

Duurzaamheidsbeleid eigen bedrijfsvoering gemeente IJsselstein

Bestuurlijke nota

Colofon

© Rekenkamer IJsselstein, 2022

Rob Paulussen (voorzitter)

Tijmen Siermann (lid-rapporteur)

Rick Hagelstein (lid)

Barbara IJsselmuiden (secretaris-onderzoeker)

Dit onderzoek is uitgevoerd door:

CE Delft:

Pien van Berkel

Maarten Bruinsma

Jasper Schilling

Twitter: @rkcijselstein

Email: rekenkamerijsselstein@gmail.com

Inhoudsopgave

BESTUURLIJKE NOTA	5
1. KERNBOODSCHAP	7
2. CONCLUSIES	7
3. AANBEVELINGEN	10
3.1 Aanbevelingen aan de gemeenteraad.....	10
3.2 Aanbevelingen aan het college.....	10
3.3 Aanbevelingen aan de organisatie en het college.....	10
4. BESTUURLIJKE REACTIE	12
5. NAWOORD VAN DE REKENKAMER	13
NOTA VAN BEVINDINGEN.....	14
1. INLEIDING.....	15
1.1. Aanleiding en doel.....	15
1.2. Centrale vraag, deelvragen en normenkader.....	15
1.3. Methode.....	17
1.4. Leeswijzer.....	17
2. OVERKOEPELEND DUURZAAMHEIDSBELEID GEMEENTELIJKE ORGANISATIE	18
2.1 Centrale doelstelling: CO ₂ -neutrale gemeentelijke organisatie in 2030.....	18
2.2 Voortgang op de centrale doelstelling	20
2.3 Vergelijking met andere gemeenten	21
2.4 Borging in de organisatie	21
2.5 Belangrijkste bevindingen	22
3. EIGEN VASTGOED.....	23
3.1 Doelstellingen gemeentelijke vastgoed.....	23
3.2 Voortgang op de doelstellingen	24
3.3 Maatregelen.....	26
3.4 Borging in de organisatie	28
3.5 Belangrijkste bevindingen	29
4. EIGEN MOBILITEIT	30
4.1 Doelstellingen.....	30
4.2 Maatregelen.....	30
4.3 Borging in de organisatie	31
4.4 Belangrijkste bevindingen	32
5. EIGEN AFVALSTROMEN	33
5.1 Doelstellingen.....	33
5.2 Maatregelen.....	33
5.3 Borging in de organisatie	34
5.4 Belangrijkste bevindingen	34
6. INKOOP.....	35
6.1 Doelstellingen.....	35
6.2 Maatregelen.....	36
6.3 Borging in de organisatie	40
6.4 Belangrijkste bevindingen	42
7. OPENBARE VERLICHTING	44
7.1 Doelstellingen.....	44
7.2 Voortgang op de doelstellingen	44
7.3 Maatregelen.....	45
7.4 Borging in de organisatie	47

7.5	<i>Belangrijkste bevindingen</i>	48
8	LEREND VERMOGEN	49
8.1	<i>Lerend vermogen in organisaties</i>	49
8.2	<i>Lerend vermogen in de gemeente IJsselstein</i>	51
8.3	<i>Belangrijkste bevindingen</i>	52
	GERAADPLEEGDE STUKKEN	53
BIJLAGE 1	LIJST VAN GEÏNTERVIEWDE PERSONEN	56
BIJLAGE 2	ROLLEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN OP VERSCHILLENDE NIVEAUS BIJ HET BORGEN VAN BELEID .	57
BIJLAGE 3	NORMENKADER.....	59

Bestuurlijke nota

CO₂-neutraal in 2030

Resultaten rekenkameronderzoek naar de totstandkoming en uitwerking van het duurzaamheidsbeleid van de eigen bedrijfsvoering van de gemeente IJsselstein.

CONCLUSIES



Doeltreffendheid en doelmatigheid
De mate waarin het beleid bijdraagt aan het behalen van de doelstelling (tegen de laagst mogelijke kosten).

De doelstelling van een CO₂-neutrale gemeentelijke organisatie is opgenomen in beleid en uitgewerkt in meetbare tussendoelstellingen.

De uitvoering van het beleid vindt gefragmenteerd plaats.

Er zijn nauwelijks specifieke middelen voor verduurzaming gemeentelijke organisatie.



Voortgang op de doelstelling
De mate waarin de doelstelling wordt bereikt.

Voortgang op de doelstellingen is niet in beeld door ontbreken monitoring. Hierdoor is het ook niet mogelijk in deze rapportage om te bepalen of de gemeente op koers ligt met haar doelstelling.



Lerend vermogen
In hoeverre wordt bij het opstellen van beleid geleerd van eerder opgedane lessen.

Beleid is niet geborgd, hierdoor blijven kansen voor lerend vermogen onbenut.

AANBEVELINGEN

Raad



Draag het college op om jaarlijks voortgangsinformatie te leveren over de mate waarin de gemeente op koers ligt.

Draag het college op om de raadsbesluitvorming voor te bereiden over activiteiten en de bijbehorende (financile) middelen die nodig zijn voor het behalen van de beleidsdoelen in 2030.

College



Vertaal de maatschappelijke urgentie in bestuurlijk commitment en bestuurlijke besluiten.

Organisatie & college



Maak in de organisatie werk van de uitvoering.

Bereid de politiek-bestuurlijke besluitvorming voor over de benodigde middelen om de beleidsdoelen in 2030 te kunnen halen.

Evalueer het duurzaamheidsbeleid zoals toegezegd, en besteed hier aandacht aan de behoefte van de organisatie om beleid beter te borgen.

1. Kernboodschap

De gemeente IJsselstein streeft naar een CO₂-neutrale gemeentelijke organisatie in 2030. De gemeente stelt daarbij een voorbeeldrol te willen vervullen. De rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar de uitvoering van deze – op de eigen organisatie gerichte – duurzaamheidsambities. In het onderzoek stonden vijf sectoren centraal (zie figuur 1).

Figuur 1 – Belangrijkste sectoren in dit onderzoek naar de duurzaamheid van de gemeentelijke organisatie IJsselstein



Uit het onderzoek volgt dat de uitvoering van dit beleid gefragmenteerd plaatsvindt, niet wordt gemonitord en in hoge mate afhankelijk is van het persoonlijk enthousiasme van betrokken medewerkers. Daarnaast blijkt dat financiële middelen vaak niet toereikend zijn om met grote verduurzamingsmaatregelen aan de slag te gaan. De uitvoering is daarom vooral tot stand gekomen door ‘werk met werk’ te maken (de zogenaamde ‘meekoppelkansen’), bijvoorbeeld door mee te liften op onderhoud aan gebouwen dat toch al gepland stond.

Ondanks de tekortkomingen constateert de rekenkamer dat er grote stappen zijn gezet, zoals de verduurzaming van de openbare verlichting (dimbare ledverlichting) en de verbouwing van het gemeentehuis naar aardgasvrij. Echter, om het doel van een CO₂-neutrale gemeentelijke organisatie in 2030 ook werkelijk te behalen, volstaat alleen het benutten van meekoppelkansen niet. De rekenkamer moet vaststellen dat er (nog) nauwelijks aanvullende middelen zijn vrijgemaakt.

Het duurzaamheidsbeleid van de gemeente is breder dan enkel de gemeentelijke organisatie. Hoewel de rekenkamer in deze studie niet de voortgang op dit bredere thema heeft onderzocht, kunnen lessen uit dit onderzoek mogelijk ook zinvol zijn voor het duurzaamheidsbeleid voor de gehele gemeente.

2. Conclusies

1. De gemeente heeft de doelstelling om in 2030 een CO₂-neutrale gemeente te zijn opgenomen in beleid en uitgewerkt in meetbare tussendoelstellingen

IJsselstein streeft ernaar om in 2030 een CO₂-neutrale gemeentelijke organisatie te zijn. Deze doelstelling is opgenomen in het Beleidsplan duurzaamheid gemeente IJsselstein (en bijbehorend Duurzaamheidsprogramma) uit 2016 en is in 2020 herbevestigd in het Plan van aanpak energietransitie IJsselstein. De centrale doelstelling is vertaald naar meetbare

tussendoelstellingen voor een aantal sectoren. De rekenkamer stelt daarmee vast dat de gemeente aan de slag is gegaan met het vorige rekenkameronderzoek naar duurzaamheid uit 2015 waarmee werd vastgesteld dat de toenmalige doelen '*niet consistent en slechts in beperkte mate specifiek, meetbaar en tijdgebonden*' waren.

2. De uitvoering van het beleid vindt gefragmenteerd plaats

De uitvoering van het beleid vindt decentraal plaats in de verantwoordelijke beleidsafdelingen. Of er uitvoering wordt gegeven is in grote mate afhankelijk van het persoonlijk enthousiasme van de desbetreffende ambtenaren. Verschillende ambtenaren geven aan dat kaders voor de uitvoering ontbreken en dat financiële middelen vaak niet toereikend zijn om met grote verduurzamingsmaatregelen aan de slag te gaan. Toch zijn er ook relevante projecten gerealiseerd zoals de verduurzaming van de openbare verlichting (dimbare ledverlichting) en de verbouwing van het gemeentehuis naar aardgasvrij.

3. Voortgang op de doelstellingen niet in beeld door ontbreken monitoring

Hoewel in het Beleidsplan duurzaamheid meetbare (tussen)doelstellingen zijn opgenomen, worden zowel binnen de separate afdelingen als centraal in de organisatie geen gegevens bijgehouden waarmee de voortgang op de doelstellingen kan worden gemonitord. Er wordt ook niet gerapporteerd over de voortgang richting college en raad. Dit is in tegenspraak met de toezeggingen op het rekenkamerrapport *Duurzaamheidsbeleid IJsselstein* uit 2015 waarin werd gesteld het beleid te gaan monitoren. Om deze reden kan in deze rapportage ook niet nauwkeurig worden aangegeven of IJsselstein op koers ligt om haar centrale doelstelling te behalen of dat de tussendoelstellingen voor 2020 al dan niet zijn gerealiseerd. Uit verschillende interviews blijkt dat gebrek aan monitoring komt door een tekort aan menskracht.

4. Nauwelijks specifieke middelen voor verduurzaming gemeentelijke organisatie

In het Duurzaamheidsprogramma zijn maatregelen opgenomen op het gebied van verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed en de openbare verlichting. Echter was in het programma nauwelijks budget gereserveerd voor het verduurzamen van de gemeentelijke organisatie. Uit interviews komt naar voren dat ambtenaren die iets willen met verduurzaming, daarom vooral inzetten op het benutten van meekoppelkansen (het meenemen van duurzaamheid bij gepland onderhoud). Op deze wijze zijn veel van de voorgenomen maatregelen uitgevoerd. Om het doel in 2030 te bereiken is het noodzakelijk om niet alleen aandacht te hebben voor het laaghangend fruit. De rekenkamer stelt vast dat voor de verduurzaming van de organisatie en het duurzaam inkopen momenteel geen aanvullend budget is vrijgemaakt.

Duurzaamheidsmaatregelen moeten dus voor het overgrote deel uit de bestaande budgetten worden gefinancierd. De kosten voor de voorbeeldrol van de gemeente zijn in het Plan van aanpak energietransitie 2020-2023 weliswaar ruimer begroot dan in het Duurzaamheidsprogramma 2016-2020, maar welke activiteiten de gemeente precies gaat ondernemen wordt niet gespecificeerd. In het plan van aanpak wordt aangekondigd dat voor vastgoed de benodigde middelen in beeld worden gebracht. Op het gebied van de

eigen mobiliteit, eigen afvalstromen en inkoop zijn geen verduurzamingsmaatregelen opgenomen in het plan van aanpak.

5. Het beleid is niet geborgd

Na het uitzetten van de beleidsdoelstelling is er op organisatorisch niveau geen uitvoering gegeven aan het borgen van het beleid. Momenteel zijn er geen kaders waarbinnen de organisatie dient te handelen om dit beleid werkelijk uit te voeren. Dit is sinds het vorige rekenkameronderzoek naar duurzaamheid uit 2015 niet veranderd. Het is binnen de organisatie niet bekend wat er nodig is om de beleidsdoelstelling te behalen. Voor vastgoed en inkoop worden er dit jaar instrumenten ontwikkeld om meer systeem te brengen in de uitvoering.

