

Uitwerking onderzoeksonderwerpen

Uitwerking voor digitale consultatie door auditcommissie Diemen

Van: Rekenkamer Diemen
Voor: Auditcommissie Diemen
Datum: 23 april 2020

Introductie

Op dinsdag 10 maart heeft de directeur van de Rekenkamer Diemen, Lauryan Bakker, gesproken met de auditcommissie over de shortlist 2020. Naar aanleiding van deze bespreking is afgesproken dat de rekenkamer een beknopte uitwerking maakt van twee genoemde onderwerpen: 1) bomenbeleid en 2) doorwerkingsonderzoek. De rekenkamer voegt nog een derde onderwerp toe: energietransitie. Dit laatste onderwerp is besproken tijdens de vergadering van de auditcommissie. De zorg bij dit onderwerp was dat het wellicht te vroeg kwam, gezien de ontwikkeling van de RES. In dit memo doen wij een voorstel voor een invalshoek, op basis waarvan u nogmaals de afweging kan maken. Ook nu de oplevering van de concept-RES vertraagd is door de Coronacrisis.

Kort na de vergadering van de auditcommissie werden de Corona-maatregelen strenger. Dit is voor ons reden geweest om te kijken welke onderwerpen en onderzoeksmethoden zich lenen voor deze bijzondere periode. Uitgangspunten daarbij zijn: relevantie voor de gemeenteraad, sensitiviteit voor de extra drukte waarmee verschillende organisatieonderdelen te maken hebben en mogelijkheden tot het doen van onderzoek op afstand.

In de beknopte uitwerking die hieronder is opgenomen is de onderzoeksrichting voor de onderwerpen opgenomen. Op deze manier krijgt de auditcommissie beeld bij het onderzoek.

In 2020 worden twee onderzoeken uitgevoerd. Gestart wordt met een onderzoek naar bomenbeleid (zie uitwerking 1). Een rekenkameronderzoek met ruimte voor documentanalyse, (digitale) interviews en een rapportage. In het najaar voert de rekenkamer een tweede onderzoek uit, een doorwerkingsonderzoek of een onderzoek naar energietransitie (zie uitwerking 2 en 3).

De onderzoeksonderwerpen wordt middels dit memo in een digitale consultatie aan de auditcommissie voorgelegd. **Graag ontvangt de rekenkamer zo snel mogelijk reactie van de auditcommissie op de vraag of de voorkeur uitgaat naar een doorwerkingsonderzoek of een onderzoek naar energietransitie.** De rekenkamer zal kort daarna het definitieve jaarplan 2020 bekend maken.

1. Bomenbeleid

Dit onderwerp is aangedragen door de fractie van GroenLinks en werd tijdens de bespreking met de auditcommissie op 10 maart jl. door meerdere fracties gesteund. Op 23 april jl. is de motie Bomen aangenomen, waaruit de aandacht voor en zorg over het bomenbeleid blijkt. De komende tijd gaat het college aan de slag om de (financiële) consequenties van het planten van bomen met een dikkere omvang dan de gebruikelijke omvang van 6/8 cm inzichtelijk te maken. Hieronder licht de rekenkamer toe hoe zij haar onderzoek naar dit actuele onderwerp inricht.

Context en aanleiding

Bomen zijn een belangrijk onderdeel van de openbare ruimte in de gemeente Diemen. Daarnaast vormen ze een belangrijk onderdeel van het lokale ecosysteem en zijn ze van grote invloed op de luchtkwaliteit, biodiversiteit, bodemgesteldheid, waterhuishouding en hittestress. Er zijn dus meer dan genoeg redenen om de boomrijkheid van de gemeente serieus te nemen. Deze factoren worden ook in het coalitieakkoord 'Duurzaam Samenleven' erkent.¹

¹ [Duurzaam Samenleven](#) – Coalitieakkoord Diemen 2018-2022

Het bomenbeleid leeft bij de inwoners en gemeenteraad. Mede door de vele bouwprojecten (zowel woningbouw, als infrastructuur) verdwijnt er veel groen en worden bomen gekapt. Bijvoorbeeld voor de nieuwe spooronderdoorgang Ouddielerlaan, waarvoor de kap van 210 bomen gepland staat. Dit leidt tot grote verontwaardiging onder burgers, getuige ook de raadsvergadering van 30 januari 2020.²

Het huidige beleid komt voort uit de Bomenverordening 2010. Daarnaast is er in Diemen sinds 2011 het Groenplan, dat is herzien in 2018. Met betrekking tot het bomenbeleid betrof het met name het incorporeren van nieuwe kennis en technieken, waaronder de toenemende aanwezigheid van zonnepanelen. Het vernieuwde Groenplan benadrukt dat bewoners het groen in de gemeente Diemen steeds meer waarderen.

