemonitord?
9. In hoeverre is het duurzaamheidsbeleid doeltreffend en doelmatig (meetbare effecten)?

Evaluatie en verantwoording

10. Hoe wordt de gemeenteraad over de voortgang van het beleid geïnformeerd (en is dit tijdig, juist en volledig)?

3.2 Normenkader

Om de verzamelde informatie te beoordelen en om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is gebruikgemaakt van een normenkader. Dit normenkader is bij dit rapport gevoegd als bijlage 1.

Scope van het onderzoek

Een onderzoek naar duurzaamheidsbeleid kan erg breed zijn. In dit geval is de scope bepaald op een 'inventariserend onderzoek'.

De volgende definitie van duurzaamheid is hierbij gehanteerd: *'Zodanig handelen dat aan de behoeften van de huidige generaties wordt voldaan zonder de behoeften van toekomstige generaties in gevaar te brengen. De nadruk ligt op het voorkomen van onomkeerbare aantasting van de fysieke leefomgeving en het voorkomen van uitputting van eindige voorraden waaronder die aan fossiele energie.'*

Het onderzoek richt zich op de raadsperiode van 2018 tot en met het eerste kwartaal van 2022. Van de raadsperiode 2014 -2018 is geen uitgebreide beleidsreconstructie gemaakt. Wel een inventarisatie.

Het onderzoek kijkt nadrukkelijk naar de wijze waarop inwoners, ondernemers en de initiatieven die de gemeenschap onderneemt voortkomen uit beleid en bijdragen aan het bereiken van beleidsdoelen. Doelmatigheid en effectiviteit van inzet van middelen en capaciteit van inwoners, bedrijven en organisaties in het gebied Steenwijkerland liggen buiten de scope van dit onderzoek.

3.3 Onderzoeksmethoden

De volgende methoden zijn ingezet voor het onderzoek naar het duurzaamheidsbeleid in Steenwijkerland.

Normenkader

Voor het waarderen van het beleid en de uitvoering is gebruikgemaakt van een normenkader. Het normenkader is terug te vinden in **bijlage 1**.

Deskresearch

Om inzicht te krijgen in de stand van het duurzaamheidsbeleid en wat daar allemaal onder valt, is een deskresearch uitgevoerd. Hierbij is onder andere gekeken naar beleidsdocumenten, verantwoordingsdocumenten, visies, samenwerkingsafspraken, moties en schriftelijke raadvragen. **Bijlage 2** bevat een lijst met bestudeerde documenten.

Met de deskresearch is zoveel mogelijk informatie verzameld om de onderzoeksvragen te beantwoorden aan de hand van het normenkader.

Interviews met betrokken personen en organisaties

Voor een verdieping en nadere duiding zijn interviews gehouden. Er zijn gesprekken gevoerd met medewerkers van de ambtelijke organisatie, een delegatie van de gemeenteraad en collegeleden. Daarnaast hebben we gesproken met verschillende organisaties en partners die betrokken zijn bij en te maken hebben met het duurzaamheidsbeleid (waaronder Stichting Duurzaam Steenwijkerland, woningcorporaties, energiecoöperaties, natuurmonumenten, het waterschap, Business Club Steenwijkerland). De lijst van geïnterviewde personen staat in **bijlage 3**.

H4 | Context voor duurzaamheid(sbeleid)

Dit inleidende hoofdstuk gaat in op de definitie van duurzaamheid en de internationale en nationale kaders voor het maken en uitvoeren van gemeentelijk beleid. Daarna volgt een beschrijving van (beleids)stukken die op regionaal niveau zijn opgesteld en die van invloed zijn op het beleid van de gemeente. In dit hoofdstuk wordt vooral de context geschetst en worden geen directe onderzoeksvragen beantwoord.

4.1 Duurzaamheid: een definitie

Een veel voorkomende definitie van duurzame ontwikkeling is *'In de behoefte van de huidige generatie voorzien, zonder de komende generaties de mogelijkheid te ontnemen om in vergelijkbare mate in hun behoeften te voorzien.'*¹ In het dagelijks taalgebruik heeft het begrip duurzaamheid een directe relatie met de kwaliteit van de leefomgeving. In dit rapport volgen we die lijn. Duurzaamheidsbeleid is gekoppeld aan de leefomgeving en richt zich op het voorkomen van klimaatverandering, het beschermen van planten en dieren (biodiversiteit) en het voorkomen van uitputting van eindige voorraden grondstoffen (circulariteit).

4.2 Kaders voor gemeentelijk duurzaamheidsbeleid

Internationaal beleid

De Verenigde Naties hebben de Duurzame Ontwikkelingsdoelen vastgesteld. Deze vormen het kader voor duurzame doelstellingen voor overheden. De doelen richten zich op het brede begrip duurzaamheid en hebben ook betrekking op het beëindigen van extreme armoede, onrecht en ongelijkheid. Het voorkomen van klimaatverandering, toegang tot betaalbare duurzame energie, duurzame productie en consumptie en beschermen van ecosystemen, bossen en biodiversiteit horen tot de doelen. Deze doelen sluiten aan bij wat in dit rapport wordt verstaan onder duurzaamheid en duurzaamheidsbeleid. Het invulling geven aan de doelen is een verantwoordelijkheid van nationale overheden, waaronder de Nederlandse. Uiteraard leidt dit tot een vertaling richting lagere overheden.

Op Europees niveau is veel beleid gemaakt om duurzame doelstellingen te halen. Dit komt samen in de Europese Green Deal. Deze Green Deal is de Europese inspanning om een einde te maken aan klimaatverandering en milieu-aantasting. De Green Deal heeft geresulteerd in "Fit for 55", een pakket maatregelen om het EU-beleid inzake klimaat, energie, landgebruik, vervoer en belastingen zo af te stemmen dat de netto broeikasgasemissies tegen 2030 ten opzichte van het niveau van 1990 met minstens 55 procent is verlaagd.

Veel beleid van de gemeente Steenwijkerland is gemaakt voordat de Europese Green Deal het licht zag. Wel vormen de Green Deal, Fit for 55 en de vertaling van de Nederlandse Rijksoverheid in beleid voor Nederland, het kader waaraan ook de gemeente Steenwijkerland moet voldoen.

¹ "Our Common Future" (Rapport Brundtland), 1987, Wereldcommissie over Milieu en Ontwikkeling.

Nationaal beleid

In de afgelopen decennia is duurzaamheid een steeds urgenter maatschappelijk onderwerp geworden waarvoor op nationaal niveau veel beleid is gemaakt. Het klimaatakkoord uit 2019 vormt de basis van veel bestaand duurzaamheidsbeleid. Inmiddels is duidelijk dat de uitgangspunten en het beleid dat voorgaande kabinetten hebben gemaakt aanscherping en aanpassing behoeven.

Mede doordat steeds duidelijker wordt dat de negatieve gevolgen van het menselijk handelen op de omgeving groot zijn, is de Rijksoverheid druk bezig met het vormgeven en uitvoeren van beleid om enerzijds de gevolgen tegen te gaan en anderzijds om mensen en organisaties te stimuleren om op een andere manier te handelen. Deze aanscherping en aanpassing van beleid betekent dat er veel op de maatschappij en de gemeenten afkomt. Bestaande beleidskaders en -doelstellingen zullen meer en meer achterhaald worden en worden vervangen door nieuwe kaders en doelstellingen. Uiteraard betekent dit dat gemeenten hun beleid, doelstellingen, aanpak en organisatie tegen het licht moeten houden om aan te blijven sluiten bij de doelstellingen van het rijksbeleid. Op het gebied van het duurzame energieopwek, emissiereductie van broeikasgassen, beperken van stikstofuitstoot, hergebruik van grondstoffen en biodiversiteit worden de komende jaren nieuwe doelen gesteld.

Regionaal beleid

De gemeente Steenwijkerland werkt op regionaal niveau samen met andere partijen aan verschillende duurzaamheidsdoelstellingen. De belangrijkste zijn de RES (Regionale energiestrategie) en de RAS (Regionale adaptatiestrategie). Deze laatste in combinatie met de RUA (Regionale Uitvoeringsagenda) 2022-2027. Hierna worden de genoemde documenten, waaraan ook de gemeente Steenwijkerland heeft bijgedragen, beschreven.

Regionale Energiestrategie West Overijssel (RES)

Steenwijkerland heeft op 22 juni 2021 ingestemd met de Regionale Energiestrategie West-Overijssel. De belangrijkste consequenties voor de gemeente Steenwijkerland zijn de zes hoofddoelstellingen van de RES die gelden op gebiedsniveau:

1. Totale opwek 1.8 TWh verdeeld in 60% wind en 40% zon.
2. Zoekgebieden en uitsluitingsgebieden worden uiterlijk bij RES 2.0 bestuurlijk vastgelegd.
3. Ruimtelijke uitwerking op lokaal en subregionaal niveau volgens ontwerpprincipes uit de concept-RES.
4. Beperken maatschappelijke kosten netwerk door meer wind, clustering en afstand tot aansluitpunten beperken.
5. Gebiedsgerichte en grensontkennenden aanpak (over gemeentegrenzen) voor zon en wind.
6. 50% lokaal eigendom grootschalige opwek energie.

Afgesproken is dat iedere gemeente staat voor het realiseren van het eigen aandeel binnen het bod en dat hiervoor samenwerking wordt gezocht met buurgemeenten. Gemeenten zijn ook aan zet voor de bewonersparticipatie en het vergroten van de maatschappelijke acceptatie van de energietransitie. De doelstelling van 50% lokaal eigendom is hierbij belangrijk. Gemeenten maken lokale energieplannen die door de gemeenteraad worden vastgesteld.

In de RES zijn de volgende indicatieve doelstellingen voor de gemeente Steenwijkerland opgenomen.

Tabel 1 Doelstellingen vanuit de RES voor Steenwijkerland

Zon op veld	Zon op dak	Wind	Totaal
112 GWh	59 GWh	0 GWh	171 GWh

Kanttekening is dat er RES-breed nog onvoldoende in windenergie is voorzien. Daarom is de opdracht voor de gemeenten in West Overijssel het vergroten van het aandeel wind.

Samen werken aan klimaatbestendigheid 'Regionale adaptatiestrategie en uitvoeringsagenda 2022-2027'

De regionale adaptatiestrategie beschrijft hoe provincies, waterschappen en gemeenten in de regio samenwerken aan maatregelen om gevolgen van klimaatverandering het hoofd te bieden. Dit gebeurt binnen het samenwerkingsverband Fluvius. Naast de regionale adaptatiestrategie heeft iedere gemeente een lokale adaptatiestrategie.

In de regionale adaptatiestrategie staan enerzijds de gemeentegrens overstijgende maatregelen en anderzijds de lokale maatregelen die voor alle gemeenten vergelijkbaar zijn en (daarom) efficiënt op regionale schaal kunnen worden opgepakt. In de lokale strategie staat de specifieke aanpak van een gemeente. De regionale adaptatiestrategie volgt een stroomgebiedbenadering, waardoor effecten binnen het stroomgebied in onderlinge samenhang worden aangepakt.

De doelen en maatregelen uit de RAS worden door de overheden verankerd in beleid (omgevingsplan) en zo van een juridische basis voorzien. De RAS is uitgewerkt in een Regionale Uitvoeringsagenda (RUA) die iedere zes jaar wordt geactualiseerd. De deelnemende overheden en de organisatie van Fluvius zorgen voor de uitvoering.

H5 | Bevindingen ten aanzien van gemeentelijk beleid

Dit hoofdstuk beschrijft hoe het duurzaamheidsbeleid van Steenwijkerland eruit ziet. Wat wordt binnen de gemeente verstaan onder duurzaamheid en welk beleid is vastgesteld? In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende onderzoeksvragen:

1. Heeft de gemeenteraad van Steenwijkerland duurzaamheidsbeleid vastgelegd, wanneer en in welke beleidsdocumenten? Wat is de algemene noemer waarmee dit beleid is beschreven?
2. Hoe is het duurzaamheidsbeleid tot stand gekomen, welke rol heeft de raad gespeeld en in hoeverre inwoners betrokken bij het formuleren van dit beleid?
3. Welke beleidsdoelen heeft de gemeente ten aanzien van duurzaamheid en in hoeverre zijn die (vrij) SMART geformuleerd?