3. Aanbevelingen

3.1 Aanbevelingen aan de gemeenteraad

1. Draag het college op om jaarlijks voortgangsinformatie te leveren over de mate waarin de gemeente op koers ligt

- Momenteel ontbreekt informatie over de voortgang op zowel de hoofd- als op subdoelstellingen. De P&C- cyclus kan gebruikt worden om jaarlijks te rapporteren over de voortgang op deze doelstellingen. De raad kan hiervoor de indicatoren vaststellen.
- Draag het college op om de besluitvorming door de raad voor te bereiden over activiteiten en de bijbehorende aanvullende (financiële) middelen die nodig zijn voor het behalen van de beleidsdoelen in 2030. Breng daartoe eerst in kaart welke activiteiten en middelen er aanvullend nodig zijn om die beleidsdoelen te behalen.
- Eventueel kan de raad vragen om een duurzaamheidsbegroting, zoals de klimaatbegroting van de gemeente Eindhoven. Zo'n begroting laat zien hoe de gemeente staat ten opzichte van de gestelde CO₂-reductiedoelstellingen en wat er moet gebeuren om deze doelen te behalen.

3.2 Aanbevelingen aan het college

2. Vertaal de maatschappelijke urgentie in bestuurlijk commitment en bestuurlijke besluiten.

- Blijf als college de doelstelling uitdragen om in 2030 ook als gemeente zelf CO₂-neutraal te zijn, en zorg ervoor dat het college en de raad over de voortgang daarvan periodiek geïnformeerd worden.
- Maak werk van een goede borging van het beleid en de monitoring op de voortgang op de eigen doelstellingen. Verschaf de organisatie met heldere bestuurlijke besluiten de kaders waarbinnen de uitvoering gericht kan worden opgepakt.

3.3 Aanbevelingen aan de organisatie en het college

3. Maak in de organisatie werk van de uitvoering:

- Stel een uitvoeringsprogramma op voor de duurzaamheidsdoelstellingen die betrekking hebben op de eigen organisatie. Zorg ervoor dat daarin wordt voorzien in voldoende structurele capaciteit en budget. Dit kan mogelijk onderdeel uitmaken van het bredere uitvoeringsprogramma duurzaamheid van de gemeente.
- Beschrijf de verantwoordelijkheden die met de duurzaamheidsambities gepaard gaan en wijs deze toe aan een of meerdere medewerkers.
- Monitor op alle niveaus in de organisatie. Zorg dat de verantwoordelijk ambtenaar en de verantwoordelijk portefeuillehouder inzicht hebben in de voortgang en de benodigde middelen om het doel te behalen. Bespreek periodiek de voortgang en de belangrijkste knelpunten.

- De gemeente kan de monitoring zelf opzetten, of met hulp van bestaande instrumenten zoals de CO₂-Prestatieladder. Organisaties die zijn gecertificeerd op de CO₂-Prestatieladder worden elk jaar geaudit en hebben hierdoor gegarandeerd een werkend CO₂-managementsysteem dat jaarlijks wordt getoetst op ambities, reductie en continue verbetering.

4. Bereid de politiek-bestuurlijke besluitvorming voor over de benodigde middelen om de beleidsdoelen in 2030 te kunnen halen.

- Steun het voornemen van de afdeling Civiele techniek & vastgoed om een Duurzaam Meerjarenonderhoudsprogramma (DMJOP) op te stellen en gebruik de inkooptool van het Inkoop Bureau Midden Nederland (IBMN).
- Gebruik de kennis die voortvloeit uit het opstellen van een DMJOP om als gemeentebestuur tot een besluit te komen over de voor de beleidsdoelen benodigde financiële middelen.
- Maak ook gebruik van de IBMN-inkooptool. Dit is een eerste stap om meer inzicht te krijgen in het inkoopbeleid binnen de gemeente. Om maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI) daadwerkelijk goed te implementeren, is het nodig om op alle niveaus in de organisatie stappen te zetten: op strategisch niveau, organisatieniveau en projectniveau. De Handreiking monitoring en contractuele borging MVI van het ministerie van IenW bevat tips, kennis en voorbeelden voor elk niveau.

5. Evalueer het duurzaamheidsbeleid zoals toegezegd, en besteed hier aandacht aan de behoefte van de organisatie om beleid beter te borgen.

- Er is een evaluatie van het duurzaamheidsbeleid aangekondigd in de jaarstukken 2020 van de gemeente IJsselstein. Zo een evaluatie is een goed moment om in de organisatie en met college en raad het gesprek te voeren over beleid, voortgang, en de behoefte aan heldere kaders.
- De Handreiking monitoring en contractuele borging MVI van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is niet alleen relevant voor duurzaam inkopen. De handreiking kan ook worden gebruikt voor lessen over de juiste manier om ander beleid in de organisatie in te bedden.

4. Bestuurlijke reactie



postadres Postbus 26, 3400 AA IJsselstein

Rekenkamer IJsselstein
T.a.v. R. Paulussen, voorzitter

bezoekadres
Overtoom 1
3401 BK IJsselstein

t 14 030
f 030 6884350
e info@ijsselstein.nl

betreft Bestuurlijk wederhoor rekenkameronderzoek duurzaamheid eigen organisatie

uw kenmerk	-	zaaknummer	20598	datum	24 mei 2022
uw brief van	11 mei 2022			blad 1 van	2
behandeld door	S.G. Spekreijse			bijlagen	-

Geachte leden van de rekenkamer van de gemeente IJsselstein,

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van uw rapportage over het "Duurzaamheidsbeleid eigen bedrijfsvoering gemeente IJsselstein". Hieronder treft u onze bestuurlijke reactie aan.

We zijn tevreden over de ook door u geconstateerde voortgang en herkennen veel van de door u geformuleerde uitdagingen om een aantal aspecten van ons duurzaamheidsbeleid voor de eigen organisatie verder in te vullen.

Wij hebben de afgelopen periode inderdaad gebruik gemaakt van meekoppelkansen om de duurzaamheid van onze organisatie te versterken. Binnen de beschikbare formatie hebben we gekozen om het accent op duurzaamheid in het maatschappelijke veld met name te focussen op de implementatie van de RES en de warmtetransitie. Voor de interne organisatie hebben we gekozen voor een pragmatische benadering. We verwachten dat dit de komende periode ook het geval zal zijn.

We vragen aandacht voor de volgende drie punten:

1. U heeft het afvalbeleid in brede zin geanalyseerd, voor zowel onze eigen organisatie als het afvalinzamelingsbeleid voor hele gemeente. In het Afvalbeleidsplan (gericht op de hele gemeente) is opgenomen dat we toewerken naar een scheidingspercentage van 70% in 2025. Eén van de maatregelen daarin is het plaatsen van ondergrondse afvalcontainers. Hiermee faciliteren we inwoners bij het nog gemakkelijker en dus beter scheiden van het huishoudelijk afval. En zo is het ook mogelijk beter de afvalstromen te monitoren. Er is besloten om meer ondergrondse afvalcontainers te plaatsen dan oorspronkelijk bedacht en er is versneld: we lopen twee jaar voor op de planning om dit in vijf jaar te realiseren. Een positief aspect dat naar ons idee het noemen meer dan waard is.
2. We herkennen ons in het verbeterpunt rondom de monitoring van verschillende doelstellingen. Tegelijkertijd is het college van mening dat het voor een gemeente als IJsselstein van belang is bij monitoring focus aan te brengen op een aantal prioritaire onderwerpen en daarbij te kiezen voor een detailniveau van monitoring dat past bij de doelstellingen.
3. Ons inziens komt met name in de conclusies en aanbevelingen onvoldoende naar voren dat inmiddels is gestart met het laten opstellen van een Duurzaam MJOP voor vastgoed. We verwachten dat dit onderzoek dit najaar gereed zal zijn. Op basis van een aantal uitgewerkte scenario's kunnen we dan nadere keuzes maken.

Tenslotte wachten we met belangstelling uw definitieve rapportage aan de raad af. Op basis daarvan gaan wij met de raad in gesprek over de wijze waarop we met de aanbevelingen uit uw rapportage aan de slag gaan.

Hoogachtend,

Het college van IJsselstein,



drs. W.M. van de Werken
secretaris



mr. P.J.M. van Domburg
burgemeester

5. Nawoord van de rekenkamer

Wij danken het college van B&W voor de reactie op de conclusies en aanbevelingen. We lezen in de reactie dat het college een groot deel van de uitdagingen herkend. Het college maakt daarnaast nog enkele kanttekeningen. Graag maken we met dit nawoord van de gelegenheid gebruik om hier nog kort op in te gaan.

Het college stelt vast dat er op het gebied van afvalinzameling in de gemeente stappen worden gezet, onder meer met de (versnelling van de) plaatsing van ondergrondse afvalcontainers. Hoewel dit natuurlijk een positief punt is, moet de rekenkamer hierbij aantekenen dat dit onderzoek niet over het bredere afvalbeleid gaat, maar over uitsluitend de eigen bedrijfsvoering: in het geval van 'afval' uitsluitend over de afvalstromen van de gemeentelijke organisatie zelf en daarmee niet over de plaatsing van ondergrondse afvalcontainers.

Verder tekent het college aan dat er onlangs een start is gemaakt met het opstellen van een Duurzaam MJOP voor vastgoed, dat dit najaar gereed zal zijn en dan de voedingsbodem is voor nadere keuzes. De rekenkamer juicht deze ontwikkeling toe en ziet hierin de eerste stappen in de afhandeling van enkele aanbevelingen uit dit rapport.

Namens de rekenkamer,
Rob Paulussen
Voorzitter Rekenkamer IJsselstein

IJsselstein, 1 juni 2022

Nota van bevindingen

1. Inleiding

1.1. Aanleiding en doel

De gemeente IJsselstein streeft naar een CO₂-neutrale gemeentelijke organisatie in 2030. Het verduurzamen van de gemeentelijke organisatie is weliswaar een relatief klein onderdeel van de totale opgave om als gemeente klimaatneutraal te worden, maar de gemeente kan hier direct invloed op uitoefenen. Bovendien wil de gemeente IJsselstein een voorbeeldrol vervullen door de manier waarop zij in haar eigen bedrijfsvoering inzet op duurzaamheid (Gemeente IJsselstein, 2020b).

De doelstelling van een CO₂-neutrale gemeentelijke organisatie is opgenomen in het Beleidsplan duurzaamheid (Gemeente IJsselstein, 2016a). Het Beleidsplan duurzaamheid is het kader waarbinnen het Duurzaamheidsprogramma IJsselstein 2016-2020 (Gemeente IJsselstein, 2016b) is opgesteld. In het Duurzaamheidsprogramma zijn de maatregelen opgenomen waarmee de gemeente o.a. toewerkt naar het doel van een CO₂-neutrale gemeentelijke organisatie.

De rekenkamer van de gemeente IJsselstein heeft CE Delft gevraagd onderzoek te doen naar het duurzaamheidsbeleid voor wat betreft de interne organisatie van de gemeente IJsselstein. In het Beleidsplan duurzaamheid staat dat de gemeente direct invloed kan uitoefenen op *“het verduurzamen van haar vastgoed, duurzame mobiliteit van haar werknemers, afvalpreventie en duurzame inkoop”* (Gemeente IJsselstein, 2016a, p. 11). In het Duurzaamheidsprogramma wordt naast deze thema’s expliciet aandacht besteed aan het verduurzamen van de openbare verlichting. In dit onderzoek staan dan ook de sectoren uit Figuur 2 centraal.

Figuur 2 – Belangrijkste sectoren in dit onderzoek naar de duurzaamheid van de gemeentelijke organisatie IJsselstein



De sectoren uit Figuur 2 sluiten goed aan bij de sectoren waar organisaties in hun bedrijfsvoering milieuwinst kunnen halen, namelijk inkoop van goederen en diensten, kapitaalgoederen (waaronder gebouwen), energie, mobiliteit en transport, en afval (WRI & WBSCD, 2011; SKAO, 2020, p. 30).

1.2. Centrale vraag, deelvragen en normenkader

De rekenkamer van de gemeente IJsselstein heeft de centrale vraag gesteld hoe het duurzaamheidsbeleid van de gemeente IJsselstein voor de eigen bedrijfsvoering tot stand is gekomen en hoe dit tot op heden is uitgewerkt. Hiervoor heeft de rekenkamer een aantal onderzoeksvragen geformuleerd. Het normenkader in Tabel 1 brengt de verschillende onderzoeksvragen samen. De onderzoeksvragen zijn gebundeld in verschillende categorieën:

- **Voortgang op de doelstelling:** de mate waarin de doelstelling wordt bereikt.
- **Doeltreffendheid/doelmatigheid:** de mate waarin het beleid bijdraagt aan het behalen van de doelstelling (tegen de laagst mogelijke kosten).
- **Lerend vermogen:** bij het opstellen van beleid wordt geleerd van eerder opgedane lessen.