Focus voor onderzoek

De zorgen van zowel de gemeenteraad als de inwoners van Diemen rond het bomenbeleid roept verschillende vragen op; komt het beleid tegemoet aan de wensen en zorgen van de Diemenaren, op welke manier wordt over beleid en maatregelen gecommuniceerd en hoe verloopt de uitvoering? Het rekenkameronderzoek richt zich onder andere op de volgende vragen:

- / Sluit het bomenbeleid aan op de huidige wensen en zorgen van inwoners?
- / In hoeverre worden gestelde doelen gehaald?
- / Op welke manier worden inwoners betrokken bij de totstandkoming van beleid en/of hoe kan dit in de toekomst worden verbeterd?
- / Hoe verloopt het proces van vergunningaanvragen (bomenverordening 2010)?
- / Wat kan de gemeenteraad in zijn verschillende rollen (kaderstellend, controlerend) doen op dit dossier?

Onderzoekswerkzaamheden

De rekenkamer start gelijk met dit onderzoek. Onderdelen van dit onderzoek zijn een documentanalyse naar context, doelstellingen en ambities en de doorvertaling daarvan in beleid en onderzoek naar behaalde resultaten en de uitvoering van beleid. Interviews met sleutelfiguren, denk aan portefeuillehouder en ambtenaren Openbare Ruimte en Groenvoorziening/Omgevingsdienst zijn onderdeel van het onderzoek. Gezien de wens om het beleid in overeenstemming te brengen met de wensen van inwoners, is de manier waarop inwoners in het verleden zijn betrokken en in de toekomst mogelijk kunnen worden betrokken, onderdeel van het onderzoek.

2. Doorwerkingsonderzoek

Dit onderwerp is eerder door fracties aangedragen en ook door de Rekenkamer genoemd tijdens de bespreking van de shortlist op 10 maart jl.

Context doorwerkingsonderzoek

De rekenkamer kan in 2020 een doorwerkingsonderzoek uitvoeren. In dit onderzoek is het doel te evalueren in hoeverre voorgaande rekenkameronderzoeken effect hebben gehad op het bestuur en beleid van de gemeente. In een dergelijk onderzoek staan de opvolging van de aanbevelingen, de wijze waarop met de aanbevelingen wordt omgegaan en de concrete veranderingen die hieruit voortkomen centraal. Het doorwerkingsonderzoek gaat in op de rollen van de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie en is ook reflectief op het functioneren van de rekenkamer.

De evaluatie bestaat uit drie elementen:

- / Adressering en aard van de aanbevelingen: aan welk gremium doet de rekenkamer aanbevelingen en wat is hiervan de aard (bv. samenspel college-raad, communicatie, kwaliteit kaders en verantwoording, etc.)?
- / Besluitvorming: op welke manier is door de raad met de aanbevelingen omgegaan? Is het onderzoek inhoudelijk behandeld en welke besluiten zijn genomen? Heeft het college concrete opdrachten gekregen?

² Diemerkrant.nl (02-03-2020). [Diemen geeft vergunning vellen 183 bomen voor spoorviaduct](#)

- / Uitvoering: is uitvoering gegeven aan de aanbevelingen en zo ja, op welke manier? Zijn aanbevelingen vertaald in concrete maatregelen? Hebben ze de afgesproken opvolging gekregen? Welke afwegingen liggen ten grondslag aan het niet uitvoeren van aanbevelingen? Hoe vindt verantwoording plaats over de uitvoering van raadsbesluiten t.a.v. rekenkameronderzoek?

Het doorwerkingsonderzoek heeft tot doel te identificeren welke aanbevelingen zijn uitgevoerd en welke elementen bepalend zijn voor deze uitvoering. De lessen die uit deze analyse worden getrokken komen van pas bij toekomstige rekenkameronderzoeken en de inrichting van processen die leiden tot de opvolging van aanbevelingen.