De belangrijkste bevindingen in dit hoofdstuk zijn:

- Er is geen overkoepelend duurzaamheidsbeleid en een eenduidige definitie van duurzaamheid ontbreekt. De gemeente heeft wel sectoraal beleid vastgesteld voor verschillende beleidsterreinen die vallen onder, of raakvlakken hebben met duurzaamheid.
- Duurzaamheidsbeleid komt niet planmatig en structureel tot stand. Er is te weinig aandacht voor het maken van duidelijke keuzes van doelen en de activiteiten die nodig zijn.
- Partijen uit de samenleving worden betrokken bij het maken en uitvoeren van beleid, maar zijn desondanks van mening dat er meer met hun input gedaan kan worden.
- Het Programmaplan Duurzaamheid is niet voltooid. Dit wordt zowel door de medewerkers als door partners en stakeholders buiten de gemeentelijke organisatie als een gemis ervaren.
- Duurzaamheidsopgave wordt niet gemeentebreed gevoeld. Veel respondenten hebben aangegeven dat de gemeente zelf lang niet altijd het goede voorbeeld geeft en ook weinig actie onderneemt om dit te verbeteren. Duurzaamheid zou meer onderdeel moeten zijn van wat de gemeente doet en laat.
- De beleidsdocumenten bevatten geen concrete doelstellingen en er is geen (over)zicht of de bredere klimaat- en duurzaamheidsdoelen binnen bereik blijven, dan wel welke beweging de gemeente maakt.

5.1 Heeft de gemeenteraad duurzaamheidsbeleid vastgelegd, wanneer en in welke beleidsdocumenten? Wat is de algemene noemer waarmee dit beleid is beschreven?

Er is geen overkoepelend duurzaamheidsbeleid en één definitie van duurzaam ontbreekt.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de gemeente Steenwijkerland het beleid voor het voorkomen van klimaatverandering, betaalbare duurzame energie, duurzame productie en consumptie en het beschermen van biodiversiteit heeft vastgelegd in diverse documenten. Er is geen (beleids)document dat deze onderwerpen in hun onderlinge samenhang beschrijft of beschrijft wat binnen de gemeente wordt verstaan onder duurzaam of duurzaamheid.

De omschrijving van het begrip duurzaamheid is in verschillende documenten steeds net weer iets anders. De volgende twee definities, uit de Omgevingsvisie en uit de Communicatiestrategie Programma Duurzaam, dekken samen de kern van het duurzaamheidsbeleid van Steenwijkerland:

- Duurzaamheid staat hoog in ons vaandel. We willen inspelen op ontwikkelingen als klimaatverandering en schaarste aan grondstoffen en fossiele brandstoffen. We gaan zuinig om met ruimte en hebben oog voor biodiversiteit. *Uit: Omgevingsvisie Steenwijkerland (2017).*
- We houden rekening met de behoeften van de huidige generaties zonder die van de toekomstige generaties in gevaar te brengen. We gebruiken natuurlijke hulpbronnen duurzaam en zetten in op een energieneutrale gemeente. (..). In 2050 maken we, werkend in een circulaire economie, alleen nog maar gebruik van hernieuwbare energie en is onze gemeente volledig klimaatadaptief. *Uit: Communicatiestrategie Programma Duurzaam "Samen naar een duurzamer Steenwijkerland".*

De gemeente heeft sectoraal beleid vastgesteld voor deelaspecten van duurzaamheid.

Er is beleid gemaakt en vastgesteld voor de onderwerpen warmtetransitie, duurzame opwek van elektriciteit, biodiversiteit, circulariteit (hergebruik en grondstoffen), mobiliteit en duurzaam inkopen. Het beleid is sectoraal ingestoken, wat wil zeggen dat het zich richt op een specifiek onderwerp. Hierdoor ontbreekt samenhang en wordt niet gekeken naar de onderlinge relatie en de bijdrage die aan algemene duurzaamheidsdoelstellingen wordt geleverd. Hieronder gaan we in op de belangrijkste documenten die door de gemeenteraad en het college zijn vastgesteld om richting te geven aan het duurzaamheidsbeleid.

Coalitieakkoord 2018-2022

Dit rekenkameronderzoek richt zich voornamelijk op de periode 2018-2022. Daarom is als eerste gekeken naar het coalitieakkoord van het vorige college. In dat akkoord staat ten aanzien van duurzaamheid dat *'Steenwijkerland kiest voor een duurzame ontwikkeling van de woon-, leef-, en werkomgeving van de huidige en toekomstige generaties. Steenwijkerland gebruikt natuurlijke hulpbronnen duurzaam en zet in op een energieneutrale gemeente. Steenwijkerland kiest ervoor om lokaal haar verantwoordelijkheid te nemen in verbinding met de regio. De gemeente wordt een voorbeeld op het gebied van duurzaamheid. Steenwijkerland toont daarbij ambitie en daadkracht.'*

In het coalitieakkoord staat dat met de inspanningen tot dusver (in 2018) de doelstellingen op het gebied van duurzaamheid niet worden gerealiseerd. Het coalitieakkoord geeft verder aan dat er een Programma Duurzaamheid komt. Bij de uitwerking van dit programma worden nadrukkelijk de uitkomsten van de G1000 Burgertop Steenwijkerland Energieneutraal betrokken. De focus van dit programma ligt op het verminderen van de afhankelijkheid van gas en de opwekking van energie via andere energiebronnen. De gemeente wil natuurlijke hulpbronnen duurzaam gebruiken en fors inzetten op de principes van de circulaire economie (hergebruik van reststoffen).

Het coalitieakkoord beschrijft ook een aantal aan duurzaamheid gerelateerde onderwerpen:

- Mobiliteit, onder andere elektrisch vervoer.
- Behoud van landschappelijke kwaliteit en biodiversiteit, onder andere in relatie tot grootschalige energieopwekking.
- Circulair bouwen en produceren door gemeentelijk beleid voor circulaire economie en aandacht voor aanbestedingsvoorwaarden.

De ambities zijn in lijn met de landelijke ambities en weinig concreet. Het akkoord benoemt een aantal te ontwikkelen instrumenten, zonder dat duidelijk wordt hoe deze bijdragen aan de doelstelling. Data waarop doelen bereikt moeten zijn en gekwantificeerde doelen voor bijvoorbeeld de hoeveelheid opgewekte duurzame energie ontbreken. Conclusie is dat de lat (ambitie) voor de betreffende raadsperiode hoog wordt gelegd, maar niet duidelijk wordt gemaakt of doelen binnen bereik zijn.

Burgerbesluit G1000 Steenwijkerland

In 2017 bogen 275 inwoners zich tijdens de G1000 Burgertop over de vraag: 'Hoe maken we Steenwijkerland energieneutraal?' De uitkomsten zijn opgenomen in een Burgerbesluit dat in de gemeenteraad is besproken. Het Burgerbesluit omvat keuzes/besluiten over onder meer informatievoorziening en leren over verduurzaming, mobiliteit, duurzame energieopwekking, energiebesparing in woningen, oprichting energiecoöperaties en te ontwikkelen gemeentelijk beleid. De gemeenteraad heeft bij de behandeling in de raad aangegeven dat de uitkomsten van de G1000 richtinggevend zijn voor het college bij de uitwerking van het programma Duurzaamheid. Daarnaast is opgeroepen om verbanden te leggen met andere ontwikkelingen zoals de regionale energiestrategie en te kijken naar de benodigde financiën.

Programmaplan Duurzaam Gemeente Steenwijkerland

Het programmaplan Duurzaam Gemeente Steenwijkerland (versie 2.0) is een opzet voor de programmatische aanpak van het duurzaamheidsbeleid. Het programmaplan is niet voltooid (en dus ook nog niet vastgesteld door de gemeenteraad). Het heeft geen formele status en vormt dus ook geen uitgangspunt voor de uitvoering. We noemen het hier omdat het een belangrijke constatering is. Het programma bevat geen financiële paragraaf, organisatiebeschrijving of beschrijving van de formatie. Wel zijn er doelstellingen en mogelijke projecten genoemd. Een deel van deze projecten is inmiddels opgepakt. Al met al is het programmaplan niet meer dan een eerste aanzet voor het programma.

Communicatiestrategie Duurzaam Steenwijkerland

Hoewel een programmaplan ontbreekt, is er wel een uitgewerkte communicatiestrategie. Deze communicatiestrategie beschrijft hoe de gemeente samen met andere partijen vormgeeft aan de uitvoering van het duurzaamheidsbeleid. De communicatiestrategie noemt de sporen uit het programma en beschrijft wat de communicatiedoelstelling is, welke partners nodig zijn om doelen te realiseren, wat de kernboodschap is en welke rol de gemeente heeft bij het bereiken van de doelen.

In de communicatiestrategie zijn geen SMART-doelen opgenomen. Veelal zijn de (communicatie)doelen gericht op bewustwording, het geven van inzicht en eventueel gedragsverandering. Voorbeelden van doelstellingen zijn: *'Inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties hebben inzicht in de mogelijkheden die er zijn om te besparen op aardgas en worden geactiveerd om zelf te handelen op het gebied van het besparen van aardgas'* en *'Bewustwording creëren van het feit dat het samen moet: we moeten deze opgave samen oppakken als overheid en samenleving.'* Meten of dergelijke doelen zijn bereikt is zonder aanvullend onderzoek dan ook niet mogelijk.

Transitievisie warmte

De Transitievisie warmte beschrijft hoe de gemeente Steenwijkerland in 2050 van een alternatief voor aardgas wordt voorzien en hoe tot 2030 de eerste stappen worden gezet. De Transitievisie warmte besteedt aandacht aan de noodzaak van de eerste stap, het terugdringen van de warmtevraag door gedragsverandering en isolatie en het uitgangspunt dat de warmtetransitie betaalbaar moet zijn voor

inwoners en bedrijven. Dit betekent onder meer efficiënte en betrouwbare oplossingen en mogelijkheden om maatregelen te financieren, waarbij woonkostenneutraliteit het uitgangspunt is. Een oplossing die volgens de visie voor Steenwijkerland goed kan werken is gebruik van groen gas dat via het bestaande netwerk wordt verspreid. Er wordt gekeken naar de mogelijkheid om inwoners te laten profiteren, mogelijk via een lokaal energiebedrijf. Dit kan mogelijk het draagvlak voor de warmtetransitie vergroten.

De Transitievisie warmte geeft doelen weer en een gedegen analyse van de bestaande situatie en mogelijke oplossingen en wat er bij komt kijken om deze oplossingen te realiseren. Ook is beschreven welke vervolgstappen nodig zijn. Hoe de concrete vervolgstappen moeten worden gezet is niet beschreven.

Grondstoffenplan

Het grondstoffenplan is een kapstok voor een verzameling aan ambities op het gebied van grondstoffen, afval en de circulaire economie en geeft invulling aan het onderwerp circulaire economie uit het Bestuursprogramma Duurzaamheid (het spoor Afval = Grondstof). Met omgekeerd inzamelen is in Steenwijkerland de eerste stap richting circulariteit gezet. Het grondstoffenplan bevat nieuwe stappen zoals het verwaarden van groene reststromen, het inzamelen van grondstoffen, meer hergebruik en samen met ondernemers en inwoners aan de slag om de circulaire economie een boost te geven. Het plan werkt de verschillende stappen uit en koppelt hieraan acties en kosten. SMART-geformuleerde doelen ontbreken, behalve waar wordt aangesloten bij landelijke doelstellingen. In dat geval worden de landelijke doelstellingen genoemd. In het midden blijft of en hoe de gemeente deze doelstellingen wil realiseren.

Plan van aanpak Biodiversiteit

Het plan van aanpak Biodiversiteit beschrijft welke acties de gemeente Steenwijkerland gaat ondernemen om de biodiversiteit te versterken. Het plan kent drie doelstellingen:

1. Versterken van de insecten stand (bestuivers)
2. Beheer en onderhoud afstemmen op wilde planten en dieren
3. Agenderen biodiversiteit

Het plan volgt drie sporen: samen met inwoners, eigen organisatie en gebiedspartners.

De maatregelen in het plan zijn veelal inventariserend en initiërend en richten zich op wat gedaan kan en moet worden. Dergelijke maatregelen dragen niet concreet bij aan het verbeteren van de biodiversiteit. Er zijn geen harde doelstellingen die moeten worden gehaald bijvoorbeeld wat betreft toename van het aantal soorten.

Het plan van aanpak bevat een uitvoeringsprogramma met doelen, realisatiedata, uren en kosten. Inmiddels is het aangekondigde actieplan geschreven: het Plan van Aanpak Natuur voor Elkaar. Dit plan bevat vooral voornemens en de aankondiging dat er ambtelijke uren beschikbaar zijn voor coördinatie. Voor de daadwerkelijke uitvoering wordt een beroep gedaan op partners. Inmiddels is - zoals aangekondigd in het plan van aanpak - een bermbeheerplan opgesteld. Dit plan bevat een 0-meting en streefwaarden voor ecologische kwaliteit. Ook is aangegeven welk deel van de bermen minimaal ecologisch beheerd wordt (60%).