Aan iedere onderzoeksvraag zijn één of meerdere normen gekoppeld. De genoemde normen beschrijven de ideaalsituatie. Bij de toetsing aan het normenkader beantwoorden we de vraag: in hoeverre komt de feitelijke situatie hiermee overeen? Het normenkader is daarmee een objectieve ‘meetlat’ voor de beoordeling van de onderzoeksresultaten.

Tabel 1 – Normenkader

Onderzoeksvraag	Norm
<i>Voortgang op de doelstelling</i>	
Worden de ambities vastgelegd in meetbare doelstellingen?	<ul style="list-style-type: none"> - Het begrip CO₂-neutraliteit heeft een duidelijke definitie, is helder afgebakend en wordt eenduidig gebruikt (in het beleid van de gemeente). - De gemeente heeft zowel strategische als operationele doelstellingen geformuleerd.¹ - De gemeente heeft zowel kortetermijn- (collegeperiode) als langetermijndoelstellingen (2030-2050) geformuleerd.
In hoeverre ligt de gemeente op koers voor de eigen hoofddoelstellingen? (CO ₂ -neutraal in 2030)	<ul style="list-style-type: none"> - De gemeente IJsselstein heeft haar (tussen)doelen op het gebied van CO₂-neutraliteit gerealiseerd of is met haar huidige beleidsinzet op de goede weg deze te realiseren.
Hoe verhoudt het doelbereik in IJsselstein zich tot het doelbereik in andere gemeenten?	<ul style="list-style-type: none"> - Het ambitieniveau van de doelstellingen is minimaal in lijn met het ambitieniveau van doelstellingen van andere gemeenten. - IJsselstein loopt vooruit op, of is minimaal in lijn met, het doelbereik van andere gemeenten in Nederland. - Het doelbereik in IJsselstein loopt vooruit op, of is minimaal in lijn met, het Nederlands gemiddelde.²
<i>Doeltreffendheid/doelmatigheid</i>	
Hoe doeltreffend is het duurzaamheidsbeleid voor wat betreft de eigen bedrijfsvoering van de gemeente IJsselstein?	<ul style="list-style-type: none"> - De doelstellingen worden gerealiseerd dankzij het gemeentelijke beleid. - De gemeente IJsselstein heeft de inzet gepleegd die zij had voorgenomen te plegen. Op alle relevante beleidsterreinen wordt beleid gevoerd.
In hoeverre zijn de activiteiten en instrumenten een logische vertaling van de ambities en doelstellingen?	<ul style="list-style-type: none"> - De activiteiten en instrumenten sluiten aan op, en dragen bij aan, de gestelde doelen.
Worden duurzaamheidscriteria gebruikt bij het bepalen van de inzet van middelen?	<ul style="list-style-type: none"> - Bij het bepalen van de inzet van middelen worden SMART-geformuleerde duurzaamheidscriteria gebruikt.
Is het duidelijk wie verantwoordelijk is voor de duurzaamheidsdoelstellingen?	<ul style="list-style-type: none"> - Er zijn duidelijk vastgelegde afspraken over de verantwoordelijkheid voor het behalen van de doelstellingen, zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau.
Is er sprake van een goede beleidscyclus (plan, do, check, act)?	<ul style="list-style-type: none"> - Er wordt aan alle fasen van de beleidscyclus aandacht besteed.

¹ Strategische doelstellingen zijn abstract en geven richting; operationele doelstellingen zijn concreet en meetbaar (KCBR, 2021).

² Het doelbereik wordt hier vergeleken met gemeenten die de CO₂-prestatieladder gebruiken. Gebruik van dit instrument verplicht gemeenten om ieder jaar te rapporteren over de CO₂-uitstoot van hun eigen bedrijfsvoering. Hiermee zijn deze gegevens goed te achterhalen. Op <https://www.co2-prestatieladder.nl/nl/co2-prestatieladder-voor-overheden> staat een overzicht van de deelnemende gemeenten.

Onderzoeksvraag	Norm
Is er draagvlak voor de ambities in alle lagen van de organisatie?	- Er is draagvlak voor de ambities in alle lagen van de organisatie.
Staan de kosten voor het behalen van de doelstelling in een goede verhouding met het doelbereik?	- De doelstellingen staan in realistische verhouding tot het daarvoor beschikbaar gestelde budget en capaciteit. - De activiteiten worden voornamelijk gerealiseerd met structurele middelen.
<i>Lerend vermogen</i>	
Is er een werkwijze waarbij er sprake is van voldoende lerend vermogen?	- Beleid wordt geëvalueerd en de lessen worden gedocumenteerd. - Bij het opstellen van nieuw beleid wordt geleerd van de eerder opgedane lessen.
Hoe wordt de uitvoering gemonitord?	- De voortgang van de doelstellingen wordt gemeten, ook op projectniveau. - De wijze van monitoren sluit aan bij de gestelde doelen. - De indicatoren sluiten aan bij, en meten het effect van maatregelen.

1.3. Methode

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, hebben we allereerst de beleidsdocumenten op het gebied van duurzaamheid van de gemeentelijke organisatie IJsselstein geanalyseerd. Op basis hiervan hebben we een overzicht opgesteld van het gemeentelijk beleid en de maatregelen die zijn getroffen om duurzaamheid en CO₂-neutraliteit van de gemeentelijke organisatie te bevorderen.

De bureaustudie hebben we aangevuld met acht interviews met vijftien personen die betrokken zijn bij het opstellen en uitvoeren van het duurzaamheidsbeleid voor wat betreft de eigen bedrijfsvoering. De interviews hielpen ons kennishiaten uit de bureaustudie in te vullen en het interne beleidsproces verder in beeld te brengen. Bijlage A geeft een overzicht van de mensen die we in het kader van dit onderzoek hebben geïnterviewd.

1.4. Leeswijzer

Deze nota van bevindingen is als volgt opgebouwd: Hoofdstuk 2 geeft een beeld van het overkoepelende duurzaamheidsbeleid voor wat betreft de gemeentelijke organisatie IJsselstein. In dat hoofdstuk gaan we ook in op de centrale doelstelling en maken we een vergelijking met andere gemeenten.

De Hoofdstukken 3 tot en met 7 zoomen in op de thema's eigen vastgoed, eigen mobiliteit, eigen afvalstromen, inkoop en openbare verlichting. Deze hoofdstukken gaan voor elk van deze thema's in op de duurzaamheidsdoelstellingen die de gemeente heeft geformuleerd. Als gegevens beschikbaar zijn, geven we ook de voortgang van de gemeente op de verschillende doelstellingen weer. Ook komen de acties aan bod die de gemeente onderneemt om de doelstellingen te realiseren. Tot slot bespreken we hoe duurzaamheid voor de betreffende thema's is geborgd in de organisatie. Waar mogelijk geven wij in deze hoofdstukken inspirerende voorbeelden van andere organisaties (zie de kaders met best practices).

Hoofdstuk 8 sluit deze nota van bevindingen af met een beschouwing op het lerend vermogen van de gemeentelijke organisatie op het gebied van duurzaamheid.

2. Overkoepelend duurzaamheidsbeleid gemeentelijke organisatie

Voordat we in de Hoofdstukken 3 tot en met 7 inzoomen op de specifieke deelsectoren, gaan we in Hoofdstuk 2 in op de centrale doelstelling van de gemeente IJsselstein op het gebied van het verduurzamen van de gemeentelijke organisatie. Ook bespreken we in dit hoofdstuk de voortgang op deze doelstelling en maken we een vergelijking met andere gemeenten.

2.1 Centrale doelstelling: CO₂-neutrale gemeentelijke organisatie in 2030

Relevante beleidsdocumenten

In het Beleidsplan duurzaamheid gemeente IJsselstein (Gemeente IJsselstein, 2016a) is opgenomen dat de gemeente IJsselstein streeft naar een CO₂-neutrale gemeentelijke organisatie in 2030. Het Beleidsplan duurzaamheid is de actualisatie van het visiedocument IJsselstein duurzaam uit 2008, waarin de doelstelling was: een CO₂-neutrale gemeentelijke organisatie in 2020. Er zijn in dit onderzoek geen gemeentebrede duurzaamheidsdoelstellingen voor de gemeentelijke organisatie aangetroffen op andere thema's dan CO₂.

Het Beleidsplan duurzaamheid is het kader waarbinnen het Duurzaamheidsprogramma IJsselstein 2016-2020 (Gemeente IJsselstein, 2016b) is opgesteld. In het Duurzaamheidsprogramma worden de doelstellingen van de gemeente IJsselstein op het gebied van duurzaamheid gekoppeld aan maatregelen.

Het Beleidsplan duurzaamheid en het Duurzaamheidsprogramma liepen tot 2020. Er is sindsdien geen nieuw duurzaamheidsprogramma opgesteld. Wel heeft de gemeente het plan van aanpak energietransitie IJsselstein (Gemeente IJsselstein, 2020b) opgesteld, dat zich focust op enkel het energiedeel van duurzaamheid. In dit plan van aanpak is de ambitie van een CO₂-neutrale gemeentelijke organisatie in 2030 ook opgenomen.

Definitie CO₂-neutraliteit

In het Beleidsplan duurzaamheid definieert de gemeente het begrip CO₂-neutraliteit: *“CO₂-neutraal is de situatie waarbij de CO₂-emissies (al dan niet na compensatie)³ ten hoogste nul zijn”* (Gemeente IJsselstein, 2016a, p. 6). Het Plan van aanpak energietransitie hanteert dezelfde definitie. Volgens deze definitie stoot een CO₂-neutrale gemeente dus netto geen CO₂ uit. De definitie van de gemeente IJsselstein beperkt zich tot het broeikasgas CO₂, andere broeikasgassen worden buiten beschouwing gelaten. Deze gassen hebben echter ook een belangrijk broeikaseffect (zie kader), en worden in de gemeentebrede ambitie voor klimaatneutraliteit wel meegenomen⁴.

³ Door middel van klimaatcompensatie kan de gemeente ervoor zorgen dat, in ruil voor de CO₂-uitstoot die de gemeente veroorzaakt, ergens anders minder CO₂ wordt uitgestoten of CO₂ uit de lucht wordt gehaald. De drie belangrijkste manieren om CO₂-uitstoot te compenseren zijn: bomen planten, milieubelastende activiteiten vervangen door milieuvriendelijke alternatieven en investeren in energiebesparende projecten (Milieu Centraal, lopend). Het Beleidsplan duurzaamheid en het Duurzaamheidsprogramma gaan niet in op de manieren waarop de gemeente overweegt haar CO₂-uitstoot te compenseren. In het Plan van aanpak energietransitie staat dat er discussie bestaat over de wenselijkheid van compensatie.

⁴ De andere doelstelling die in het Beleidsplan duurzaamheid centraal staat is een klimaatneutraal IJsselstein in 2050. De definitie van klimaatneutraliteit die de gemeente IJsselstein in het Beleidsplan duurzaamheid hanteert is:

Overige broeikasgassen

CO₂ is weliswaar het voornaamste broeikasgas, maar andere broeikasgassen zoals methaan (CH₄), lachgas (N₂O) en gefluoreerde broeikasgassen (F-gassen) dragen ook bij aan klimaatverandering. De broeikaswerking van methaan is 25 keer, en dat van lachgas 298 keer zo sterk als de broeikaswerking van CO₂ (IPCC, 2007). F-gassen worden onder meer toegepast als koelmiddel (Kenniscentrum InfoMil, Iopend). De broeikaswerking van deze gassen loopt uiteen van 124 tot 14.800 keer de broeikaswerking van CO₂ (IPCC, 2007).

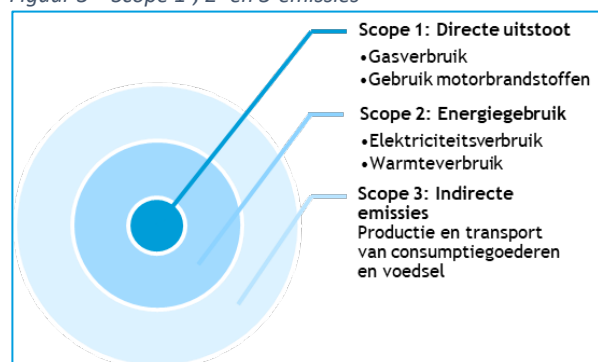
Het hanteren van een duidelijk afgebakende definitie is belangrijk voor het monitoren van de voortgang op de centrale doelstelling. Uit de gemeentelijke definitie van het begrip CO₂-neutraal wordt echter niet duidelijk of de gemeente enkel de CO₂-emissies gerelateerd aan het eigen energiegebruik wil terugdringen (Scope 1- en 2-emissies) of dat ook de ketenemissies (Scope 3-emissies) hieronder vallen (zie kader). Binnen de organisatie is hier ook geen duidelijkheid over. Met bijvoorbeeld inkoop van goederen of voedsel veroorzaakt de gemeente namelijk emissies in de keten (bij bedrijven die deze goederen produceren). Dat deze emissies voornamelijk buiten het blikveld van de gemeente en meestal ook buiten de gemeentegrenzen plaatsvinden, betekent niet dat de gemeente geen invloed kan uitoefenen op het terugdringen van de Scope 3-emissies. Bij de inkoop kan de gemeente hier bijvoorbeeld op sturen door eisen te stellen aan leveranciers.