Onderwerpen doorwerkingsonderzoek

Voor het selecteren van de te betrekken onderzoeken is het van belang dat de onderzoeken recent genoeg zijn om de basis te vormen voor een effectieve analyse, maar dat er ook voldoende tijd is verstreken voor implementatie van de aanbevelingen. De selectie van de te betrekken onderzoeken kan in overleg met de raad plaatsvinden. De rekenkamer ziet de onderstaande onderzoeken als mogelijkheden voor dit doorwerkingsonderzoek:

- 2015: Samenspel gemeente-gemeenschap
- 2016: Parkeerbeleid
- 2016/17: Privacybeleid
- 2017: Afvalbeleid
- 2018: Re-integratiebeleid
- 2018: Inzet en werking raadsinstrumenten

Onderzoekswerkzaamheden

Belangrijkste onderdelen van dit onderzoek zijn een documentanalyse en (digitale) interviews. De documentanalyse leidt tot een overzicht van aanbevelingen en de bijbehorende besluiten. In een schema wordt weergegeven in hoeverre de aanbevelingen zijn opgevolgd. Bijvoorbeeld de volgende documenten worden hiervoor geraadpleegd: notulen van raadsvergaderingen m.b.t. de rekenkameronderzoeken, bestuurlijke en ambtelijke reacties, ambtelijke documentatie en de beleidstukken die behoren bij de uit de aanbevelingen voortgevloeide maatregelen. De informatie uit de documentanalyse zal worden aangevuld met interviews. Mogelijke interviewpartners zijn de wethouders binnen wiens portefeuille de doorwerking van de aanbevelingen valt, betrokken ambtenaren, de gemeentesecretaris en de griffier.

3. Energietransitie

Dit onderwerp wordt door de rekenkamer aangedragen.

Context

Duurzaamheid is een van de onderwerpen die als een rode lijn door het coalitieakkoord heenloopt. Dit is natuurlijk niet vreemd, aangezien de energietransitie een nationale en mondiale opgave is. Er kan geen twijfel over bestaan dat de gemeente Diemen hier zijn aandeel in wil leveren.

De gemeente heeft zich voorgenomen kansen te verkennen om duurzame energiebronnen te realiseren. Daarnaast zou de ambtelijke capaciteit voor dit dossier worden uitgebreid en zou de gemeente zich inzetten voor het ondersteunen van maatschappelijke initiatieven.

Gezien de complexiteit is het belang van overzicht, onderlinge afstemming en integraal werken groot. Daarbij is voor de gemeenteraad specifiek de vraag hoe hij hier inzicht in krijgt en hoe hij zijn rol (zowel kaderstellend als controlerend) kan invullen.

Rol van de raad bij de energietransitie

De energietransitie en verduurzaming zijn brede opgaven. Er is nu veel aandacht voor de Regionale Energiestrategie (RES), maar de RES beperkt zich tot het opwekken van elektriciteit en duurzame warmte, en kijkt naar de materie op regionale schaal. Voor het onderdeel 'besparen' 'duurzame mobiliteit' en 'innovatie' zijn de gemeenten zelf aan zet. Ook moeten gemeenten parallel aan de RES een transitievisie 'Warmte' ontwikkelen. Juist aan de voorkant van deze processen heeft de raad een belangrijke rol te spelen. Door geïnformeerd een oordeel te vellen over bijvoorbeeld de conceptversie van de RES (oktober 2020), oefent de raad belangrijke invloed uit op de eindversie. Als de kaders er eenmaal liggen, is het minder makkelijk om hier nog invloed op uit te oefenen zonder een regionaal proces te verstoren. Voor alle opgaven op dit gebied speelt de raad onder andere een rol in:

- De verbinding tussen gemeente en inwoners/stakeholders om hun inzet te verzekeren
- De inbedding van lokale belangen in regionale stukken
- De borging van ruimte voor het politieke debat naast een technocratische aanpak

Focus voor onderzoek

Dit onderzoek naar de energietransitie heeft een tweeledig doel: 1) inzicht bieden in waar de gemeente staat in het realiseren van haar ambities en 2) het schetsen van mogelijkheden voor de gemeenteraad om te kunnen (bij)sturen op dit thema. Hiervoor worden o.a. de volgende vragen gesteld:

- Welke ambities heeft de gemeente Diemen en hoe verhouden die zich tot regionale perspectieven?
- Welke maatregelen worden er al uitgevoerd of zijn gepland?
- Wat is de rolneming van de raad op dit thema? en wat zijn hiervoor de oorzaken?
- Hoe werken partijen samen op het gebied van energietransitie?
- Welke kansen en aandachtspunten zijn er t.a.v. het realiseren van de lokale ambities en de rol van de raad?

Onderzoekswerkzaamheden

Hiervoor voeren we een documentanalyse uit, houden we bestuurlijke, ambtelijke en externe interviews, maken we op basis van een beproefde dataset een foto van de stand van zaken in Diemen en houden een duidingssessie met relevante betrokken partijen. In het onderzoeksteam zitten onderzoekers die veel op dit thema met gemeenten en in regionaal verband samenwerken.