Strategische mobiliteitsvisie

De Strategische Mobiliteitsvisie van Steenwijkerland beschrijft vier kernopgaven. Eén daarvan is duurzaamheid. De andere kernopgaven zijn aantrekkelijkheid, gastvrijheid en regionale opgave.

Duurzaam is vertaald naar ruimte voor schone mobiliteit en mobiliteit die weinig ruimte inneemt (lopen en fietsen). Benoemd is dat de mobiliteitsvisie mede is bedoeld om bij te dragen aan de doelstellingen van het klimaatakkoord: reductie van uitstoot van CO₂ en energieneutraliteit. Daarnaast moet uitbreiding van infrastructuur voor (auto)verkeer waar mogelijk worden voorkomen. De gemeente wil inzetten op het verhogen van het gebruik van elektrische en waterstofvoertuigen en van het gebruik van deelvoertuigen. Bij aanleg en onderhoud van infrastructuur wordt gekeken naar mogelijkheden van klimaatadaptieve maatregelen en circulariteit.

Het onderwerp duurzaamheid is duidelijk aanwezig in de visie. Er is een duurzaamheidsladder die wordt doorlopen om te bepalen of nieuwe infrastructuur of parkeermogelijkheden gerealiseerd moeten worden. Hierbij wordt gekeken naar mogelijkheden om alternatieven voor de auto te realiseren. Zo draagt het mobiliteitsbeleid bij aan de duurzame doelstellingen van de gemeente waar het gaat om energieverbruik. Onderwerpen als biodiversiteit en circulariteit worden niet genoemd. Duurzaamheid wordt daarmee beperkt uitgelegd en niet integraal meegenomen.

Inkoop- en aanbestedingsbeleid

In het inkoop- en aanbestedingsprotocol 2021 is maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI) opgenomen. Hierin staat dat per aanbesteding wordt bekeken of en hoe maatschappelijk verantwoord inkopen het best vorm kan krijgen. De gemeente heeft het Manifest MVI ondertekend en uitgewerkt in gemeentelijke doelstellingen. Dit actieplan MVI bevat acties voor inkopen en aanbesteden. De acties zijn algemeen geformuleerd en geven niet aan wat er moet gebeuren. Een uitzondering is Social Return of Investment (SROI). Hiervoor zijn duidelijke kaders die kunnen en worden toegepast.

De nota beschrijft duurzaam inkopen als een verplichting en duurzaam inkopen wordt (nog) niet gezien als een middel om duurzaam te handelen. Dit kwam ook uit de interviews met medewerkers van de gemeente naar voren. In de gesprekken is ook aangegeven dat het protocol (deels) achterhaald is omdat er een nieuw landelijk manifest komt. In verband hiermee komt er een actueel gemeentelijk actieplan.

De gemeente kent weinig instrumenten voor het duurzaamheidsbeleid.

Behalve via beleidsnotities en -plannen, krijgt duurzaamheidsbeleid ook inhoud en handen en voeten via beleidskaders en verordeningen die gebruikt worden om activiteiten te toetsen aan het beleid. Hierna komen deze instrumenten aan bod.

Subsidies en leningen voor verduurzaming (energiebesparing en opwek duurzame energie)

Naast de landelijke regelingen die mensen moeten verleiden om te investeren in verduurzaming, kent de gemeente Steenwijkerland de volgende eigen regelingen.

- De sociale duurzaamheidslening isoleren en opwekken duurzame energie
- Isolatiesubsidie doe-het-zelf initiatieven
- Duurzaamheidslening maatschappelijke organisaties Steenwijkerland 2022

De regels voor de uitvoering zijn opgenomen in de volgende verordeningen:

- Algemene Subsidieverordening gemeente Steenwijkerland 2018
- Verordening lening isoleren en opwekken duurzame energie
- Nadere regels Isolatiesubsidie doe-het-zelf initiatieven Steenwijkerland 2020
- Nadere regels subsidie duurzaamheidslening maatschappelijke organisaties Steenwijkerland 2022

Beleidskaders duurzame energie

Om te zorgen dat de gemeente Steenwijkerland energieneutraal wordt, zijn de volgende beleidskaders vastgesteld door de gemeenteraad:

- Beleidskader Ruimte voor zonnepanelen op (Steenwijker)land
- Beleidskader voor kleine windmolens in de gemeente Steenwijkerland

De beleidskaders omvatten regels waaraan initiatiefnemers moeten voldoen als ze duurzame zon- en windprojecten willen realiseren en geven aan op welke locaties degelijke projecten een plek kunnen krijgen.

5.2 Hoe is het duurzaamheidsbeleid tot stand gekomen, welke rol heeft de raad gespeeld en in hoeverre zijn de inwoners betrokken bij het formuleren van dit beleid?

Duurzaamheidsbeleid komt niet planmatig en structureel tot stand.

De bredere integrale duurzaamheidsambities zijn te vinden in het coalitieakkoord. De ambities uit het coalitieakkoord worden uitgewerkt in beleid dat door de gemeenteraad wordt vastgesteld. Dit zou met het programmaplan duurzaamheid hebben moeten gebeuren. Het programmaplan is echter niet voltooid en daarmee ook niet vastgesteld door de raad. Wel is er sectoraal duurzaamheidsbeleid vastgesteld. Het initiatief om dit beleid te maken ligt bij de verantwoordelijk ambtenaar. Deze kan trekker zijn binnen het programma of vanuit de lijn verantwoordelijk zijn voor het onderwerp. Het komt zelden voor dat beleid wordt gemaakt omdat de gemeenteraad daarom heeft gevraagd. Een uitzondering is het beleid voor kleine windmolens. Op 26 mei 2020 is een motie aangenomen om een beleidskader voor kleine windmolens te maken. Dit beleid is op 22 december 2021 in de raad vastgesteld. Verder is er het amendement over het G1000 Burgerbesluit dat oproept om in het programma Duurzaamheid aandacht te geven aan de uitkomsten van de Burgertop, aan te sluiten bij ontwikkelingen bij andere organisaties en te kijken naar benodigde programmagelden.

Partijen uit de samenleving worden betrokken bij het maken en uitvoeren van beleid, maar het blijft onduidelijk wat er met hun input wordt gedaan.

Uit de interviews blijkt dat de gemeente belanghebbenden (inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners) doorgaans betreft bij beleidsontwikkeling. Desondanks geven veel partners aan dat ze het idee hebben dat er te weinig met hun input wordt gedaan. Aangegeven is dat de gemeente veel ambities uitspreekt en doelen (let op geen doelstellingen) formuleert maar dat geen concrete acties worden ondernomen om deze te behalen. Respondenten geven aan dat zij hier wel behoefte aan hebben en hier ook concrete voorstellen voor hebben gedaan, maar dat zij dit niet terug zien in het beleid. Tevens is in veel gesprekken opgemerkt dat de gemeente heel goed is in plannen maken, maar dat veel plannen uiteindelijk niet worden uitgevoerd (door capaciteitstekort, maar ook door het achterwege blijven van verdere operationalisering). Hier gaan we in de volgende twee hoofdstukken (organisatie en uitvoering) nader op in.

Ondernemers en vrijwilligersorganisaties geven aan dat de gemeente meer gebruik kan maken van hun bereidheid om actie te ondernemen. Zij willen graag meer bijdragen, maar lopen vast in de ambtelijke organisatie en horen weinig terug over suggesties en voorstellen die zij doen. Partijen geven aan dat er wel ruimte is om zelf initiatief te nemen en om medewerking te krijgen voor duurzaamheidsprojecten, zolang projecten niet tot al te grote maatschappelijke weerstand zouden kunnen leiden.

Inwoners hebben niet alleen invloed door ontwikkelingen te steunen en aan te jagen. Ze kunnen ook zorgen dat beleid niet wordt gemaakt of projecten niet doorgaan. Verschillende respondenten geven aan dat beleidskeuzes in de raad worden beïnvloed door weerstand uit de omgeving. Raadsleden geven aan dat het plaatsen van windturbines, vanwege gebrek aan draagvlak bij de inwoners, geen optie is. Bij zonneparken is het ontbreken van draagvlak een reden om initiatieven niet door te laten gaan. Deze keuzes zijn gebaseerd op input van partijen in de samenleving die via participatie worden betrokken of zich zelf melden als inspreker bij de raad.

Het Programmaplan Duurzaamheid is niet voltooid.

In het onderzoek is geen duidelijk antwoord gevonden op de vraag waarom het Programmaplan Duurzaamheid niet is voltooid en vastgesteld. Wel past dit in het beeld dat uit de interviews naar voren komt. De gemeente en de gemeenteraad bepalen ten aanzien van duurzaamheid wel de algemene richting en spreken hun (goede) intenties uit maar hebben moeite om tot concrete acties te komen. Een overkoepelend beleidsstuk dat als kapstok dient en de onderlinge samenhang weergeeft ontbreekt. Dit wordt zowel door de medewerkers als door partners en stakeholders buiten de gemeentelijke organisatie als een gemis ervaren. Het programmaplan had deze functie kunnen vervullen.

Duurzaamheidsopgave wordt niet gemeentebreed gevoeld.

In de interviews zijn diverse voorbeelden genoemd die aangeven dat de duurzaamheidsopgave nog niet door de gehele organisatie wordt gevoeld en ondersteund. Dit varieert van het aanbod van snacks die vlees bevatten tijdens bijeenkomsten tot het onvoldoende rekening houden met duurzaamheid bij het inkoopproces. En van het laten branden van de verwarming en verlichting in het hele gemeentehuis (op rustige dagen) tot weinig haast maken met het verduurzamen van de eigen gebouwen. Veel respondenten hebben aangegeven dat de gemeente zelf lang niet altijd het goede voorbeeld geeft en ook weinig actie onderneemt om dit te verbeteren. Duurzaamheid zou meer onderdeel moeten zijn van wat de gemeente doet en laat. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor ruimtelijke ontwikkelingen, vergunningverlening en werkzaamheden in de openbare ruimte.

5.3 Welke beleidsdoelen heeft de gemeente en in hoeverre zijn die (voldoende) SMART geformuleerd?

De beleidsdocumenten bevatten geen concrete doelstellingen.

De opgenomen beleidsdoelen zijn over het algemeen niet SMART geformuleerd. Een voorbeeld om dit te verduidelijken:

In het actieplan Natuur voor Elkaar staan de volgende doelen:

- Méér groen in de tuinen en in de openbare ruimte.
- Minder steen in de tuinen en in de openbare ruimte.
- Bloeiende bermen en graslanden.

Deze doelen zijn, zeker zonder nulmeting, niet geschikt om te bepalen of beleid succesvol is of dat aanpassing nodig is om de doelen te halen.

We zien dat er in de P&C-documenten (jaarrekening en begroting) een beperkt aantal doelen is opgenomen op het gebied van duurzaamheid. Een aantal van deze doelen is meetbaar. Zo is een van de doelen uit de begroting 2021-2024 dat er in 2021 een Transitieplan Warmte wordt vastgesteld. Ook is er in dezelfde begroting opgenomen dat er tien openbare oplaadpunten voor auto's gerealiseerd

worden. In de begroting zijn echter ook doelen opgenomen die onvoldoende specifiek zijn om houvast te bieden, zoals 'stijging van het percentage duurzaam opgewekte elektriciteit'. Bij dit doel is namelijk geen streefwaarde geformuleerd: het is niet duidelijk wanneer de gemeente tevreden is. Het bereiken van deze doelstelling is bovendien geen garantie dat het einddoel voor duurzame energieopwek in beeld blijft. Tevens valt het op dat het grotendeels op zich zelf staande doelen zijn, die niet direct optellen tot een groter duurzaamheidsdoel.

Er is geen zicht of klimaat- en duurzaamheidsdoelen binnen bereik blijven.

De gemeente heeft te maken met een aantal concrete doelen die door anderen, zoals het Rijk, zijn opgelegd. Ook in het kader van de RES zijn doelen gesteld. De voortgang van het bereiken van deze doelen wordt niet gemonitord. Het onderzoek maakt duidelijk dat de gemeente extra stappen moet zetten voor de transitie naar een duurzame gemeente. Door heldere doelstellingen die SMART worden geformuleerd kan worden gestuurd op het gewenste resultaat. Een bestaande gemeentelijke doelstelling als 'energieneutraliteit in 2050' kan dan concreet worden gemonitord. Waar nodig kan worden bijgestuurd als (tussen)doelen niet worden gehaald.