Scope 1-, 2- en 3-emissies

De emissies van CO₂ en overige broeikasgassen worden uitgedrukt in drie categorieën of zogeheten ‘scopes’ (zie Figuur 3).

- **Scope 1-emissies** zijn directe emissies van de gemeentelijke organisatie, zoals gasverbruik in een gebouw of benzineverbruik van auto's.
- Emissies gerelateerd aan elektriciteitsverbruik vallen onder de **Scope 2-emissies**. Elektriciteit wordt gebruikt door de gemeentelijke organisatie, maar de productie ervan en daarmee de uitstoot van broeikasgassen vindt meestal elders plaats in een elektriciteitscentrale. Ook de emissies gerelateerd aan warmtelevering via een warmtenet vallen onder de Scope 2-emissies.
- **Scope 3-emissies** zijn indirecte emissies en worden ook wel ketenemissies genoemd. Dit kunnen bijvoorbeeld emissies zijn die optreden tijdens de productie en het transport van consumptiegoederen of voedsel. Deze goederen worden wel door de gemeentelijke organisatie geconsumeerd, maar veelal elders geproduceerd.

Figuur 3 – Scope 1-, 2- en 3-emissies



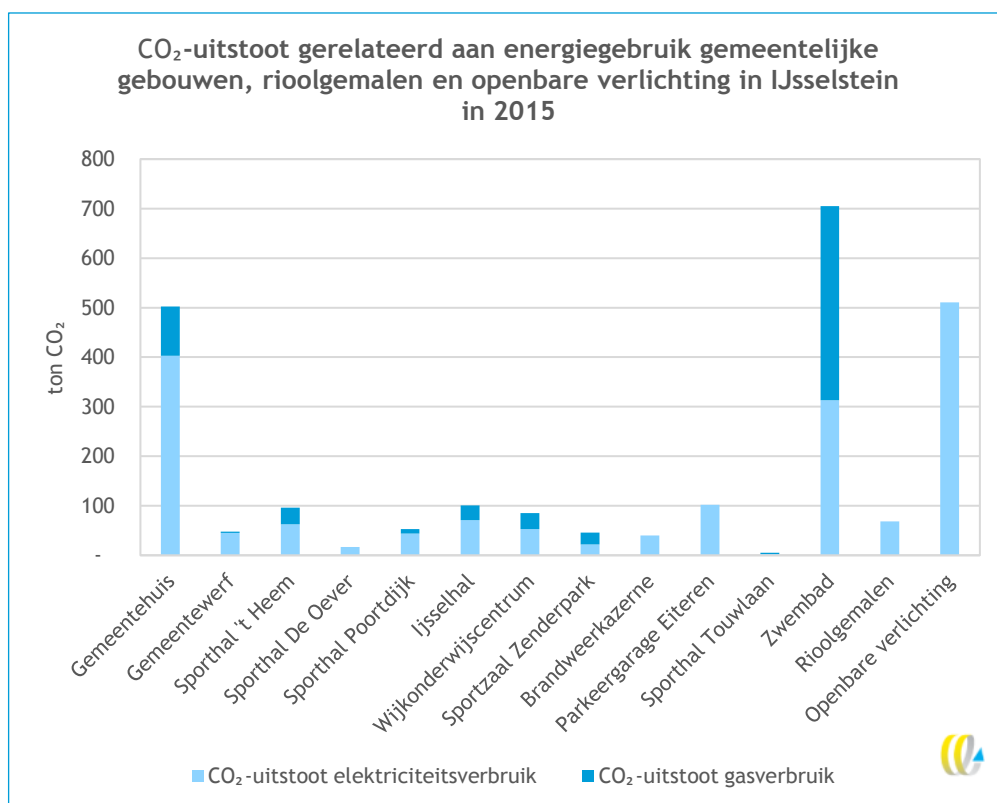
“klimaatneutraal is duurzaamheid in de volle breedte. Het betekent dat een gemeente geen invloed uitoefent op het klimaat bij alle activiteiten die binnen de gemeente worden uitgevoerd (wonen, werken, verkeer). Dit wordt bereikt door netto geen broeikasgassen meer te laten vrijkomen. Voor zover er nog broeikasgassen vrijkomen (zoals CO₂, methaan, lachgas, en een aantal fluorverbindingen), worden deze elders duurzaam gecompenseerd” (Gemeente IJsselstein, 2016a, p. 6).

2.2 Voortgang op de centrale doelstelling

De gemeente IJsselstein rapporteert niet over de eigen CO₂-uitstoot. Om deze reden hebben wij op basis van een nulmeting (2015) uit het Beleidsplan duurzaamheid een eigen berekening uitgevoerd. In het Beleidsplan duurzaamheid staat dat een nulmeting het startpunt is voor het monitoren van de voortgang op weg naar een CO₂-neutrale gemeentelijke organisatie en dat hiervoor “data, een monitoringstool en beheerafspraken” (Gemeente IJsselstein, 2016a, p. 11) nodig zijn. In het Beleidsplan duurzaamheid heeft de gemeente een nulmeting opgenomen van het gas- en elektriciteitsverbruik in 2015 van de gemeentelijke gebouwen, rioolgemalen en de openbare verlichting.

Het energiegebruik van de gemeentelijke panden, rioolgemalen en de openbare verlichting hebben we met behulp van CO₂-emissiefactoren omgerekend naar CO₂-uitstoot, zie Figuur 4.⁵ De figuur laat zien dat het zwembad, de openbare verlichting en het gemeentehuis de grootste veroorzakers van CO₂-uitstoot zijn. De figuur geeft echter geen compleet beeld van de CO₂-uitstoot van de gemeentelijke organisatie. Dit komt doordat de nulmeting uit het Beleidsplan duurzaamheid geen inzicht geeft in het energiegebruik of de CO₂-uitstoot gerelateerd aan het gemeentelijk wagenpark.

Figuur 4 - CO₂-uitstoot gerelateerd aan het energiegebruik van gemeentelijke gebouwen, rioolgemalen en openbare verlichting in IJsselstein in 2015



⁵ Het gasverbruik (in m³) en het elektriciteitsverbruik (in kWh) in 2015 is afkomstig uit het Beleidsplan duurzaamheid (Gemeente IJsselstein, 2016a). In 2015 was de CO₂-emissiefactor van aardgas 1,788 kg/m³ en de CO₂-emissiefactor van het landelijke elektriciteitsnet 0,53 kg CO₂/kWh (Regionale klimaatmonitor, lopend-a).

De totale CO₂-uitstoot gerelateerd aan het energiegebruik van de gemeentelijke panden, rioolgemalen en openbare verlichting bedroeg 2.377 ton in 2015. Het grootste deel (1.752 ton CO₂) wordt veroorzaakt door elektriciteitsverbruik, de rest (626 ton CO₂) komt vrij bij het verbranden van gas. In 2030 wil de gemeente haar eigen CO₂-uitstoot tot nul hebben teruggedrongen. De gemeente heeft gegevens aangeleverd over het gas- en elektriciteitsverbruik in 2020 en 2021 van de meeste gemeentelijke panden, maar gegevens over het energiegebruik van de openbare verlichting en de rioolgemalen ontbreken. Daarom kunnen we de emissies in 2020 en 2021 niet vergelijken met de emissies in 2015. Dit betekent dat we geen uitspraak kunnen doen over de mate waarin de gemeente op weg is om haar doelstelling van een CO₂-neutrale gemeentelijke organisatie te realiseren.

2.3 Vergelijking met andere gemeenten

De gemeente IJsselstein streeft naar een CO₂-neutrale gemeentelijke organisatie in 2030. De gemeente heeft dus nog acht jaar de tijd om de eigen CO₂-uitstoot terug te dringen tot nul. Dit betekent dat de gemeente in de periode tot 2030 de eigen CO₂-uitstoot moet verminderen met jaarlijks één achtste deel (12,5%) van de huidige uitstoot.

Ter vergelijking: andere gemeenten halen over de jaren 2018-2020 een gemiddelde jaarlijkse reductie van 11,9% per jaar (CE Delft, 2022). Echter geeft dit nog geen garantie dat deze gemeenten hun doelstellingen voor de lange termijn ook realiseren. In de genoemde periode werd er door de coronacrisis namelijk minder gebruik gemaakt van de kantoren en was er minder sprake van zakelijk vervoer.

2.4 Borging in de organisatie

De verantwoordelijkheid voor het verduurzamen (inclusief het terugdringen van de CO₂-uitstoot) van de gemeentelijke organisatie is niet centraal belegd.

Bestuurlijk gaan er drie portefeuillehouders over het verduurzamen van de organisatie, dit valt namelijk in de volgende portefeuilles:

- milieu/duurzaamheid;
- bedrijfsvoering;
- beheer en onderhoud gebouwen.

De twee medewerkers duurzaamheid houden zich met name bezig met de energietransitie in de gehele gemeente, met bijvoorbeeld de Regionale Energiestrategie (RES) en de transitievisie warmte (TVW). Er is momenteel niet voldoende capaciteit en budget om duurzaamheid breder mee te nemen dan energie. Onvoldoende middelen/capaciteit is ook een reden waarom er sinds 2020 nog geen nieuw Duurzaamheidsprogramma is opgesteld. De coördinatie van het verduurzamen van de interne organisatie is echter niet expliciet bij deze medewerkers duurzaamheid - of bij een andere ambtenaar - belegd.

Binnen de afdeling Civiele techniek & vastgoed zijn medewerkers binnen het team Vastgoed verantwoordelijk voor de gemeentelijke panden (inclusief sporthallen) en het gemeentelijk wagenpark. Het team Locatiebeheer houdt zich onder andere bezig met de afvalstromen van het gemeentehuis. Binnen de afdeling Advies gaan medewerkers van HR over het woonwerkverkeer van medewerkers van de gemeente. De verduurzaming van de openbare

verlichting valt onder het team Civiele techniek. Door alle zeven afdelingen van de gemeente IJsselstein worden goederen en/of diensten ingekocht. Dit wordt veelal uitbesteed aan Inkoopbureau Midden-Nederland (IBMN). Om deze reden kijken we per beleidsterrein nader naar het gevoerde beleid.

De komende hoofdstukken gaan per beleidsterrein in op de doelstellingen die voor dat terrein op het gebied van duurzaamheid zijn opgesteld. Ook komen de maatregelen aan bod die de gemeente neemt om deze doelstellingen te realiseren.

2.5 Belangrijkste bevindingen

De belangrijkste bevindingen van dit hoofdstuk zijn:

- De ambitie van een CO₂-neutrale gemeentelijke organisatie in 2030 komt terug in verschillende beleidsstukken. Het Beleidsplan duurzaamheid en het Duurzaamheidsprogramma liepen tot 2020. Er is geen nieuw duurzaamheidsprogramma opgesteld voor de periode hierna, wel een plan van aanpak energietransitie. Hierin zijn echter geen specifieke maatregelen opgenomen ten behoeve van het verduurzamen van de interne organisatie.
- In de definitie van CO₂-neutraliteit worden broeikasgassen anders dan CO₂ buiten beschouwing gelaten, terwijl deze vaak een sterkere broeikaswerking dan CO₂ hebben. Daarnaast wordt uit de gemeentelijke definitie van het begrip CO₂-neutraliteit niet duidelijk of de gemeente enkel de CO₂-emissies gerelateerd aan het eigen energiegebruik wil terugdringen (Scope 1- en 2-emissies) of dat ook de ketenemissies (Scope 3-emissies) hieronder vallen. Dat de Scope 3-emissies meestal buiten het blikveld van de gemeente plaatsvinden, betekent niet altijd dat het terugdringen van deze emissies ook buiten de invloedssfeer van de gemeente ligt.
- In 2015 heeft de gemeente een nulmeting gedaan van het energiegebruik van de gemeentelijke panden, rioolgemalen en de openbare verlichting. Deze nulmeting is echter niet opgevolgd door periodieke monitoring, dus in hoeverre de gemeente op de goede weg is haar doelstelling te realiseren is niet bekend.

3. Eigen vastgoed

Dit hoofdstuk gaat in op de manier waarop de gemeente het eigen vastgoed verduurzaamt. Hoofdstuk 6 (Inkoop) gaat in op enkele aanbestedingen op het gebied van gemeentelijk vastgoed en op de inkoop van energie (gas en elektriciteit).



Eigen vastgoed

3.1 Doelstellingen gemeentelijke vastgoed

In het Beleidsplan Duurzaamheid (Gemeente IJsselstein, 2016a) en in het Duurzaamheidsprogramma IJsselstein 2016-2020 (Gemeente IJsselstein, 2016b) zijn enkele tussendoelstellingen richting 2020⁶ opgenomen op het gebied van gemeentelijk vastgoed:

- alle nieuwe overheidsgebouwen zijn (bijna) energieneutraal (EPC $\leq 0,2$);
- alle bestaande gebouwen waar groot onderhoud plaatsvindt, aan zowel de schil van het gebouw als installaties, worden minimaal label B opgeleverd;
- besparing gasverbruik met 1,5% per jaar;
- 8% duurzame energie lokaal opgewekt tegenover 2% nu⁷ (zonne-energie);
- alle nieuwe gebouwen worden duurzaam gebouwd en hebben een score van minimaal GPR⁸ = 8.

Deze doelstellingen gaan uit van het gemeentelijk vastgoed dat in eigendom en beheer is van de gemeente IJsselstein. Hiernaast is er ook maatschappelijk vastgoed waar geen concrete doelstellingen op zijn geformuleerd (zie kader).

Maatschappelijk vastgoed

Maatschappelijk vastgoed betreft utiliteitsgebouwen⁹ met een publieke functie die (gedeeltelijk) met publieke middelen worden bekostigd. Op nationaal niveau is de sectorale routekaart gemeentelijk maatschappelijk vastgoed opgesteld (VNG, 2020). Deze routekaart beschrijft op hoofdlijnen hoe gemeenten op een kosteneffectieve manier kunnen toewerken naar het CO₂-arm en aardgasvrij van het eigen maatschappelijk vastgoed. De nationale routekaart richt zich primair op het vastgoed dat in bezit is van gemeenten. Het is de bedoeling dat gemeenten aan de slag gaan met het opstellen van gemeentelijke routekaarten. Het opstellen van een plan van aanpak voor de verduurzaming van het maatschappelijk vastgoed is opgenomen in het plan van aanpak energietransitie IJsselstein.

In Nederland zijn 40% van de gebouwen binnen de invloedssfeer van gemeenten in eigendom van derden. Huisvesting voor onderwijs is voornamelijk in eigendom van schoolbesturen, hiervoor is de sectorale routekaart verduurzaming schoolgebouwen opgesteld. Ook voor sport, zorg en monumenten zijn aparte sectorale routekaarten voor het verduurzamen van het vastgoed opgesteld. Het maatschappelijk vastgoed bestaat daarnaast ook uit gebouwen als bibliotheken, musea en theaters. Hiervoor zijn geen sectorale routekaarten opgesteld.

In haar Beleidsplan duurzaamheid (Gemeente IJsselstein, 2016a) stelt de gemeente IJsselstein dat de invloed van de gemeente op het maatschappelijk vastgoed beperkt is omdat zij geen eigenaar is van deze panden. Bij scholen, bijvoorbeeld, zijn schoolbesturen zelf verantwoordelijk voor het beheer van en onderhoud aan gebouwen en installaties (Gemeente IJsselstein, 2016b). Wel stelt de gemeente dat het maatschappelijk

⁶ In het plan van aanpak energietransitie 2020-2023 zijn geen nieuwe tussendoelstellingen op het gebied van verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed opgenomen.

⁷ Er wordt niet gespecificeerd welk jaar bedoeld wordt met 'nu'. Waarschijnlijk is dit het jaar 2015 of 2016.

⁸ GPR-gebouw staat voor Gemeentelijke Praktijk Richtlijn Gebouw. Dit is een berekeningssystematiek om de milieuprestatie van gebouwen te berekenen.

⁹ Utiliteitsgebouwen zijn gebouwen in de gebouwde omgeving die geen woonbestemming hebben.

vastgoed een “uithangbord voor duurzaamheid” is (Gemeente IJsselstein, 2016b, p. 20) en dat eigenaars en gebruikers van dergelijke gebouwen en ruimtes een gedeeld belang (maatschappelijke plicht) hebben en/of een huurcontract of subsidierelatie met de gemeente (Gemeente IJsselstein, 2016a). De gemeente heeft op het maatschappelijk vastgoed dus een grotere invloed dan op andere woningen en gebouwen in de gemeente.

In het Duurzaamheidsprogramma heeft de gemeente enkele maatregelen opgenomen om eigenaren of gebruikers van maatschappelijk vastgoed te faciliteren in het nemen van energiemaatregelen in bestaande panden. Het gaat daarbij vooral om het enthousiasmeren van schoolbesturen om te verduurzamen, waarbij de gemeente bijvoorbeeld de inzet van energieadviseurs of onderzoeken naar de mogelijkheden financiert. De gemeente heeft verder geen middelen voor het onderhoud van de scholen. Wel heeft de gemeente een Integraal Huisvestingsplan Onderwijs (IHP) 2015-2030 opgesteld. In de visie van het IHP staat dat duurzaamheid (waaronder energieprestatie, binnenklimaat en afvalstromen) een belangrijk aandachtspunt is bij onderwijshuisvesting. In het uitvoeringsprogramma bij het IHP zijn echter nog geen concrete duurzaamheidsmaatregelen op het gebied van onderwijshuisvesting opgenomen.

3.2 Voortgang op de doelstellingen

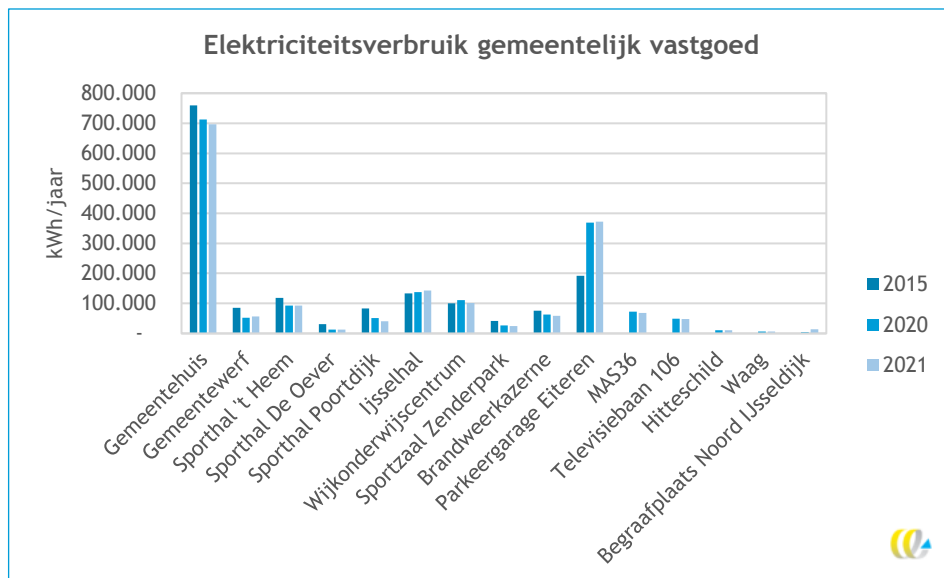
De gemeente IJsselstein rapporteert niet over de voortgang van de verschillende doelstellingen op het gebied van het verduurzamen van het gemeentelijk vastgoed. In het Beleidsplan duurzaamheid (Gemeente IJsselstein, 2016a) is wel een nulmeting gedaan van het gas- en elektriciteitsverbruik van gemeentelijke gebouwen¹⁰. In 2015 werd door de gemeentelijke gebouwen 350.085 m³ gas en 2.212 MWh elektriciteit gebruikt.

We hebben gegevens ontvangen over het gas- en elektriciteitsverbruik van verschillende gemeentelijke panden in 2020 en 2021. De samenstelling van het gemeentelijk vastgoed komt in 2020 niet meer overeen met de situatie in 2015. Zo is de gemeente in 2020 nog wel eigenaar van het zwembad, maar wordt het zwembad door een andere organisatie geëxploiteerd. De gemeente beschikt dan ook niet over gegevens van het energiegebruik van het zwembad, terwijl gegevens uit 2015 laten zien dat het zwembad van de gemeentelijke panden veruit het meeste gas verbruikt. Ook is het zwembad, op het gemeentehuis na, de grootste verbruiker van elektriciteit.

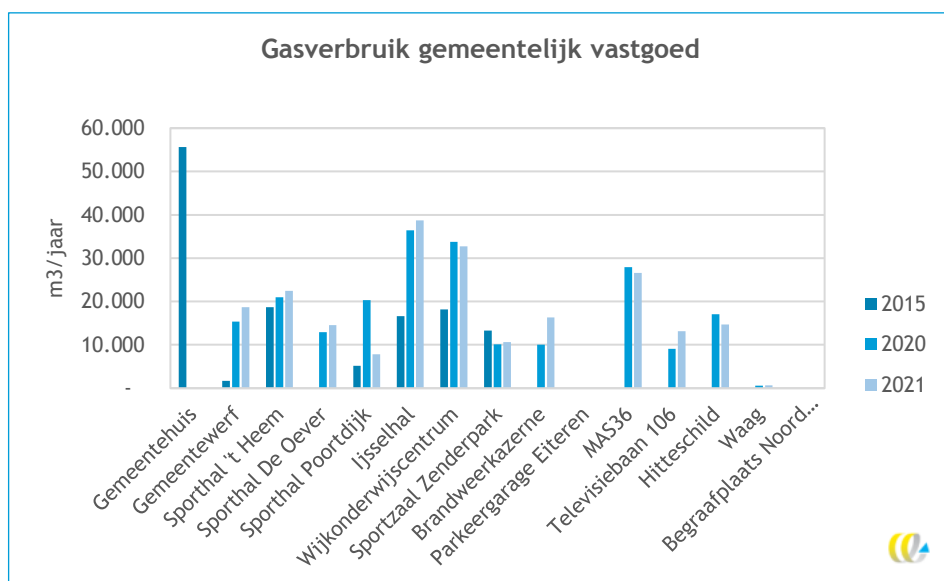
Figuur 5 en Figuur 6 geven het elektriciteits- en gasverbruik van de gemeentelijke panden weer in de jaren 2015, 2020 en 2021. Een opvallende ontwikkeling is dat het gemeentehuis niet langer gas verbruikt. Aangezien het gemeentehuis in 2015, op het zwembad na, van de gemeentelijke panden de grootste verbruiker van gas was, wordt met de verbouwing van het gemeentehuis naar aardgasvrij veel CO₂-uitstoot vermeden. Men zou verwachten dat bij het omschakelen van verwarmen met gas naar verwarmen met elektriciteit, het elektriciteitsverbruik toeneemt. Dit is echter niet zichtbaar in Figuur 5. Dit komt waarschijnlijk door een combinatie van twee factoren: de zonnepanelen op het dak van het gemeentehuis wekken elektriciteit op, waardoor de gemeente minder elektriciteit af hoeft te nemen van de energieleverancier. Een andere factor is de coronasituatie: in 2020 en 2021 werd veel thuisgewerkt, wat resulteert in een lagere energievraag van het gemeentehuis.

¹⁰ Het gaat om de volgende gebouwen: gemeentehuis, gemeentewerf, zwembad, brandweerkazerne, parkeergarage IJsselwaarde, wijkonderwijscentrum (WOC) en de sporthallen 't Heem, De Oever, Poortdijk, IJsselhal, Zenderpark, Touwlaan (Gemeente IJsselstein, 2016a).

Figuur 5 – Elektriciteitsverbruik gemeentelijk vastgoed¹¹



Figuur 6 – Gasverbruik gemeentelijk vastgoed¹²



¹¹ Gegevens over het energiegebruik in 2015 van de volgende panden zijn niet bekend: MAS36, Televisiebaan 106, Hitteschild, Waag, Begraafplaats Noord IJsseldijk. Mogelijk was de gemeente in 2015 nog geen eigenaar van deze panden.

¹² Gegevens over het energiegebruik in 2015 van de volgende panden zijn niet bekend: MAS36, Televisiebaan 106, Hitteschild, Waag, Begraafplaats Noord IJsseldijk. Mogelijk was de gemeente in 2015 nog geen eigenaar van deze panden. Het gemeentehuis, de parkeergarage Eiteren en de Begraafplaats Noord IJsseldijk gebruiken geen gas.

3.3 Maatregelen

Overzicht van de belangrijkste maatregelen

Om de doelstellingen op het gebied van het verduurzamen van het gemeentelijk vastgoed te behalen, heeft de gemeente verschillende acties ondernomen, zie Tabel 2. De kosten die in de tabel zijn opgenomen zijn de meerkosten ten aanzien van het jaarlijks begrote budget voor groot onderhoud aan gemeentelijke gebouwen (MJOP) (Gemeente IJsselstein, 2016b).