H6 | Bevindingen ten aanzien van de organisatie

In de vorige hoofdstukken is (de ontwikkeling van) het duurzaamheidsbeleid beschreven. In dit hoofdstuk gaan we verder in op de vraag hoe (de uitvoering van) het duurzaamheidsbeleid georganiseerd is, hoe er in de praktijk uitvoering aan wordt gegeven en hoe er wordt samengewerkt met andere partijen.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende onderzoeksvragen:

4. Hoe is de uitvoering van het duurzaamheidsbeleid in de gemeentelijke organisatie georganiseerd (de taken, rollen en verantwoordelijkheden)?
5. Hoe groot is het draagvlak binnen de samenleving voor duurzaam gedrag en daarmee voor het door het gemeenteraad geformuleerde beleid?

De belangrijkste bevindingen in dit hoofdstuk zijn:

- Programmatisch werken is voor het programma Duurzaamheid nog niet doorgevoerd.
- Er is meer werk dan de huidige formatie aankan. Hierdoor blijven zaken liggen. Dit signaal wordt zowel door interne als externe respondenten gegeven.
- Het is niet inzichtelijk hoeveel tijd en geld er (extra) nodig is om het beleid uit te voeren.
- Duurzaamheid is momenteel nog teveel een apart onderdeel in de gemeente. Inzet van medewerkers uit de lijnorganisatie voor het programma duurzaamheid is niet vastgelegd.
- De gemeente kent veel duurzaamheidsinitiatieven zoals energiecoöperaties en ondernemersorganisaties. Inwoners, ondernemers en partners zijn bereid om samen met de gemeente of voor de gemeente te werken aan verduurzaming.
- Er is draagvlak voor duurzaamheid en duurzaam gedrag onder inwoners en ondernemers. Dit laat onverlet dat initiatieven die invloed hebben op de directe leefomgeving of vragen om gedragsverandering bij een deel van de bevolking weerstand opleveren.

6.1 Hoe is de uitvoering van het duurzaamheidsbeleid georganiseerd?

Programmatisch werken is voor het programma Duurzaamheid nog niet doorgevoerd.

Duurzaamheidsbeleid is in de gemeente Steenwijkerland georganiseerd als programma. In het coalitieakkoord 2018-2022 is gekozen voor programmatisch werken om op bepaalde onderwerpen extra focus te krijgen. Het doel is meer samenhang in activiteiten en resultaten halen. Het programma Duurzaam heeft een bestuurlijke trekker (wethouder) en een ambtelijke trekker (programmaleider). Op het moment van het rekenkameronderzoek was de functie van programmaleider vacant; er is dus ook niet met een programmaleider gesproken in dit onderzoek.

Naast de programmaleider zijn er diverse medewerkers werkzaam voor het programma. De formatie was in de afgelopen jaren als volgt (zie tabel 2).

Tabel 2 Fte programma Duurzaamheid

Functie	fte	fte	fte
Jaar	01-01-2022	01-01-2021	01-01-2020
Programmaleider Duurzaamheid	1	1	1
Senior beleidsadviseur grondstof en reiniging	0,89	0,89	0,89
Beleidsmedewerker energietransitie	1	1	1
Beleidsmedewerker duurzaamheid	1	1	1
Aanjager asbestsanering			0,75
Transitieplan Warmte		0,5	0,5
Secretaresse	0,5	0,5	
Medewerker duurzaam		0,75	
Medewerker programma's	1		
Totaal	5,39	5,64	5,14
Boven de formatie			
Beleidsmedewerker energietransitie	0,89		
Trainee beleids- en projectmedewerker		1	
Totaal	6,28	6,64	5,14

Het programma kent acht sporen. Ieder spoor heeft een trekker die verantwoordelijk is om de doelen van het spoor te halen. De sporen zijn:

1. Steenwijkerland bespaart energie en wordt aardgasvrij.
2. Steenwijkerland klimaatbestendig en biodivers.
3. Steenwijkerland wekt op.
4. Steenwijkerland duurzame bedrijvigheid.
5. De gemeente helpt u op weg.
6. De gemeente geeft het goede voorbeeld.
7. Afval = grondstof.
8. Steenwijkerland duurzaam mobiel.

Het spoor Steenwijkerland duurzaam mobiel is inmiddels geen onderdeel meer van het programma en ondergebracht bij Openbare Werken. Medewerkers uit de lijn geven aan dat zij primair een ander takenpakket hebben waardoor de inzet voor het programma Duurzaamheid soms ongewild onder druk komt te staan. Er is namelijk niet vastgelegd hoeveel tijd door lijnfunctionarissen aan het programma mag/moet worden besteed.

In gesprekken is aangegeven dat duurzaamheid nog geen integraal onderdeel van het denken is binnen de organisatie. Bij veel organisatieonderdelen is er weinig aandacht voor duurzaamheid in het (reguliere) werk. Dit speelt onder andere op het gebied van inkopen. In aanbestedingen kunnen duurzaamheidscriteria worden meegenomen. Zo kan duurzaamheid in projecten worden opgelegd aan leveranciers. Maar, dit gebeurt nog weinig. Er wordt te snel bepaald dat een duurzame oplossing niet mogelijk of beschikbaar is, zonder dat het is uitgezocht of onderbouwd. Duurzaamheid maakt expliciet onderdeel uit van het inkoop- en aanbestedingsbeleid, maar is nog weinig geoperationaliseerd in plannen. We constateren dat de monitoring op deze doelstellingen binnen de gemeente beperkt plaatsvindt. Zicht en sturing op de daadwerkelijke uitvoering en geboekte resultaten zijn niet aanwezig. Een ander voorbeeld is dat bij ruimtelijke ontwikkelingen niet de vraag wordt gesteld of een gebied te maken kan krijgen met de gevolgen van klimaatverandering en hoe daar rekening mee moet worden gehouden.

Er is meer werk dan de huidige formatie aankan.

Uit bijna alle gesprekken komt naar voren dat de formatie voor de uitvoering en beleidsvorming voor duurzaamheid krap is. De vraag in hoeverre de organisatie voldoende is toegerust om de taken en verantwoordelijkheden uit te voeren, is slecht te beantwoorden. Er is geen programmaplan dat doelen beschrijft en aangeeft hoeveel mensen en middelen daarvoor nodig zijn. In 2019 werkte er 5,9 fte voor het programma. Hoeveel fte er in 2022 werkt aan het programma is niet duidelijk. Op raadvragen is in maart 2022 geantwoord dat er 4,6 fte aan 'duurzaamheid' werkt (al is dit een schatting).

De medewerkers duurzaamheid geven aan dat op basis van landelijke kengetallen voor de formatie voor duurzaamheid de gemeente Steenwijkerland te weinig medewerkers heeft. Kanttekening hierbij is dat in deze kengetallen ook werkzaamheden van bijvoorbeeld vergunningverleners en toezichthouders zijn opgenomen en dat de gemeente Steenwijkerland de totale inzet voor duurzaamheid binnen de organisatie niet in beeld heeft. In de interviews geven ook externe partners aan dat zij van mening zijn dat er meer capaciteit nodig is om de bestaande plannen uit te voeren. Respondenten geven aan dat onvoldoende prioriteiten worden gesteld en dat er geen keuzes worden gemaakt.

De gemeente kent veel duurzaamheidsinitiatieven zoals energiecoöperaties en ondernemersorganisaties.

In de gemeente zijn veel partijen, zoals energiecoöperaties, individuele inwoners en ondernemers actief op het gebied van duurzaamheid. Gezien de bereidheid van ondernemers en inwoners en van woningbouwcorporaties, netbeheerders en natuurorganisatie om bij te dragen aan duurzaamheid zou de gemeente zich meer moeten richten op coördinatie en het stellen van kaders om externe partijen te ondersteunen. Een voorbeeld dat is genoemd, is het vormgeven van een *fastlane* voor netbeheerders voor het realiseren van (extra) netcapaciteit. Door de netbeheerders via één loket te bedienen kunnen die sneller aansluitingen realiseren. Momenteel gaat te veel tijd verloren met het vinden en inschakelen van de juiste personen binnen de gemeente.

6.2 Hoe groot is het draagvlak binnen de samenleving voor duurzaam gedrag?

Er is vooral draagvlak voor verduurzaming van de eigen woning, voor grootschalige projecten is dat een stuk minder.

Uit het onderzoek komt duidelijk naar voren dat er voldoende draagvlak is voor duurzaamheid. Dit laat onverlet dat initiatieven die invloed hebben op de directe leefomgeving of vragen om gedragsverandering bij een deel van de bevolking weerstand opleveren.

De gemeente heeft onderzoek laten doen naar de mening van de inwoners over de steun die de gemeente inwoners geeft bij verduurzaming. De uitkomsten geven een beeld van het draagvlak binnen de samenleving. Er is veel steun voor zon op dak. Inwoners zijn minder positief over zonnepanelen en windmolens. Voor het verduurzamen van de eigen woning is er behoefte aan (informatie over) subsidies en leningen. Hiervoor kijken inwoners naar de gemeente en de Rijksoverheid. Respondenten zijn bekend met diverse acties van de gemeente waarbij het energieloket de bekendste is. Het draagvlak voor grootschalige duurzame energieopwekking is niet groot. Hier ligt een uitdaging omdat duurzame opwek nodig is om aan de doelstelling/opgave om energieneutraal te zijn in 2050 te voldoen.

De uitkomsten van de peiling sluiten aan bij wat uit de gesprekken komt. Er is redelijk veel aandacht voor verduurzaming van de eigen woning, mede ingegeven door financiële overwegingen. Dat er weerstand is tegen zonnepanelen en windmolens geven ook de meeste respondenten aan. Het beleid om geen windopwekking - met uitzondering van kleine windmolens - toe te staan kan dus op steun van de bevolking rekenen. Uit de peiling blijkt de veronderstelling dat de weerstand tegen zonnepanelen vooral een kleine groep betreft, niet te kloppen. Ruim de helft van de deelnemers aan de peiling is tegen zonnepanelen in de buurt. Als er voordeel voor de buurt is, ligt dit percentage lager, op ongeveer een derde. De uitkomsten van de peiling zijn niet besproken in de raad.

Tijdens de interviews voor dit onderzoek is aangegeven dat het er op lijkt dat het merendeel van de inwoners zich niet betrokken voelt bij het duurzaamheidsbeleid. Dit geldt in veel mindere mate voor de energiecoöperaties en hun (bestuurs)leden. Zij worden wel betrokken bij het beleid. Met name in de uitvoering. De vertegenwoordigers van de lokale energie-initiatieven geven aan ook meer betrokken te willen zijn bij het nadenken over de richting van het beleid. Ze hebben verstand van zaken en kunnen de gemeente helpen.

H7 | Bevindingen uitvoering

In dit hoofdstuk gaan we in op de vraag hoe er in de praktijk uitvoering wordt gegeven aan het duurzaamheidsbeleid en hoe er wordt samengewerkt met andere partijen.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende onderzoeksvragen:

6. Welke projecten en activiteiten op het gebied van duurzaamheid worden er uitgevoerd door de gemeente, welke door ondernemers, inwoners en organisaties?
7. In hoeverre is er sprake van een effectieve en efficiënte samenwerking met inwoners en ondernemers op het gebied van duurzaamheid?

De belangrijkste bevindingen in dit hoofdstuk zijn:

- Het ontbreekt aan informatie over concrete acties en er zijn geen actieplannen waarvan beoordeeld kan worden of ze uitgevoerd zijn.
- Uitvoering vindt niet altijd plaats op basis van beleid
- Er worden uitvoerende activiteiten verricht door partijen buiten de gemeentelijke organisatie.
- De samenwerking met inwoners en ondernemers is goed, maar hun invloed op gemeentelijke keuzes is beperkt.
- Partners vinden dat de gemeente meer kan doen met hun voorstellen en suggesties.
- Het moet duidelijker zijn welke invloed inwoners hebben op besluitvorming over duurzame energieprojecten en hoe participatie vorm krijgt.

7.1 Welke projecten en activiteiten op het gebied van duurzaamheid worden er uitgevoerd door de gemeente, door ondernemers en door inwoners en organisaties?

Het ontbreekt aan informatie over concrete acties en er zijn geen actieplannen waarvan beoordeeld kan worden of ze uitgevoerd zijn.