Tabel 2 – Maatregelen uit het Duurzaamheidsprogramma op het gebied van verduurzaming eigen vastgoed in de periode 2016-2020

Naam maatregel	Meerkosten ten aanzien van MJOP 2016-2020	Behaalde resultaten
Energiemanagementsysteem sporthallen, zwembad en brandweerkazerne	€ 500	Uitgevoerd
EPA+ onderzoek sporthal Poortdijk en IJsselsteentje	€ 2.500	Uitgevoerd, met warmtecamera onderzocht hoeveel warmte wordt verloren. De dakbedekking van sporthal Poortdijk is geïsoleerd. Daarnaast is enkelglas vervangen door dubbelglas (en zijn de kozijnen vervangen).
Gemeentehuis verbouwen tot CO ₂ -neutraal: daken isoleren, warmteterugwinning, luchtbehandelingskasten, zonnepanelen op dak, drie luchtwarmtepompen, ledverlichting parkeergarage, monitoring en management energieverbruik	-	Uitgevoerd
Sporthal 't Heem: dak- en gevelisolatie, CO ₂ -gestuurde ventilatie en ledverlichting	-	Ledverlichting (armaturen en lampen) toegepast en dak vervangen.
Sporthal De Oever: plaatsen zonnepanelen	Projectbudget	Zonnepanelen zijn geplaatst, niet door de gemeente maar door energiecoöperatie. Gemeente heeft dit gefaciliteerd.
Wijkonderwijscentrum (WOC): toepassen energimanagementsysteem	-	Uitgevoerd
IJsselhal: dakrand isoleren, gevelisolatie onderzijde gevel hal	€ 25.000	Dak deels vervangen en isolatie toegepast. Kozijnen in gevel vervangen en dubbel glas toegepast. Cv-ketel vervangen door vier efficiëntere ketels. Gevelisolatie grotendeels uitgevoerd.
Gemeentewerf: alternatieve locatie zonnepanelen	-	Er liggen al wel zonnepanelen, maar het beschikbare oppervlak is nog niet volledig benut.
Zwembad: mogelijk vervanging wkk	-	Nog niet uitgevoerd. Gemeente is nog wel eigenaar van het zwembad, maar exploitatie door externe partij.

Daarnaast blijkt uit de interviews dat in alle sporthallen bewegingssensoren zijn aangebracht, zodat de verlichting automatisch uitschakelt wanneer er niemand aanwezig is.

Duurzaamheid als meekoppelkans

In het Duurzaamheidsprogramma (Gemeente IJsselstein, 2016b) staat dat de gemeente op haar financiële reserves moet letten en dat er daarom zoveel mogelijk wordt meegelift op de planning van het groot onderhoud aan gebouwen. Dit beeld wordt bevestigd in de interviews. Binnen het gemeentelijk vastgoed wordt duurzaamheid meestal meegenomen als meekoppelkans bij vervanging en (groot) onderhoud, niet los daarvan. Een voorbeeld is het vervangen van een kapotte lamp voor ledverlichting.

Echter zijn door deze focus op 'werk met werk maken' bepaalde grote aanpassingen lastiger door te voeren. Bijvoorbeeld: regulier onderhoud aan spouw of gevel vindt nauwelijks plaats,

maar gevel- of spouwmuurisolatie kan veel gasbesparing opleveren. Ook in het geval dat een cv-ketel kapot gaat en vervangen moet worden, wordt weliswaar gekozen voor de nieuwste (en daarmee efficiëntere) hr-ketel, maar het budget dat is toegekend aan groot onderhoud is niet toereikend voor innovatieve warmtetechnieken zoals warmtepompen.

De voornaamste reden waarom grote duurzaamheidsmaatregelen nauwelijks worden getroffen, is dat hier vrijwel geen specifieke middelen voor zijn gereserveerd. In het meerjarenonderhoudsplan (MJOP) wordt geen rekening gehouden met het treffen van verduurzamingsmaatregelen onafhankelijk van onderhoud. De afdeling Civiele techniek & vastgoed heeft budget om onderhoud te plegen op functionele eis. De energiekosten die hiermee worden bespaard worden niet gereserveerd voor verdere verduurzaming, ondanks dat in het Duurzaamheidsprogramma staat dat de meerkosten van verduurzamingsmaatregelen ten aanzien van het jaarlijks begrote budget voor groot onderhoud aan de gemeentelijke gebouwen kunnen worden gecompenseerd met energiebesparing.

Duurzaam meerjarenonderhoudsplan (DMJOP)

In het meerjarenonderhoudsplan (MJOP) staat wat er de komende jaren nodig is op het gebied van onderhoud. In de interviews is aangegeven dat de afdeling Civiele techniek & vastgoed een duurzaam-MJOP (DMJOP) wil opstellen. In een DMJOP wordt duurzaamheid integraal meegenomen in de onderhoudsplanning. Op deze manier wordt inzicht verkregen in welke investeringen mogelijk zijn en wat de terugverdientijd van maatregelen is, zodat ook verduurzaamd wordt, ongeacht of er al gepland onderhoud plaatsvindt. Bovendien moet het DMJOP inzicht geven in welke gebouwen en maatregelen de grootste CO₂-reductie opleveren.

Vanaf 1 januari 2023 moeten kantoorgebouwen minimaal energielabel C hebben. Voldoet een kantoorgebouw dan niet aan de eisen, dan mag het per 1 januari 2023 niet meer als kantoor worden gebruikt (RVO, 2022). In 2021 heeft de gemeente energielabels laten opstellen voor de gemeentelijke gebouwen waarvoor per 2023 gewijzigde wetgeving geldt. Deze energielabels geven inzicht in de huidige stand van zaken voor wat betreft de duurzaamheid van de gemeentelijke gebouwen en moeten het vertrekpunt vormen voor het opstellen van het duurzaamheids-MJOP. Het DMJOP moet ervoor zorgen dat er vanaf 2022 een doelgerichte verduurzamingslag van het gemeentelijk vastgoed gemaakt kan worden.

Focus ligt op energie, maar ook steeds meer aandacht voor klimaatadaptatie

De focus bij het verduurzamen van het gemeentelijk vastgoed ligt op energiebesparing (bijvoorbeeld het toepassen van isolatie en ledverlichting) en de opwek van hernieuwbare elektriciteit met behulp van zonnepanelen. Echter is er ook een voorbeeld waarbij een zwart dak wit is gemaakt, om hittestress ten gevolge van klimaatverandering tegen te gaan. Ook is er dakbedekking toegepast die stikstofoxiden omzet, met als doel om luchtvervuiling tegen te gaan. Bovendien wordt binnen de afdeling Civiele techniek & vastgoed gebruik gemaakt van een tool om 'zinloze verharding' tegen te gaan. Dit draagt ook bij aan het klimaatadaptief maken van de gemeente, omdat verharding hittestress vergroot en de infiltratie van regenwater belemmert. Dat de aandacht voor klimaatadaptatie groeit, blijkt ook uit het gegeven dat binnen de afdeling Civiele techniek & vastgoed onlangs een nieuwe functie is gecreëerd op het thema klimaatadaptatie.

Voorbeeld uit gemeente Rotterdam: Groene daken

De gemeente Rotterdam heeft verschillende gemeentelijke gebouwen voorzien van een groendak. Een groendak draagt bij aan klimaatadaptatie: het vangt regenwater op en voert dit vertraagd af, waardoor het riool minder belast wordt bij veel neerslag. Ook is het onder een groendak 's zomers niet zo warm als onder een zwart dak. Bovendien zijn groene daken natuurlijk goed voor de natuur in de stad. De gemeente Rotterdam wil de onbenutte platte daken in de stad beter benutten door hier multifunctionele daken van te maken. Een voorbeeld is een groendak in combinatie met zonnepanelen. Voordeel hiervan is dat zonnepanelen op een groendak meer energie opleveren (Gemeente Rotterdam, lopend).

Hybride werken

Sinds de komst van COVID-19 wordt er meer thuisgewerkt. Hierdoor is er in het stadskantoor meer ruimte dan nodig voor het aantal mensen dat naar kantoor komt. Als de medewerkers van de gemeente in de toekomst (deels) thuis blijven werken, kan dit leegstand en onnodige stookkosten als gevolg hebben. Momenteel worden ruimtes verhuurd aan een bepaald type gebruikers, zoals welzijnsinstellingen.

3.4 Borging in de organisatie

Organisatie

Uit gesprekken blijkt dat wanneer duurzaamheid wordt meegenomen in projecten, dit vaak komt door persoonlijke interesse of motivatie van een medewerker. Omdat de afdeling Civiele techniek & vastgoed behoefte heeft aan duidelijkere kaders/handvatten voor de uitvoering, zijn zij zelf begonnen met het opstellen van een duurzaamheids-MJOP.

In 2015 gaf het college in reactie op het rekenkameronderzoek duurzaamheid (Gemeente IJsselstein, 2015b) aan lange termijn investeringen (Total Cost of Ownership - TCO) standaard mee te willen nemen in projecten waar verduurzaming mogelijk is.¹³ Ook werd voorgesteld GPR-berekeningen standaard uit te voeren en te toetsen. Uit dit onderzoek is niet gebleken dat (aanbesteden op basis van) TCO inmiddels standaard wordt doorgevoerd. Ook het instrument GPR wordt intern niet actief gebruikt.

Monitoring

De gemeente IJsselstein rapporteert niet over de voortgang van de verschillende doelstellingen gerelateerd aan het energiegebruik van het gemeentelijk vastgoed. Ook is er geen inzicht in de opbrengst van hernieuwbare elektriciteit die wordt opgewekt met de zonnepanelen die zijn geplaatst op het gemeentelijk vastgoed.

Budget/capaciteit

Er is tot op heden nog weinig budget toegekend aan het verduurzamen van het gemeentelijk vastgoed. In het Plan van aanpak energietransitie 2020-2024 wordt wel € 25.000 gereserveerd voor het invullen van de voorbeeldrol die de gemeente wil invullen, maar

¹³ Bij TCO gaat het in feite alleen om een op geld gebaseerde afweging. Door alle denkbare kosten (inclusief externe milieukosten) mee te nemen in de raming, kunnen kwaliteitsaspecten impliciet worden meegenomen in TCO. Kwaliteitsaspecten kunnen echter ook worden meegenomen in aanbestedingen door te gunnen op basis van beste prijs-kwaliteitverhouding (BPKV). Het berekenen van de TCO kan namelijk veel tijd kosten voor zowel de aanbestedende dienst als de inschrijvers. TCO kan alleen toegepast worden in aanbestedingen als gemotiveerd wordt waarom er niet gegund wordt op BPKV (BPKV wordt voorgeschreven door de Aanbestedingswet) (PIANOO, lopend-a).

welke activiteiten de gemeente hier precies mee wil ondernemen wordt niet gespecificeerd. In het Plan van aanpak energietransitie wordt wel genoemd dat voor het vastgoed in beeld moet worden gebracht welke stappen nodig en mogelijk zijn om als gemeentelijke organisatie CO₂-neutraal te worden in 2030 en energieneutraal in 2040, en welke kosten hieraan verbonden zijn. Met de komst van zo een DMJOP kan de borging van het duurzaam onderhoud plaats gaan vinden, en kan ook een investeringsvoorstel worden opgesteld voor de benodigde verduurzamingsmaatregelen.

3.5 Belangrijkste bevindingen

De belangrijkste bevindingen van dit hoofdstuk zijn:

- In het Beleidsplan duurzaamheid en in het Duurzaamheidsprogramma zijn verschillende meetbare doelstellingen opgenomen gerelateerd aan energiebesparing in gemeentelijke panden. Deze tussendoelstellingen zijn opgesteld voor het jaar 2020. In het nieuwe plan van aanpak energietransitie zijn geen specifieke doelstellingen op het gebied van de verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed opgenomen.
- De gemeente IJsselstein rapporteert niet over de voortgang van de verschillende doelstellingen op het gebied van het verduurzamen van het gemeentelijk vastgoed.
- Sinds de verbouwing in 2017 gebruikt het gemeentehuis geen gas meer. Voorheen was het gemeentehuis (na het zwembad) van de gemeentelijke panden de belangrijkste verbruiker van gas. De verbouwing van het stadskantoor naar aardgasvrij is dus een belangrijke maatregel geweest richting CO₂-neutraliteit.
- Binnen het gemeentelijk vastgoed wordt duurzaamheid meestal meegenomen als meekoppelkans bij vervanging en (groot) onderhoud, niet los daarvan. De meekoppelkansen worden al sterk benut, maar door deze focus op 'werk met werk maken' zijn bepaalde grote verduurzamingsmaatregelen lastiger door te voeren.
- Naast energie (energiebesparing en hernieuwbare opwek), is er binnen de afdeling Civiele techniek & vastgoed ook aandacht voor klimaatadaptatie.
- De afdeling Civiele techniek & vastgoed wil een DMJOP op gaan stellen waarin budget kan worden gereserveerd voor het nemen van verduurzamingsmaatregelen ongeacht of er gepland onderhoud plaatsvindt.

4. Eigen mobiliteit

Dit hoofdstuk behandelt het thema mobiliteit. We gaan in op de manieren waarop de gemeente de eigen mobiliteit en die van haar werknemers verduurzaamt. De gemeente koopt ook mobiliteit in (leerlingen- en doelgroepenvervoer). Inkoop van mobiliteit komt in Hoofdstuk 6 aan bod.



4.1 Doelstellingen

In het Beleidsplan duurzaamheid (Gemeente IJsselstein, 2016a) staat dat de gemeente IJsselstein streeft naar meer fietsgebruik en deelmobiliteit in IJsselstein. Daarnaast wil de gemeente het gebruik van elektrische auto's stimuleren (o.a. door middel van het uitbreiden van de oplaadinfrastructuur met openbare oplaadpunten) en de bereikbaarheid van IJsselstein met openbaar vervoer helpen verbeteren. Ook is in het Beleidsplan duurzaamheid de doelstelling opgenomen dat 20% van het woon-werkverkeer in 2030 met de fiets, e-bike of e-scooter wordt afgelegd. De gemeente heeft geen doelstellingen ten aanzien van duurzame mobiliteit geformuleerd voor de eigen organisatie.

4.2 Maatregelen

Woon-werkregeling

In het personeelshandboek van de gemeente IJsselstein staat dat voor de reiskostenvergoeding woon-werkverkeer de regels gelden die de Belastingdienst stelt aan het vergoeden van de reiskosten voor woon-werkverkeer. Alleen werknemers die verder dan 10 kilometer wonen van hun vaste werkplek krijgen een reiskostenvergoeding woon-werkverkeer (onder aftrek van de eerste 10 kilometer enkele reis). Medewerkers van de gemeente IJsselstein die met een eigen vervoermiddel naar hun werk komen, ontvangen een vergoeding van € 0,19 per kilometer. Dit is het maximale bedrag dat werkgevers mogen vergoeden zonder dat medewerkers hierover belasting moeten betalen (Rijksoverheid, lopend-b). Parkeerkosten worden niet door de werkgever vergoed. Medewerkers die met het openbaar vervoer naar hun werk reizen, krijgen hun volledige reiskosten vergoed.

Daarnaast staat in het personeelshandboek dat de gemeente een fietsplan heeft. Het fietsplan is een landelijke regeling. Medewerkers van de gemeente IJsselstein komen in aanmerking voor een bijdrage aan een fiets als zij een fiets gebruiken:

- op meer dan de helft van de dagen waarop zij werken; of
- als zij gebruik maken van de fiets om naar het vertrekpunt van het openbaar vervoer te reizen.

De bijdrage voor een fiets is € 315 per vijf jaar. De bijdrage voor fietsaccessoires of een fietsverzekering is € 60 per kalenderjaar.

Bovendien krijgen nieuwe medewerkers van de gemeente IJsselstein als zij in dienst treden per email twee fietsroutes vanaf Utrecht Centraal toegestuurd om hen vanaf de eerste werkdag te stimuleren met de fiets naar het werk te komen.

Thuiswerken

De gemeente IJsselstein faciliteert haar werknemers sinds de coronasituatie om thuis te werken. Medewerkers van de gemeente krijgen een thuiswerkvergoeding¹⁴ en een bureau, bureaustoel en beeldscherm. Vanuit de rijksoverheid geldt dat werkgevers een zorgplicht hebben en thuiswerkers dus moeten voorzien van een goede en veilige werkplek (Rijksoverheid, lopend-a). In hoeverre de gemeente haar medewerkers ook na de coronasituatie wil faciliteren om thuis te blijven werken en in hoeverre hybride werken mogelijk wordt gemaakt, is nog niet duidelijk. De thuiswerkvergoeding is opgenomen in de cao Gemeenten die geldt tot 1 januari 2023.

Eigen wagenpark

Het gemeentelijk wagenpark bestaat uit drie auto's: een piketauto (gekocht) en daarnaast twee auto's voor Sportbeheer en Stadstoezicht (leasecontract). Bij de inkoop van deze auto's is samen met het Inkoopbureau Midden-Nederland (IBMN) gekeken of het mogelijk was over te stappen op elektrische auto's. Uit de interviews blijkt dat dit overigens geen specifieke eis vanuit het bestuur was. De auto voor Sportbeheer is elektrisch. De andere twee auto's zijn benzineauto's, omdat deze een trekhaak nodig hebben en vaak zwaarbeladen zijn. De elektrische auto's waren hier destijds niet voor geschikt. De CO₂-uitstoot en/of het energieverbruik van deze auto's wordt niet bijgehouden.

Naast auto's, bestaat het gemeentelijk wagenpark ook uit een aantal leenfietsen. Deze fietsen kunnen medewerkers van de gemeente gebruiken zodat zij niet met de auto naar verschillende locaties van de gemeente reizen. Duurzaamheid was niet het enige argument om leenfietsen beschikbaar te stellen, ook gezondheid van de medewerkers wordt hiermee gestimuleerd. De fietsen zijn onlangs vernieuwd en worden goed bijgehouden, opdat het gebruik hiervan laagdrempelig is. In het voorjaar van 2022 zijn bovendien twee elektrische fietsen aangeschaft voor de handhavers. Daarmee zijn de handhavers beter benaderbaar voor inwoners en wordt bespaard op autoritten met de handhavingauto's.

4.3 Borging in de organisatie

Organisatie

Het beheer van het gemeentelijk wagenpark is belegd bij één persoon in het team Vastgoed binnen de afdeling Civiele techniek & vastgoed.

Monitoring

IJsselstein heeft doelstellingen geformuleerd ten aanzien van o.a. meer fietsgebruik en deelmobiliteit in de gemeente als geheel. Deze doelstellingen zijn niet voorzien van een uitvoeringsprogramma voor de interne organisatie. De voortgang van de gemeentelijke organisatie op deze doelstellingen wordt dan ook niet gemonitord. Ook wordt het energiegebruik van het gemeentelijk wagenpark niet bijgehouden.

Budget/capaciteit

Uit de interviews blijkt niet dat medewerkers bij het verduurzamen van het gemeentelijk wagenpark tegen restricties lopen op het gebied van budget of capaciteit. In het team

¹⁴ De thuiswerkvergoeding is opgenomen in de cao Gemeenten.

Locatiebeheer is per mei 2022 een facilitair consultant gestart. Onderdeel van diens takenpakket is het faciliteren van hybride werken.

4.4 Belangrijkste bevindingen

De belangrijkste bevindingen uit dit hoofdstuk zijn:

- Werknemers van de gemeente IJsselstein die met een eigen vervoermiddel naar hun werk komen, krijgen hiervoor de maximale vergoeding die werkgevers mogen vergoeden zonder dat medewerkers hierover belasting moeten betalen. Dit stimuleert werknemers niet om de auto thuis te laten staan. Wel zijn parkeerkosten voor eigen rekening van medewerkers, worden ov-kosten volledig vergoed, is er een fietsplan, en krijgen medewerkers een thuiswerkvergoeding. Het fietsplan is een landelijke regeling en de thuiswerkvergoeding is opgenomen in de cao Gemeenten.
- Eén van de drie auto's uit het gemeentelijk wagenpark is elektrisch. Bij de andere twee auto's is vanwege technische eisen gekozen voor benzineauto's. Het gemeentelijke wagenpark bestaat daarnaast uit een aantal leenfietsen. Hiermee faciliteert de gemeente haar medewerkers om niet met de auto te reizen tussen de verschillende locaties van de gemeente.

5. Eigen afvalstromen

Dit hoofdstuk gaat in op de manieren waarop de gemeente omgaat met haar eigen afvalstromen (met name uit het gemeentehuis). Naast de verwerking van de eigen afvalstromen, koopt de gemeente ook verwerking van huishoudelijk afval in. Dat onderwerp komt aan bod in het volgende hoofdstuk (Hoofdstuk 6).



Eigen
afvalstromen

5.1 Doelstellingen

In het Beleidsplan duurzaamheid (Gemeente IJsselstein, 2016a) is de doelstelling opgenomen dat in 2020 70% en in 2025 75% van het huishoudelijk afval gescheiden wordt ingezameld. Het uitgangspunt hierbij is *“het gescheiden inzamelen laagdrempeliger maken en restafval inzameling ontmoedigen”* (Gemeente IJsselstein, 2016a, p. 23). Verder staat er in het Beleidsplan duurzaamheid dat de gemeente direct invloed kan uitoefenen op afvalpreventie. De gemeente heeft geen specifieke doelstellingen opgenomen voor de eigen afvalstromen.

5.2 Maatregelen

Gescheiden inzameling van afvalstromen

In 2017 is er een grote verbouwing van het stadskantoor geweest. Toen is ervoor gekozen om verschillende afvalstromen gescheiden in te zamelen. Papier/karton, glas, restafval, plastic en gft worden ingezameld door Renewi. Ook batterijen, inktpatronen, pallets, groot glas, oud ijzer, kapotte lampen en vertrouwelijk papier/archief worden door verschillende partijen apart opgehaald. Bij de koffiecorners zijn er aparte bakken om de koffiebekers in te zamelen. Deze koffiebekers worden door Douwe Egberts terug ingenomen. Douwe Egberts heeft de gemeente nog geen inzicht gegeven in hoe deze koffiebekers vervolgens worden gerecycled, ondanks dat hier door de gemeente meermaals naar is gevraagd.

De zichtbaarheid van afvalscheiding is groot, zowel voor medewerkers van de gemeente als voor bezoeker van de receptie. Dit komt doordat er drie verschillende afvalbakken zijn en aparte bakken om de koffiebekers in te verzamelen. Wanneer afval in de verkeerde bak belandt, spreken medewerkers elkaar hierop aan. Ook de schoonmaakdienst maakt hier melding van. Er wordt dus gecontroleerd of de afvalstromen juist worden gescheiden en medewerkers worden op de hoogte gesteld als dit niet naar behoren gebeurt.

Hergebruik

Oude meubels worden opgehaald door een partij die tweedehands kantoormeubilair verkoopt. Bij de inrichting van het nieuwe kantoor zijn meubels uit het oude kantoor hergebruikt: de overlegruimtes in het nieuwe kantoor zijn op deze manier ingericht. Ook zijn er in het kantoor schermen en stoelen van gerecycled plastic.

Kleinere spullen worden naar de kringloopwinkel gebracht. Ook is er een weggeeftafel voor medewerkers met spullen die niet meer te gebruiken zijn.

5.3 Borging in de organisatie

Organisatie

De verantwoordelijkheid voor de afvalstromen van het gemeentehuis is belegd bij het team Locatiebeheer binnen de afdeling Civiele techniek & vastgoed. Sinds mei 2022 is er bij de gemeente IJsselstein een facilitair consulent begonnen. Met deze nieuwe functie kan er beter ingezoomd worden op vraagstukken als schoonmaakwerk (dit ligt nu te veel bij vastgoed), inrichting, hybride werken en afval in het stadskantoor.

Monitoring

De gemeente heeft geen inzicht in de omvang van de eigen afvalstromen. Mogelijk dat Renewi beschikt over de benodigde gegevens, maar de gemeente heeft deze informatie nog niet opgevraagd.

Budget/capaciteit

De gemeente verwacht dat er door de komst van een facilitair consulent in het team meer tijd vrijkomt om te rapporteren over de voortgang met betrekking tot afvalscheiding en -vermindering (en mogelijk de CO₂-reductie die hiermee gepaard gaat). In het voorjaar van 2022 staat er een afspraak met de accounthouder van Renewi samen met de nieuwe facilitair consulent van de gemeente om te onderzoeken waar verbeterpunten aan te brengen zijn met betrekking tot de verwerking van afval en de kosten.

5.4 Belangrijkste bevindingen

De belangrijkste bevindingen uit dit hoofdstuk zijn:

- Sinds de verbouwing van het stadskantoor in 2017 worden de verschillende afvalstromen gescheiden. Ook de koffiebekers worden apart ingezameld, maar de gemeente heeft nog geen inzicht gekregen in hoe deze koffiebekers vervolgens worden gerecycled.
- De gemeente heeft geen inzicht in de omvang van de verschillende afvalstromen die in het gemeentehuis worden ingezameld. Deze gegevens kan zij waarschijnlijk wel opvragen bij de inzamelaar.
- De gemeente verwacht dat met de komst van een facilitair consulent in het team meer tijd vrijkomt om te kunnen rapporteren over de voortgang met betrekking tot afvalscheiding en -vermindering.