Uit de deskresearch valt niet goed op te maken welke projecten en activiteiten op het gebied van duurzaamheid door de gemeente zijn uitgevoerd. Er zijn geen rapportages en evaluaties van activiteiten en informatie uit de P&C-cyclus is te globaal om de voortgang van de verschillende activiteiten te kunnen volgen. In de interviews zijn voorbeelden genoemd van activiteiten, zoals het organiseren van informatiebijeenkomsten, een duurzaam inkooptraject en ruimtelijke ontwikkelingen waarbij duurzaamheid is meegenomen. Verder zijn onder meer genoemd:

- De stichting Duurzaam Steenwijkerland is opgericht.
- Samen met de stichting zijn het infopunt Duurzaam Doen, de energiecoaches, het zwerfvuilteam en de bewustwordingscampagne IK BEGIN! vormgegeven.
- Het (digitale) energieloket is uitbesteed aan Duurzaam Bouwloket.
- Er zijn subsidies aangevraagd (RRE en RRE-W) om woningeigenaren en huurders aan te zetten tot het nemen van (kleine) energiebesparende maatregelen. Met de subsidie zijn diverse activiteiten uitgevoerd door de Stichting Duurzaam Steenwijkerland en er zijn adviseurs ingehuurd die energiebesparingsadvies en voorlichting geven. Er zijn energiebespaartassen uitgegeven (deels via de Stichting duurzaam Steenwijkerland) én er zijn verschillende webinars georganiseerd.
- Er zijn laadpalen geplaatst om elektrisch vervoer (auto en fiets) mogelijk te maken.
- Er is gewerkt aan bewustwording door de publicaties Groener in de Kop en de Energiekrant.
- Bij beheer van de openbare ruimte is er aandacht voor behoud en bevorderen van biodiversiteit.
- Het project Waterstof Eeserwold is gestart.

- Het wagenpark van de gemeente wordt verduurzaamd.

Uitvoering vindt niet altijd plaats op basis van beleid.

De gemeente voert - soms samen met anderen - verschillende projecten uit. In de voorgaande paragraaf is een aantal projecten genoemd. Een deel van de projecten is aanvullend op wat in het beleid is beschreven. Het gaat dan om projecten die door anderen worden aangedragen en uitgevoerd, waaraan de gemeente een bijdrage levert. Deze projecten dragen wel bij aan het bereiken van beleidsdoelstellingen. Door slim de samenwerking te zoeken en in te spelen op ontwikkelingen kan de effectiviteit en efficiency van de inzet van gemeentelijke medewerkers worden vergroot.

Ook voor de activiteiten waarbij gebruikgemaakt is van de Regeling Reductie Energiegebruik (RRE), en van de Regeling Reductie Energiegebruik Woningen (RRE-W), zijn voorbeelden van activiteiten die aanvullend op het beleid zijn uitgevoerd. Deze regelingen zijn door het Rijk opengesteld om gemeenten te stimuleren om woningeigenaren en huurders kleine energiebesparende maatregelen te laten nemen. De subsidieregelingen zijn niet ruim van te voren aangekondigd en gebruikmaken van de regelingen gebeurde dus redelijk ad hoc.

Er worden uitvoerende activiteiten verricht door partijen buiten de gemeentelijke organisatie.

Ondernemers en maatschappelijke organisaties voeren projecten uit zoals aanleg van zonnenvelden en het vormgeven van het duurzaam informatiepunt. De rol van de gemeente hierbij verschilt van project tot project. De gemeente is hierin geen initiatiefnemer of trekker. Veelal ondersteunt en faciliteert de gemeente door ambtelijke capaciteit in te zetten, mee te denken en advies te geven. Voorbeelden van projecten zijn de aanleg van zonneparken in Oldemarkt, Willemsoord en Wanneperveen. Naast de wettelijke taak om vergunningen voor deze projecten te geven, heeft de gemeente een rol in het contact tussen initiatiefnemer en gemeenschap.

Binnen de gemeente zijn zeven lokale energiecoöperaties en één coöperatie (Steenenergie) voor het gehele grondgebied van Steenwijkerland actief. Deze coöperaties richten zich vooral op het realiseren van zonne-energieprojecten op daken en op land. Daarnaast zijn enkele coöperaties bezig met andere projecten zoals een deelauto voor het dorp, energiebesparing en duurzame rietteelt. De gemeente heeft contact met de coöperaties en heeft ze geholpen met een opstartsubsidie. De coöperaties werken zelfstandig aan het bereiken van hun doelstellingen. De contacten worden door zowel gemeente als energiecoöperaties als goed omschreven. Al wordt er niet veel samen opgetrokken bij het gezamenlijk bereiken van doelstellingen. Gemeente en coöperaties weten elkaar te vinden als dat nodig wordt gevonden, komt uit de gesprekken naar voren.

De gemeente werkt samen met partijen als het waterschap, netbeheerders en woningbouwcorporaties aan projecten met duurzaamheidsaspecten. Respondenten geven aan dat deze projecten volgens hen niet direct voortkomen uit het generieke duurzaamheidsbeleid van de gemeente. Het zijn eerder op zichzelf staande projecten die aansluiten bij aandacht voor duurzaamheid in de samenleving en bij landelijke ontwikkelingen. Voorbeelden zijn maatregelen voor klimaatadaptatie en het maken van een landschapsbiografie door Stichting Nationaal Park Weerribben-Wieden. Deze partijen, die zelf activiteiten uitvoeren, zijn tevreden over de relatie met de gemeente. Als ze de gemeente benaderen worden ze goed geholpen.

7.2 In hoeverre is er sprake van een effectieve en efficiënte samenwerking met inwoners en ondernemers?

Het contact met inwoners en ondernemers is goed, maar de samenwerking kan beter.

Zoals hiervoor beschreven, zijn er binnen de gemeente veel initiatieven van inwoners en ondernemers. De gemeente heeft hier een bijdrage aan geleverd door de G1000 en door financiële steun in de opstartfase van lokale energiecoöperaties. Met woningbouwcorporaties, netbeheerders, natuurorganisaties en het waterschap wordt volgens het ambtelijk apparaat en de wethouders goed samengewerkt. Partners geven aan dat de samenwerking op zich goed is, maar dat zij graag meer betrokken willen zijn bij de keuzes die de gemeente maakt. Zo zouden netbeheerders graag een aanspreekpunt/loket hebben dat alle (ruimtelijke) procedures voor aanpassingen aan het stroomnet coördineert: de *fastlane*. De stichting Duurzaam Steenwijkerland wil graag meedenken over hoe beleid vertaald kan worden in concrete doelen, waar ze dan vervolgens zelf weer een bijdrage aan willen leveren.

De Business Club Steenwijkerland is, met de werkgroep duurzaamheid, actief met verduurzaming van het bedrijfsleven en kijkt ook naar de verduurzaming van de gemeente als geheel. Netbeheerders geven aan dat er het nodige is te winnen door hen sneller meer duidelijkheid te geven over waar grootschalige duurzame energieopwekking een plek gaat krijgen. De netbeheerders kunnen daar bij de investeringsplannen rekening mee houden. Hierbij is ook van belang dat duidelijk is hoe met weerstand uit de omgeving omgegaan wordt.

Zoals eerder aangegeven, bemerken respondenten dat de gemeente tamelijk reactief is in haar handelen, zelf niet altijd het goede voorbeeld geeft en niet als regisseur optreedt van het veld. De partijen die we hebben gesproken voor dit onderzoek geven aan dat zij goed contact met de gemeente hebben, maar niet altijd het idee hebben dat ze optimaal samenwerken om de duurzaamheidsopgave aan te pakken. Dit gaat met name om de houding van de gemeente die als reactief wordt getypeerd. Initiatieven komen vaak uit de koker van de maatschappelijke partners en ondernemers, waarbij zij zich niet altijd gefaciliteerd voelen in de uitvoering.

Partners vinden dat de gemeente meer kan doen met hun voorstellen.

Uit gesprekken komt naar voren dat de gemeente en de ambtenaren goed aanspreekbaar zijn en in gesprek willen gaan met initiatiefnemers. Wel ontstaat het beeld dat de gemeente kansen laat liggen door niet daadkrachtig in te spelen op voorstellen van inwoners en ondernemers. Initiatiefnemers krijgen in hun ogen onvoldoende respons en geen duidelijkheid. Hier is dus nog geen sprake van efficiënte en effectieve samenwerking. Initiatiefnemers geven aan dat de focus van de gemeente erg ligt op het maken van plannen en dat het ontbreekt aan realisatiekracht en durf. Dit laatste geldt volgens ondernemers en de energiecoöperaties niet alleen voor de medewerkers maar ook voor het bestuur en de gemeenteraad.

Diverse respondenten geven aan dat samenwerking ingewikkelder is geworden omdat de gemeente een overkoepelende visie en doelen mist. Hierdoor is niet duidelijk of initiatieven uit de samenleving passen bij wat de gemeente wil doen en bereiken. Er wordt ad hoc besloten of en hoe de gemeente met een initiatief omgaat. Het zou beter zijn om samen met ondernemers, inwoners en belangenorganisaties acties te formuleren die aansluiten bij het duurzaamheidsbeleid van de gemeente en deze acties vervolgens gezamenlijk uit te voeren.

Verschillende externe partijen geven aan dat de gemeente, waar het duurzaamheid betreft, niet doorpakt en geen keuzes durft te maken. Er worden resultaten geboekt op het gebied van duurzaamheid. De gemeente steunt hierbij erg op wat anderen doen en neemt niet de regierol. Dit is volgens de raadsleden anders bij het (pilot)project in Blokzijl waarbij afspraken zijn gemaakt met plaatselijk belang en de initiatiefnemer over het participatieplan. Dit is een andere benadering dan bij andere zonneparken. De gemeente speelt een duidelijke en faciliterende rol. In een van de gesprekken is daarom het idee geopperd om een klankbordgroep uit de samenleving in te stellen. Hiermee kan worden overlegd over wat de gemeente wil gaan doen.

Er zijn nog geen heldere spelregels voor participatie.

Uit de interviews blijkt dat voor initiatiefnemers voor zonnevelden onvoldoende duidelijk was dat projecten die voldoen aan het beleidskader niet automatisch zouden doorgaan. Duidelijkheid over het belang dat aan draagvlak werd gehecht en de onzekerheden hierbij hadden geholpen bij het vormgeven van het project en mogelijk ook tot een andere benadering van de omgeving. Er ontbreken heldere uitgangspunten waaraan participatie moet voldoen. De visie op inwonersparticipatie is een visie en biedt ruimte voor interpretatie. Wat niet concreet is gemaakt, is welke eisen worden gesteld aan een goed participatieproces. Er staat beschreven wat nodig is om zienswijzen en bezwaren op te halen. Er staat niet beschreven hoe moet worden omgegaan met deze zienswijzen en bezwaren. Hierdoor is voor initiatiefnemers onduidelijk wat ze moeten doen. Veel respondenten geven aan dat zij het idee hebben dat tegenstanders die inspreken bij de raad (te) veel invloed hebben, mede omdat niet duidelijk is of zij voldoende zijn betrokken en gehoord door de initiatiefnemers.

H8 | Bevindingen ten aanzien van de resultaten

In dit hoofdstuk beschrijven we in hoeverre de doelstellingen, beoogde resultaten en effecten van het duurzaamheidsbeleid worden gehaald. Er is aandacht voor monitoring en de meetbaarheid van effecten.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende onderzoeksvragen:

8. Hoe worden de doelstellingen en de voortgang gemonitord?
9. In hoeverre is het duurzaamheidsbeleid doeltreffend en doelmatig (zijn er meetbare effecten)?

De belangrijkste bevindingen in dit hoofdstuk zijn:

- Een monitoringssystematiek voor de uitvoering ontbreekt.
- De doelstellingen in de P&C-stukken zijn onvoldoende om duurzaamheids- en klimaatdoelstellingen te halen.
- De doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijke duurzaamheidsbeleid zijn niet vast te stellen.

8.1 Hoe worden de doelstellingen en de voortgang gemonitord?

Een monitoringssystematiek voor de uitvoering ontbreekt.

In hoofdstuk 5 is beschreven dat de doelstellingen van duurzaamheidsbeleid over het algemeen niet SMART zijn geformuleerd en dat overkoepelende doelstellingen ontbreken. Gevolg hiervan is dat het moeilijk is de voortgang van het bereiken van de doelstellingen te monitoren. Het monitoren van de voortgang gebeurt niet in het kader van het programma Duurzaamheid. Wel is er in de P&C-cyclus aandacht voor het monitoren van resultaten van beleid.

Er is wel gewerkt aan een monitoringsysteem voor het energieverbruik binnen de gemeentegrenzen. Hieraan kunnen reductiedoelstellingen worden gekoppeld die gevolgd kunnen worden. Dit systeem is door het vertrek van de vorige programmaleider nog niet voltooid. Er wordt door de medewerkers gezocht naar een methode om inzicht te geven in hoe duurzaam de gemeente is. Deze zoektocht is nog volop gaande. De medewerkers zijn bezig met een overzicht van bruikbare indicatoren zoals energieverbruik en getroffen energiebesparingsmaatregelen.

De doelstellingen in de P&C-stukken zijn onvoldoende om de klimaat- en duurzaamheidsdoelstellingen te halen.

In de P&C-cyclus is er sprake van het opnemen van doelstellingen (in de begroting) en het beschrijven van behaalde resultaten (in het jaarverslag). De doelen in de begroting zijn niet gekoppeld aan de beleidsdoelen uit de verschillende beleidsnota's over duurzaamheidsonderwerpen. Ook is de relatie tussen het einddoel en de doelstellingen in de P&C-cyclus er niet. De doelstellingen uit de begroting gaan niet ver genoeg om voldoende voortgang te boeken en gewenste resultaten en effecten te halen. Uit de begrotingen en jaarverslagen blijkt dat het merendeel van de opgenomen doelstellingen wordt gehaald. Het gaat dan vooral om doelstellingen die verduurzaming ondersteunen en niet om concrete en meetbare resultaten. Juist deze resultaten zoals de reductie van de hoeveelheid afval per inwoner en een stijging van het percentage opgewekte duurzame energie zijn niet gehaald. Doelstellingen als het beschikbaar hebben van ruimtelijke toetsingskaders voor duurzame energie-initiatieven zijn wel gehaald. Het voorhanden hebben van beoordelingskaders levert op zich geen bijdrage aan de verduurzaming in de gemeente.

8.2 In hoeverre is het duurzaamheidsbeleid doelmatig en doeltreffend?

De doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijke duurzaamheidsbeleid is niet vast te stellen.

Het is niet te zeggen of het duurzaamheidsbeleid doelmatig en doeltreffend is. Hiervoor ontbreken gegevens en - meer basaal - heldere doelstellingen. Bij het ontbreken van doelstellingen is het niet mogelijk om iets te zeggen over de mate waarin deze doelen worden bereikt (doeltreffend) en of doelen op een efficiënte manier worden bereikt (doelmatig). Wel zijn er uitzonderingen op deelterreinen zoals bij het werken aan beleid voor natuurinclusief bouwen met het beeldkwaliteitsplan Steenwijk Zuidoost als concreet (deel)resultaat en het bermbeheerplan binnen het thema biodiversiteit. Een andere uitzondering vormt het beleid afvalinzameling en afvalreductiebeleid. Er is zicht op de bereikte doelen op het gebied van de hoeveelheid afval die wordt aangeboden voor inzameling en de scheiding van afvalstromen. Over de effectiviteit van het afvalbeleid is weinig te zeggen.

In de begrotingen en jaarverslagen is geen koppeling gemaakt tussen de gemaakte kosten en de bereikte doelen. Uit de gesprekken komt bijvoorbeeld naar voren dat de keuze voor kleinere zonnevelden en lage windmolens niet efficiënt is. De tijd die besteed moet worden aan planvorming en vergunningverlening is vergelijkbaar voor een groot zonneveld en een klein zonneveld. Hoewel dit voor windmolens in mindere mate geldt, zijn ook hier de kosten die de gemeente maakt per opgewekte kWh voor de grote varianten aanzienlijk lager dan die voor een kleine windturbine.

Om meer inzicht te krijgen in doelmatigheid en doeltreffendheid is het nodig om beter te onderzoeken en vast te leggen wat de resultaten zijn. Suggesties die uit de gesprekken naar voren komen, zijn het registreren van het aantal bezoekers en gegeven adviezen bij het Infopunt Duurzaam Doen en inzicht krijgen in het aantal inwoners dat maatregelen als isolatie of zonnepanelen aanschafft. Ook kan gebruikgemaakt worden van beschikbare data van andere organisaties over bijvoorbeeld energieverbruik en -opwek.

Er is op dit moment geen monitor en geen goede informatievoorziening over resultaten. Daardoor is er weinig inzicht in de resultaten die worden bereikt en in de bijdrage die projecten en activiteiten leveren aan het einddoel. Een voorbeeld is dat niet bekend is of de duurzaamheidswinkel veel wordt bezocht en of de duurzaamheidswinkel de mindset van mensen verandert en tot actie aanzet. Het is nodig dat er betere - SMART-geformuleerde - doelstellingen komen. Die kunnen aan een bepaald jaar worden gekoppeld, zodat duidelijk is wat wanneer moet gebeuren. De raad en anderen kunnen dan vaststellen of de gemeente op koers ligt.

Nu zijn doelstellingen vaak zacht en vaag omschreven. Voorbeelden zijn 'het Infopunt Duurzaam Doen wordt goed bezocht' of 'Er zijn meer woningen geïsoleerd'. Als mogelijke concretere doelstellingen worden genoemd: het aantal kWh opgewekte duurzame elektriciteit of het aantal zonnepanelen dat is geïnstalleerd. Informatie is niet volledig en juist. Zo wordt aan de raad gerapporteerd dat er meer zonnevelden zijn gerealiseerd, terwijl bedoeld wordt dat een aantal zonnevelden een vergunning heeft gekregen. Van realisatie is nog geen sprake.

H9 | Bevindingen ten aanzien van de verantwoording

In dit hoofdstuk beschrijven we op welke wijze verantwoording wordt afgelegd door het college (via monitoring), dat wil zeggen, wat er wordt teruggekoppeld aan de raad en of de raad zijn rol ook kan vervullen met de aangeleverde informatie. Ook gaan we in op de vraag hoe de gemeenteraad kan (bij)sturen en controleren. Welke instrumenten en overleggen zijn hiervoor en in hoeverre heeft de raad hier ook gebruik van gemaakt?

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende onderzoeksvraag:

10. Hoe wordt de gemeenteraad over de voortgang van het beleid geïnformeerd (en is dit tijdig, juist en volledig)?

De belangrijkste bevindingen in dit hoofdstuk zijn:

- Verantwoording over de uitvoering van beleid dat onder het programma Duurzaam valt, gebeurt in de eerste plaats aan de hand van de reguliere P&C-documenten. Hierin staan tamelijk abstracte doelen en zijn geen streefwaarden geformuleerd. Hiermee is de voortgang van de uitvoering eigenlijk niet te monitoren, niet voor de organisatie, maar zeker ook niet voor de raad.
- Er is binnen de raad geen discussie als gaat om de noodzaak om te verduurzamen. In de raad gaat het debat eerder over de participatie bij projecten en initiatieven, lokaal eigenaarschap en hoe de gemeente daar op kan sturen, dan wel faciliteren. De raad is met andere woorden erg gefocust op het participatieproces. Als er zaken worden tegengehouden komt dat niet omdat de raad duurzaamheid niet belangrijk vindt, maar omdat de raad veel belang hecht aan wat de omgeving vindt (draagvlak).
- Veel externe partijen geven aan dat de gemeente (en meer specifiek de raad) onvoorspelbaar is. In de afweging tussen het belang van omwonenden en belanghebbenden ten aanzien van initiatieven is het (afwegings)proces van de gemeente niet altijd eenduidig voor de betrokkenen. Wat wordt verstaan onder draagvlak en participatie is niet goed gedefinieerd. Ook als het gaat om rollen en eigenaarschap is de gemeente niet eenduidig. Besluitvorming rondom initiatieven wordt nu regelmatig door geluiden uit de samenleving beïnvloed. Deze geluiden komen vooral van insprekers in de raad, waarbij vooral tegenstanders inspreken.
- De raad heeft middels moties de afgelopen jaren flink proberen (bij) te sturen. Ook heeft de raad zijn rol als kadersteller van het beleid gepakt door de verschillende beleids- en uitvoeringsplannen vast te stellen. Dat neemt niet weg dat de raad nog te weinig heeft nagedacht (en het debat heeft gevoerd) over doelen en indicatoren op het gebied van duurzaamheid. Zeker niet op een meer integraal niveau.
- De raad pakt zijn rol als kadersteller en controleur wel, maar voelt zich nog niet volledig geëquipeerd in die rol. Om goed te kunnen kader stellen en controleren is meer kennis en expertise nodig van het thema, dat niet alleen complex is, maar ook aan veel verandering onderhevig is.

9.1 Hoe wordt de gemeenteraad over de voortgang van het beleid geïnformeerd?

Hier wordt beschreven welke informatie wordt gedeeld met de gemeenteraad en in hoeverre er een systematiek is om de gemeenteraad te informeren over ontwikkelingen in de uitvoering van het duurzaamheidsbeleid.

Gedeelde informatie

In de P&C-cyclus legt het college verantwoording af over het gevoerde beleid. Deze agenda bepaalt in hoge mate de inhoud van de verschillende documenten die onderdeel uitmaken van de jaarlijkse begrotingscyclus: de programmabegroting, de perspectiefnota, de najaarsrapportage en de jaarstukken. Voor het controleren of het beleid zich verder ontwikkelt volgens de principes van de gestelde kaders, heeft de gemeenteraad van Steenwijkerland de volgende stukken ontvangen:

- Generiek via de P&C-cyclus per jaar:
 - Programmabegroting
 - Perspectiefnota
 - Najaarsrapportage
 - Jaarverslag
 - Accountantsverslag
- Visie en beleidsdocumenten in de afgelopen raadsperiode:²
 - Regionale Energiestrategie West-Overijssel (2021)
 - Visie op inwoners participatie (2021)
 - Strategische-mobiliteitsvisie (2020)
 - Regionale adaptatiestrategie en uitvoeringsagenda (2021)
 - Omgevingsvisie Steenwijkerland (2017)
 - Beleidskader zonnepanelen (2019)
 - Transitievisie warmte (2021)
 - Beleidskader kleine windmolens (2020)
 - Grondstoffenplan (2021)

Verantwoording over de uitvoering van beleid dat onder het programma Duurzaam valt, gebeurt in de eerste plaats aan de hand van jaarverslagen en tussentijdse rapportages (voorjaars- en perspectiefnota) in de P&C-cyclus. Hierin staat wat er gedaan is op het gebied van het programma en waar speerpunten liggen in de uitvoering. Omdat de doelstellingen hoog over zijn of te weinig concreet ('een zichtbaar energieloket' of 'jaarlijks minder huizen met gasaansluiting'), is het niet mogelijk om de voortgang te monitoren, zoals ook in paragraaf 8.2 al is beschreven.

Het is bovendien niet vast te stellen of een doel is behaald, omdat er veelal geen streefwaarden zijn geformuleerd. Er is daarom niet alleen bij de organisatie behoefte aan een monitoringsysteem, maar ook bij de raad is behoefte aan een dashboard dat eenvoudig is te raadplegen. Andere informatiebronnen zoals raadsinformatiebrieven waarin over de voortgang wordt gerapporteerd, hebben de onderzoekers niet ontvangen.

² Een compleet overzicht van de gedeelde informatie per jaar is te vinden in bijlage 2.

Kaders en doelen

Zoals al eerder beschreven, kan het onderwerp rekenen op warme belangstelling bij de raad. De raad heeft zich de afgelopen jaren ook intensief bemoeid met de verschillende beleids- en uitvoeringsplannen. Toch zijn er in het verleden geen doelstellingendebatten gevoerd. Uit gesprekken (waaronder die met de raad zelf) komt naar voren dat de raad nog nooit bij elkaar heeft gezeten om kaders te stellen ten aanzien van duurzaamheid, laat staan dat er van gedachten is gewisseld over doelstellingen en indicatoren. Daarmee is de kaderstellende rol vooralsnog beperkt gebleven tot het vaststellen van het beleid, in plaats van het formuleren van de uitgangspunten voor het beleid. De discussie gaat daarbij vaak over specifieke parken, en komt pas echt los op het moment dat plannen concreet worden.

Op dit moment komen er ook geluiden vanuit de raad over wat de gemeente zelf kan en zou moeten doen op het gebied van duurzaamheid. Er zijn in het verleden geen hevige politieke debatten geweest als het gaat om de noodzaak van verduurzaming. Alle fracties lijken het hierover eens te zijn. In de raad gaat het eerder over de participatie bij projecten en initiatieven, lokaal eigenaarschap en hoe de gemeente daarop kan sturen.

De geïnterviewde raadsleden (maar ook andere respondenten) zijn daarom van mening dat het nodig is dat zij zich meer gaan toeleggen op de kaderstellende rol bij het nieuw te vormen beleid; waar moet het naartoe en met welke doelen gaan we dat meten? Uit gesprekken komt naar voren dat het belangrijk is dat de raad bij de kaderstelling vooraf een beter beeld krijgt bij de integraliteit van het beleid. Uit gesprekken komt naar voren dat het belangrijk is dat de raad bij de kaderstelling vooraf een beter beeld krijgt bij de integraliteit van het beleid. Het is dan ook de bedoeling om het duurzaamheidsbeleid meer integraal in te steken in plaats van te focussen op verschillende beleidsnota's en -plannen. Vanuit de organisatie is aangegeven dat zij graag meedenken in het beter faciliteren van de raad bij zijn kaderstellende rol, temeer omdat zij ook zelf graag heldere kaders ontvangen. In het nieuwe coalitieakkoord is eveneens opgenomen dat er meer inzicht moet komen in de doelen en de mate waarin die bereikt zijn. Uit gesprekken met medewerkers is in het verlengde hiervan namelijk ook naar voren gekomen dat het zou helpen als de raad kan aangeven wat zij er voor over heeft om de doelen te bereiken (in termen van budget en capaciteit, maar ook in tijd en planning).

Ten slotte is als het gaat om doelstellingen in nagenoeg alle interviews aangegeven dat respondenten merken dat de gemeente niet uitblinkt in ambitie en/ of de urgentie om door te pakken op het gebied van duurzaamheid. Het beleid en de uitvoering zijn op dit moment nog geen consistent geheel en richten zich veelal op "laaghangend fruit"; de dingen die makkelijk te realiseren zijn en waar de minste maatschappelijke weerstand valt te verwachten. De verklaring hiervoor wordt veelal gezocht in de vrees voor maatschappelijke weerstand, maar ook het gebrek aan visie en capaciteit.

Participatie en insprekers

De gemeenteraad van Steenwijkerland is (net als veel andere raden) gevoelig voor tegengeluid op het gebied van duurzaamheid (initiatieven). Als er zaken worden tegengehouden komt dat niet omdat ze duurzaamheid niet belangrijk vinden, maar omdat de raad veel belang hecht aan wat de omgeving vindt. Vanuit die hoedanigheid is de raad dan ook kritisch en sneuvelen er soms bepaalde initiatieven in de raadzaal. Een van de struikelblokken was dat initiatiefnemers niet wisten wat er van hen verwacht werd op het gebied van participatie. Veel externe partijen geven daarom aan dat de gemeente (en meer specifiek de raad) onvoorspelbaar is. In de afweging tussen het belang van omwonenden en belanghebbenden ten aanzien van initiatieven is het (afwegings)proces van de gemeente niet altijd eenduidig voor de betrokkenen.

Respondenten geven aan dat het belangrijk is dat de gemeente zich aan het eigen beleid houdt en dit ook uitstraalt. Dat beleid heeft ook betrekking op participatie en op dat vlak zijn er duidelijk nog slagen te maken, zoals ook uitgebreid in hoofdstuk 7 is beschreven.

Om beter te besluiten moet er overeenstemming zijn over wanneer er sprake is van (voldoende) draagvlak. Wat wordt verstaan onder draagvlak is echter niet goed gedefinieerd. Ook als het gaat om rollen en eigenaarschap, dus wanneer is iemand belanghebbend/omwonende en in hoeverre vertegenwoordigt Dorpsbelangen de inwoners in een kern, moet de gemeente eenduidiger zijn en meer regie tonen. Het is belangrijk om met de juiste mensen het gesprek te voeren. De raad geeft aan dat het lastig is om een afweging te maken als er duidelijk geen kader is. Besluitvorming rondom initiatieven wordt nu regelmatig door geluiden uit de samenleving beïnvloed. Deze geluiden komen vooral van sprekers in de raad, waarbij vooral tegenstanders inspreken.

(Bij)sturen en controleren

Raadsleden hebben diverse instrumenten waarmee ze opdrachten kunnen geven (motie) of wijzigingen kunnen aanbrengen in het ontwerpbesluit (amendement). Uit de documentenstudie komt naar voren dat er op het gebied duurzaamheid de afgelopen jaren veel moties en amendementen zijn ingediend. In tabel 8 zijn de aangenomen moties en amendementen weergegeven.

Tabel 3 Aangenomen moties en amendementen met betrekking tot klimaat (en aanpalende zaken)

Jaar	Moties	Amendementen
2018	Geen.	Amendement BGL - PVDA - GroenLinks G1000 burgerbesluit.
2019	Motie vreemd aan de orde (RES) - PvdA - Lokaal eigendom.	- Splitsingsamendement D66 - A1 Zon op land. - Splitsingsamendement BGL - A2 Ruimte voor zonnepanelen op (Steenwijker)land.
2020	- Motie BGL - Zon op dak stimuleren. - Motie vreemd aan de orde - CPB - Kleine windmolens. - Motie vreemd aan de orde (RES) - BGL - Onvoldoende netwerkcapaciteit. - Motie vreemd aan de orde (RES) - CU - Vooruitkijken mét energietoekomst.	Geen.
2021	- Motie CDA - Evaluatie en onderzoek extra locatie kleine windmolens. - Motie CDA, CPB, GL en D66 -Grondstoffenplan reduceren zwerfafval. - Motie CU en PvdA - Aanvullingen grondstoffenplan Steenwijkerland. - Motie M1 Motie CDA BGL verduurzaming gemeenschapshuizen. - Motie M5 motie CU, CDA, BGL verlagen bedrag lening energietoekomstregelen. - Motie M7 Motie GL onderzoek capaciteitsmogelijkheden zonnepanelen gemeentelijk vastgoed.	- Amendement minimaal 50% lokaal eigendom voor de projecten wind en grootschalige zon op land. - Amendement CDA - Beleidskader kleine windmolens

Als gekeken wordt naar de thematiek van de moties, dan komt naar voren dat de raad nadrukkelijk heeft bijgestuurd ten aanzien van specifiek beleid, bijvoorbeeld bij het grondstoffenbeleid, maar dat ze zich vooral hebben bezig gehouden met specifieke onderdelen zoals het verduurzamen van gemeenschapshuizen en het aanjagen en faciliteren van zon op dak bedrijven. Met name de afgelopen twee jaar zijn er veel moties ingediend rondom de opwek van energie.

Naast het indienen van moties en amendementen kan de raad ook schriftelijke vragen stellen, of zelf discussienotities opstellen en indienen. Hiervan heeft de raad veelvuldig gebruikgemaakt via verschillende kanalen en gremia:

- 20180906 - Schriftelijke vragen CDA - Duurzaamheid en WOZ-waarde
- 20181016 - Schriftelijke vragen D66 - G1000
- 20181016 - Schriftelijke vragen D66 - Proeftuin Aardgasvrije Wijken
- 20181220 - Schriftelijke vragen CDA - Zonnepark Willemsoord
- 20190212 - Schriftelijke vragen CDA - Zonnepark Eesveen en capaciteit netwerk
- 20190314 - Schriftelijke vragen CPB - Zonnepark Kuinre
- 20190909 - Schriftelijke vragen BGL - Schaarste op het energienet
- 20200113 - Schriftelijke vragen BGL - Duurzaam varen
- 20200225 - Schriftelijke vragen CDA - Zonnepark Wanneperveen
- 20200310 - Schriftelijke vragen BGL - Zonnepark Onna
- 20210204 - Schriftelijke vragen CPB - Beoogde locatie zonnepark in de Bentpolder
- 20210226 - Schriftelijke vragen CPB - Annuleren Compostdag door ROVA
- 20210525 - Schriftelijke vragen VVD - Uitvoering zon op dak en hantering zonneladder
- 20210528 - Schriftelijke Vragen CDA - Motie evaluatie zon op land
- 20210601 - Schriftelijke vragen CDA - n.a.v. Brief zonneparken Wanneperveen
- 20210624 - Schriftelijke vragen CPB - Zonnepark Wanneperveen
- 20210707 - Schriftelijke vragen CU - Duurzame materialen in de openbare ruimte
- 20210920 - Schriftelijke vragen GL - Biogascentrale de IJssbeer
- 20211018 - Schriftelijke vragen GL - Verduurzamen huurwoningen
- 20211116 - Schriftelijke vragen GL - Opheffing tijdelijke natuur Eeserwold
- 20220127 - Schriftelijke vragen PvdA - Ruimte op het energienet
- 20220131 - Schriftelijke vragen CDA - Verduurzaming woningen Steenwijkerland
- 20220205 - Schriftelijke vragen D66 - Ondergrondse containers Steenwijk
- 20220221 - Schriftelijke vragen D66 - Personeelsbeleid en duurzaamheid
- 20220322 - Schriftelijke vragen GL - Gratis fruitbomen

Uit de hierboven genoemde raadvragen valt eveneens op te maken dat de raad zich vooral bezighoudt met controleren - met name op het gebied van zonneparken en verduurzamen van locaties; wijken en woningen. Er zijn via de geijkte (bij)sturingsinstrumenten dus op verschillende momenten en bij verschillende stukken beleids- of deelplannen (koers)wijzigingen voorgesteld vanuit de raad. (Bij)sturing op een meer integraal niveau heeft niet plaatsgevonden. Ook zijn er geen instrumenten ingezet om de informatievoorziening, met name de monitoring, scherper te krijgen.

Zoals eerder aangegeven pakt de raad wel de rol van kadersteller en controleur, maar voelen sommige raadsleden zich nog niet volledig geëquipeerd in die rol. In de interviews is (ook door raadsleden) aangegeven dat raadsleden, om goed te kunnen kader stellen en controleren, meer kennis en expertise nodig hebben - en daarover graag in gesprek gaan met de organisatie, ketenpartners en experts. Bijvoorbeeld tijdens informele raadsinformatiebijeenkomsten en expertsessies. Hierbij is er vooral behoefte om in te gaan op een meer integraal beleid en de daarbij behorende kaders en doelen.

Bijlage 1 | Normenkader

Onderzoeksvraag	Norm
Beleid	
1. Heeft de gemeenteraad van Steenwijkerland duurzaamheidsbeleid vastgelegd, wanneer en in welke beleidsdocumenten? Wat is de algemene noemer waarmee dit beleid is beschreven?	• Het beleidskader is vastgesteld en actueel. • De beoogde maatschappelijke effecten zijn expliciet benoemd. • Relaties met andere beleidsterreinen zijn expliciet benoemd en duidelijk gemaakt. • In andere beleidsterreinen zijn relaties met het duurzaamheidsbeleid expliciet benoemd en duidelijk gemaakt. • Belemmeringen vanuit andere beleidsvelden worden in de uitvoeringspraktijk benoemd en er wordt actief op bestuursniveau afgewogen of dit moet leiden tot een beleidsaanpassing of andere oplossing.
2. Hoe is het duurzaamheidsbeleid tot stand gekomen, welke rol heeft de raad gespeeld en in hoeverre zijn de inwoners betrokken bij het formuleren van dit beleid?	• Duurzaamheidsinitiatieven (stichtingen/verenigingen, et cetera) hebben mee kunnen denken vanuit hun adviseursrol in de totstandkoming van het beleid. • De raad heeft mee kunnen denken en beslissen in het kader van hun kaderstellende rol. • Inwoners en ondernemers hebben middels een participatietraject input kunnen leveren voor het beleid dat samenhangt met duurzaamheid.
3. Welke beleidsdoelen heeft de gemeente ten aanzien van duurzaamheid en in hoeverre zijn die (voldoende) SMART geformuleerd?	• De doelen zijn benoemd en SMART geformuleerd (of SMT). • Er is expliciet in kaart gebracht welke resultaten gerealiseerd dienen te worden.
Organisatie	
4. Hoe is de uitvoering van het duurzaamheidsbeleid in de gemeentelijke organisatie georganiseerd (waar liggen de taken, rollen en verantwoordelijkheden)?	• Er is een overzicht van de taken, rollen en verantwoordelijkheden en deze zijn duidelijk bekend in de organisatie. • Er is een werkplanning met inzicht in middelen en capaciteit en daarin blijkt dat de middelen en capaciteit toereikend zijn voor de geplande activiteiten. • Er is een overzicht dat inzicht geeft of kennis en ervaring op het gebied van duurzaamheid toereikend zijn en er is een aanpak om ambtelijke kennis en ervaring op peil te brengen indien nodig.
5. Hoe groot is het draagvlak binnen de samenleving voor duurzaam gedrag en daarmee voor het door de gemeenteraad geformuleerde beleid?	• Er zijn participatietrajecten geweest waarin inwoners en ondernemers hebben kunnen bijdragen aan het duurzaamheidsbeleid. • De gemeente heeft onderzoeken gehouden om het draagvlak in kaart te brengen (en weet ook waar de weerstand zit).

Uitvoering	
6. Welke projecten en activiteiten op het gebied van duurzaamheid worden er uitgevoerd door de gemeente en welke door ondernemers, inwoners en organisaties?	• Er is een overzicht (bijvoorbeeld een duurzaamheidskaart of website) waarin alle initiatieven binnen de gemeente zijn benoemd. • De gemeente monitort de voortgang van initiatieven.
7. In hoeverre is er sprake van een effectieve en efficiënte samenwerking met inwoners en ondernemers op het gebied van duurzaamheid?	• Er is een overzicht van partners met wie wordt samengewerkt bij de uitvoering van klimaatbeleid. • Er zijn samenwerkingsafspraken tussen de gemeente en de partners over doelen, activiteiten/resultaten en rolgeving. • Er is sprake van een effectieve samenwerking. • De samenwerkingen hebben concrete resultaten beschreven en/of bereikt. • De gemeente deelt actief informatie, houdt bijeenkomsten en ontplooit initiatieven om maatschappelijke partners betrokken te houden. • De gemeente is responsief en pikt signalen van maatschappelijke partners op en zet deze om in actie.
Resultaten	
8. Hoe worden de doelstellingen en de voortgang hierop gemonitord?	• Er vindt monitoring plaats van de behaalde resultaten, maatschappelijke effecten en kosten. Deze worden gerelateerd aan de beschreven resultaten en doelen en hierover wordt regelmatig gerapporteerd aan het management, het college en de gemeenteraad. • Er vindt interpretatie plaats en trekken van lessen op basis van de monitoring door de organisatie, het college en de gemeenteraad.
9. In hoeverre is het duurzaamheidsbeleid doeltreffend en doelmatig (zijn er meetbare effecten)?	• De prestaties van de gemeente zijn inzichtelijk gemaakt en in lijn met de geformuleerde streefwaarden en doelen. • Er is een overzicht van de uitvoeringskosten beschikbaar. • De kosten voor de uitvoering blijven binnen de gestelde kaders van de gemeenteraad.
Evaluatie en verantwoording	
10. Hoe wordt de gemeenteraad over de voortgang van het beleid geïnformeerd (en is dit tijdig, juist en volledig)?	• De gedeelde informatie is tijdig, toegankelijk en duidelijk voor de gemeenteraad. • Het college rapporteert (via de P&C-cyclus) over de voortgang op het klimaatbeleid. • Er vindt regelmatig (tenminste iedere twee jaar) een evaluatie plaats die gedeeld wordt met de gemeenteraad.

Bijlage 2 | Lijst van bestudeerde documenten

Beleidsnota's

- Notitie Nieuwe Energie gemeente Steenwijkerland (2013)
- Plan van Aanpak 'Realisatie Nieuwe Energie Steenwijkerland' (2016)
- Beleidskader 'Ruimte voor zonnepanelen op (Steenwijker)land' (waarin opgenomen wijzigingen conform raadsbesluit 21 mei 2019)
- Transitievisie warmte 'Samen aan de slag voor een aardgasvrij Steenwijkerland' (2021)
- Beleidskader voor kleine windmolens in de gemeente Steenwijkerland (2020)
- Notitie Nieuwe Energie januari-februari 2013
- Grondstoffenplan 2021-2025 Samen maken we van ons afval weer grondstof (2020)

Strategie-en visiedocumenten

- Coalitieakkoord 2022-2026
- Coalitieakkoord 2018-2022
- Coalitieakkoord 2014-2018
- Regionale Energiestrategie West-Overijssel (2021) Samen naar een opgewekt West-Overijssel
- Inkoopdocument en richtlijnen
- Visie op inwoners participatie (2021)
- Strategische-mobiliteitsvisie (2020)
- Samen werken aan klimaatbestendigheid 'Regionale adaptatiestrategie en uitvoeringsagenda 2022-2027'
- Omgevingsvisie Steenwijkerland - Waardevast landschap (2017)

Actie- en uitvoeringsplannen

- Reader Burgerraad G1000Steenwijkerland (2018)
- Programmaplan Duurzaam versie 2.0 (2019)
- Plan van aanpak Biodiversiteit Steenwijkerland (2019)
- Communicatie Strategie Programma Duurzaam (2020)
- Actieplan maatschappelijk verantwoord inkopen gemeente Steenwijkerland (2020)
- Actieplan Natuur voor Elkaar (2021)

Jaarrekeningen en begrotingen

- Jaarrekening 2018-2021
- Begrotingen 2018-2022
- Najaarsnota 2018-2021
- Perspectiefnota 2018-2022

Verordening en beleidsregels

- Verordening lening isoleren en opwekken duurzame energie
- Nadere regels isolatiesubsidie doe-het-zelf initiatieven
- Nadere regels subsidie duurzaamheidslening Steenwijkerland
- Nadere regels subsidie asbest eraf, zon erop
- Inkoop- en aanbestedingsprotocol 2021

Burgerpeiling en burgerbesluiten

- Peiling duurzaamheid: 'Hoe kan de gemeente Steenwijkerland inwoners het beste ondersteunen om (nog) meer te verduurzamen?' (februari 2022)
- Burgerbesluit Steenwijkerland (2018)

Voortgangsinformatie

- Periodieke inkooprapportage 2021
- Jaarplan Stichting Duurzaam Steenwijkerland 2021

Raadsstukken

- Moties (zie paragraaf 9.3)
- Amendementen (zie paragraaf 9.3)
- Raadsvragen en antwoorden (zie paragraaf 9.3)
- Raadsinformatiebrieven
- Raadsvoorstellen
- Raadsbesluiten

Bijlage 3 | Respondentenlijst

Gesprekspartners
Interne respondenten
Portefeuillehouder Duurzaamheid
Portefeuillehouder Economie en Fysiek Domein
Delegatie van de gemeenteraad
Beleidsmedewerkers programma Duurzaam: • Beleidsmedewerker duurzaamheid • Senior beleidsadviseur grondstoffen • Regisseur beheer openbare ruimte • Senior adviseur openbare ruimte • Beleidsmedewerker energietransitie • Beleidsadviseur circulair ondernemen (extern)
Senior Juridisch Adviseur
Coördinator WABO-vergunningen
Projectleider ontwikkeling
Aanbestedingsadviseur
Externe respondenten
Rendo (netbeheerder)
Enexis (netbeheerder)
Wetland Wonen
Woonconcept
LTO Steenwijkerland
Business Club Steenwijkerland
Natuurmonumenten
Waterschap Drents Overijsselse Delta
Stichting Duurzaam Steenwijkerland
Duurzaam Belt Schutsloot
Energiecoöperatie de Wieden-Weerribben

Duurzaam Willemsoord
Buurtteam Energiek Rondom de Middenweg

BMC

Databankweg 26D
3821 AL Amersfoort

Postbus 490
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00
info@bmc.nl
www.bmc.nl

KvK BMC Advies 32078667
IBAN NL91 ABNA 0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01

Colofon

Oktober 2022

Classificatie	:	Vertrouwelijk
Namen adviseurs	:	Tom Plat Roelof-Jan Naaktgeboren
Projectnummer	:	PO026287
Correspondentienummer	:	DH-1210-1670

Kijk voor meer info op onze website: bmc.nl

Gemeente Steenwijkerland

Rekenkamercommissie

zaaknummer

behandeld door T. van Amerongen

uw kenmerk

bijlagen

Steenwijk, 31 oktober 2022

Onderwerp Bestuurlijke reactie Rapport Rekenkamercommissie inzake
duurzaamheidsbeleid Steenwijkerland

Geachte Rekenkamercommissie,

Als College van B en W hebben we kennis genomen van genoemd rapport. De in dit rapport opgenomen bevindingen zijn voor ons College herkenbaar. Dat geldt tevens voor de conclusies en aanbevelingen. De bevindingen worden op dit moment al voor een groot deel omgezet in daadwerkelijke acties.

Voor het merendeel van die aanbevelingen geldt dat deze worden geïmplementeerd in het “Klimaatbeleidsplan”. In dit plan zullen alle met elkaar samenhangende duurzaamheidsthema’s aan elkaar gekoppeld worden vanuit een integrale duurzaamheidsbenadering. Die integrale benadering geldt voor de volgende duurzaamheidselementen: klimaatadaptatie, biodiversiteit, energie-opwek, energiebesparing, circulariteit en mobiliteit.

Deze onderdelen zullen beschreven worden vanuit respectievelijk het perspectief van de inwoners, de bedrijven en de eigen organisatie. Hierbij zal ook, voor zover mogelijk en relevant, de relatie gelegd worden met de SDG’s (Sustainable Development Goals).

Mét die integrale benadering zullen tegelijkertijd de aan de verschillende thema’s gekoppelde doelen en acties zoveel als mogelijk “SMART” geformuleerd worden. Deze doelen en acties worden vooraf voorzien van een nulmeting. Daarnaast zullen deze doelen en acties periodiek op haalbaarheid gemonitord worden.

Om de uitdagingen, die we als gemeente Steenwijkerland hebben op het gebied van duurzaamheid, ook daadwerkelijk aan te kunnen dient hiervoor ook de interne organisatie goed geëquipeerd te zijn. Hiervoor is bij de begroting 2023 een aanvraag ingediend voor formatie-uitbreiding voor het team duurzaamheid.

Naast een integrale benadering van de duurzaamheidsthema's zien wij het ook als opgave om deze thema's te integreren met andere thema's in de gemeentelijke organisatie.

Onderstaand gaan wij concreet in op de in het rapport opgenomen (deel)conclusies en aanbevelingen:

(Deel)conclusies

Er is geen (overkoepelend) duurzaamheidsbeleid

Hier wordt nu in voorzien via het op te stellen klimaatbeleidsplan

De organisatie is niet toegerust op de taken

Hierin wordt nu voorzien via de formatieclaim bij de begroting. Bij honorering van die claim kan de noodzakelijke kwaliteits- en kwantiteitsimpuls gerealiseerd worden.

Aandacht voor duurzaamheid is geen vanzelfsprekendheid bij werkzaamheden, die medewerkers uitvoeren

In het op te stellen klimaatbeleidsplan wordt specifiek aandacht besteed aan de integrale benadering van het begrip duurzaamheid en de relatie, die duurzaamheid heeft met de verschillende werkvelden van de interne organisatie.

Het participatietraject is niet helder en eenduidig

We willen hier voor de toekomst een heldere lijn in hanteren. Met als basis de participatieladder. Bij het herziene beleid "Zon op (Steenwijker)land" wordt hieraan reeds specifiek invulling gegeven.

De samenwerking met partners vraagt om een andere rol van de gemeente

In het klimaatbeleidsplan en ook in de nog te vervaardigen deelplannen zal hieraan aandacht besteed worden. Daarbij zal aan de orde komen wat die rol / rollen zijn en hoe die rol/rollen ingevuld worden.

De huidige informatievoorziening sluit niet aan bij de behoefte van de Raad

In het klimaatbeleidsplan zal zoveel als mogelijk met SMART geformuleerde doelstellingen gewerkt worden. De voortgang van de realisatie van die doelen zal gemonitord worden en hierover zal periodiek aan de Raad gerapporteerd worden. Qua formatie van het team duurzaamheid is hierop geanticipeerd.

De Raad voelt zich niet senang in de rol van kadersteller en controleur

Via het klimaatbeleidsplan zal hierin worden voorzien. De Raad zal aan de voorkant, in het traject dat moet leiden tot vaststelling van het klimaatbeleidsplan, ruim in de gelegenheid worden gesteld haar kaderstellende rol in te vullen. Met als basis de hieraan gerelateerde voorgangsrapportages wordt de Raad gefaciliteerd in de invulling van haar controlerende taak.

Aanbevelingen

De geformuleerde aanbevelingen hebben een directe relatie met de conclusies. Hierop hebben we onder het kopje “(Deel)conclusies al gereageerd. Hiermee hebben wij impliciet ook aangegeven hoe wij omgaan met de aanbevelingen.

Wij zullen e.e.a. opnemen in een plan van aanpak. Zodra dit plan van aanpak gereed is zullen wij U dat ter informatie toesturen.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Steenwijkerland,