6. Inkoop

Dit hoofdstuk gaat in op de manier waarop de gemeente duurzaamheid en CO₂-reductie meeneemt bij de inkoop van goederen en diensten.



Inkoop

6.1 Doelstellingen

In het Beleidsplan duurzaamheid is de doelstelling opgenomen om in 2030 100% duurzaam in te kopen (waaronder Fairtrade¹⁵) (Gemeente IJsselstein, 2016a). Wat de gemeente behalve Fairtrade precies verstaat onder 'duurzaam inkopen', wordt niet duidelijk uit het Beleidsplan duurzaamheid en in het Duurzaamheidsprogramma. Duurzaam inkopen wordt in het Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2020 (Gemeente IJsselstein, 2019a) ook wel maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI) genoemd. Bij MVI wordt gekeken naar de effecten van de inkoop op milieu en sociale aspecten. De zes MVI-thema's zijn circulariteit (inclusief biobased), diversiteit en inclusie, ketenverantwoordelijkheid (inclusief internationale voorwaarden), klimaat, milieu (inclusief biodiversiteit) en social return (PIANOO, lopend-b).

Beleid

In het Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2020 (Gemeente IJsselstein, 2019a) van de gemeente IJsselstein zijn juridische, economische en ideële uitgangspunten opgenomen. Een van de economische uitgangspunten is dat de gemeente bij haar inkopen streeft naar de economisch meest voordelige inschrijving. Het gunningscriterium hierbij is: de beste prijs-kwaliteitsverhouding (BPKV), de laagste kosten berekend op basis van kosteneffectiviteit of de laagste prijs. Dit sluit aan bij art. 2.114 van de Aanbestedingswet.

Maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI) is een van de drie ideële uitgangspunten, naast integriteit en lokaal mkb. Binnen het MVI-beleid van IJsselstein ligt de focus op arbeidsre-integratie, arbeidsomstandigheden en social return. Daarnaast wordt genoemd dat bij MVI total cost of ownership (TCO), levensduurkosten en verduurzamen een rol spelen, maar hier zijn geen kaders aan verbonden. In het inkoop- en aanbestedingsbeleid staat dat TCO relevant is bij circulair inkopen, omdat hierbij een financiële afweging wordt gemaakt gedurende de levenscyclus van een product, waarbij niet alleen wordt gelet op aanschafkosten, maar ook op o.a. gebruiks-, onderhouds- en afvoerkosten. Bovendien wordt innovatie genoemd bij MVI. De gemeente wil innovatiegericht inkopen daar waar mogelijk aanmoedigen, o.a. door ruimte te laten aan de ondernemer om een innovatieve oplossing aan te bieden.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is bondig en flexibel opgezet, waardoor medewerkers veel vrijheid hebben om selectiecriteria zelf te bepalen. Het beleid is erop gericht om invulling te geven aan aanpalende beleidsvelden, waaronder duurzaamheid. Echter ontbreekt in de gemeente IJsselstein beleid voor duurzaamheid bij inkoop. Dit leidt ertoe dat kaders voor duurzaamheid en duurzaamheidscriteria ontbreken.

¹⁵ Fairtrade is een keurmerk en een wereldwijde beweging die boeren en arbeiders in ontwikkelingslanden helpt een betere plek te verwerven in de handelsketen, zodat ze kunnen leven van hun werk en kunnen investeren in een duurzame toekomst (Fairtrade, lopend).

Tot slot staat in het inkoop- en aanbestedingsbeleid dat bij leveringen en diensten vanaf € 30.000 en bij werken vanaf € 150.000 moet worden afgewogen of MVI een rol kan spelen bij de inkoop. Deze afweging moet worden toegelicht, conform de Gids Proportionaliteit (Rijksoverheid, 2020), al is de invulling van deze toelichting niet gedefinieerd. De grens voor werken (€ 150.000) is zoals voorgeschreven in de Gids Proportionaliteit. De grens voor leveringen en diensten (€ 30.000) ligt lager dan de € 40.000-€ 50.000-grenswaarde die binnen de Gids Proportionaliteit wordt genoemd. De gemeente IJsselstein hanteert bij leveringen en diensten dus een strengere drempelwaarde voor het laten meespelen van MVI-aspecten dan landelijk vereist is.

6.2 Maatregelen

Om een beeld te krijgen van hoe duurzaamheid wordt meegenomen in de inkoop, hebben wij een aantal gemeentelijke inkooptrajecten nader bekeken. Een overzicht van de inkooptrajecten die zijn uitgezet in 2021 was niet beschikbaar. Daarom zijn inkoopstukken op ons verzoek door de gemeente IJsselstein en het Inkoopbureau Midden Nederland (IBMN) aangeleverd. Hierbij hebben we gevraagd naar representatieve inkoopstukken en naar inkoopstukken waarin klimaat expliciet is meegenomen. We verwachten daarom dat alle relevante inkoopstukken gedeeld zijn. De stukken zijn vooral representatief voor de inkoop binnen de bouw, huishoudelijk afval en energie (gas en elektriciteit). Dit zijn de categorieën die bij overheden over het algemeen de grootste klimaatimpact veroorzaken (Metabolic, RIVM & Purfacts, 2021). Hieronder gaan we per inkooptraject nader in op hoe duurzaamheid is meegenomen. NB: de aanbesteding op het gebied van openbare verlichting komt aan bod in het volgende hoofdstuk.

Transformatie LTS-gebouw

In de selectieleidraad voor de transformatie van het LTS-gebouw aan de Abbink Spainkstraat staat dat wordt gegund volgens BPKV. Bij kwaliteit gaat het om de cultuurhistorische waarde, woonkwaliteit, omgevingskwaliteit en financiële bereikbaarheid voor beoogde doelgroepen. Duurzaamheidseisen of -criteria zijn niet opgenomen in de selectieleidraad. Uit de interviews blijkt dat wel is gekeken naar het terugdringen van gasverbruik, maar vooral vanuit financiële beweegredenen.

Straat- en rioleringswerk Koningshof

In het aanbestedingsdocument van straat- en rioleringswerk bij de Koningshof staat dat is gegund op basis van laagste prijs. In het aanbestedingsdocument staat hierover “het werk is dermate gestandaardiseerd dat er weinig tot geen onderscheid in kwalitatieve aspecten zal zijn”. Duurzaamheid is dus niet meegenomen bij deze aanbesteding. Het is echter wel mogelijk om bij straat-en rioleringswerk duurzaamheid expliciet mee te nemen (zie kader).

Kader – Best practice: Duurzame GWW in Leiden

De gemeente Leiden heeft het aanleggen van een apart riool voor hemelwater in Houtkwartier-Oost aangegrepen om klimaatadaptieve maatregelen te treffen. Aangezien de straten opengebrouwen moesten worden voor het aanleggen van het aparte riool voor de afvoer van hemelwater, combineert de gemeente dit met het vernieuwen van de straten, stoepen en het groen. In de nieuwe inrichting worden zoveel mogelijk klimaatadaptieve maatregelen genomen, zodat Houtkwartier-Oost voorbereid is op het veranderende klimaat met hevige regenbuien, droogte en hitte. Ook reserveert de gemeente alvast ruimte in de ondergrond voor de aanleg van een toekomstig energienet (Gemeente Leiden, lopend).

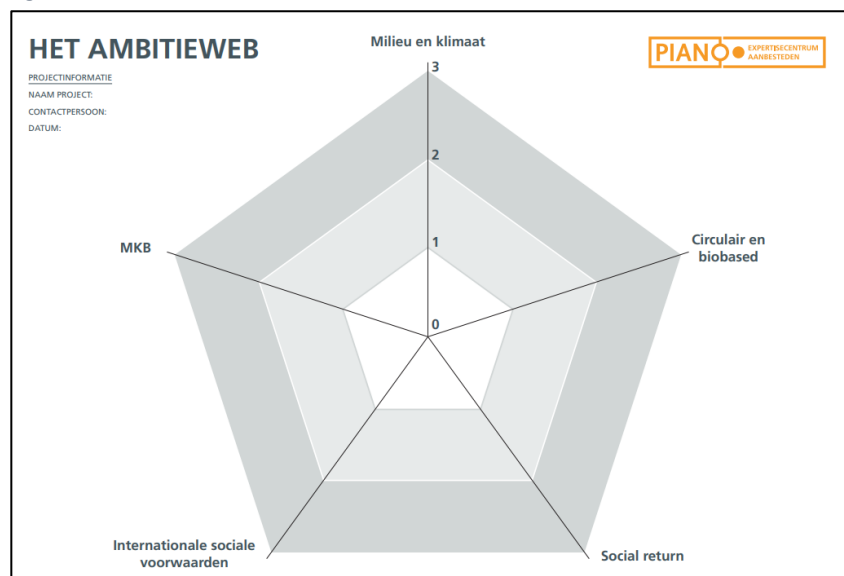
Inkoop gemeentelijk vastgoed

Op het gebied van gemeentelijk vastgoed zijn ons twee voorbeelden bekend van aanbestedingen waarbij duurzame gunningscriteria zijn gebruikt: daken en klimaatinstallaties. Uit de interviews blijkt dat bij deze inkooptrajecten de persoonlijke motivatie van de betrokken medewerkers een belangrijke rol speelde. De weging van het criterium duurzaamheid is 30% (tegenover 20% planning en 50% prijs) in de dakaanbesteding en 40% bij klimaatinstallaties (tegenover 20% planning en 40% prijs). Duurzaamheid weegt in beide voorbeelden dus relatief zwaar mee. Hoofdstuk 3 ging in op het behaalde effect van deze inkoop en overige maatregelen voor gemeentelijk vastgoed.

Kader - Best practice - Ambitieweb

Om doelen en ambities binnen het inkoopproces helder te maken, kan gebruik worden gemaakt van een ambitieweb. Het Ambitieweb helpt publieke opdrachtgevers om doelstellingen concreet te maken, verdeeld over verschillende thema's en uitgedrukt in drie ambitieniveaus. Het helpt projectteams om gezamenlijke afwegingen te maken en de dialoog over duurzaamheid te structureren, zodat duurzame maatregelen zoals MVI-criteria worden geformuleerd en vastgelegd. PIANOo, het kennisplatform voor duurzaam inkopen, heeft een speciale handreiking opgesteld. Het ondersteunt overheden bij de toepassing van dit instrument en biedt een stappenplan om tot duurzame acties en maatregelen te komen.

Figuur 7 - Het ambitieweb



Inkoop in regionaal verband: leerlingenvervoer

De gemeente heeft leerlingenvervoer ingekocht in samenwerking met de gemeenten Montfoort, Nieuwegein en Lopik volgens BPKV. Hierbij is klimaat ook meegenomen (25 van de 1.000 punten). In het programma van eisen staat dat de opdrachtnemer verplicht is de minimeisen uit het document Milieucriteria voor maatschappelijk verantwoord inkopen van contractvervoer toe te passen. In de aanbestedingsleidraad staat dat de gemeente het gebruik van schone en duurzame transportbrandstoffen wil stimuleren. Ook zijn er eisen op het gebied van een energiezuinige rijstijl, bandenspanning, het energielabel van de voertuigen en rolweerstand volgens ISO280580. De regio doet niet mee met het landelijke [convenant zero-emissie doelgroepenvervoer](#). In dit convenant heeft een aantal gemeenten,

marktpartijen en andere organisaties uit de sector de ambitie vastgelegd dat het doelgroepenvervoer vanaf 1 januari 2025 volledig uitstootvrij is.

Inkoop in regionaal verband: huishoudelijk afval

Afval Verwijdering Utrecht (AVU) voert de inkoop van verwerking van huishoudelijk afval uit voor 25 gemeenten, waaronder IJsselstein. In de raadsnotitie Aanbesteding verwerkingscontracten 2021 staat dat de verschillende gemeenteraden het belang onderschreven van het opnemen van duurzaamheidscriteria ten aanzien van CO₂-uitstoot (AVU, 2022). Ondanks dat afvalverwerking gezamenlijk wordt ingekocht, bepaalt de gemeente zelf of zij wel of niet aan een aanbesteding deelneemt. Hierbij legt AVU meerdere opties voor aan de gemeenten over de verwerking van verschillende typen afval. Klimaatimpact en circulariteit komen hierbij aan bod, maar op de exacte invulling hiervan is bij de gemeente geen centraal beeld. Wel is bekend dat IJsselstein voor bronscheiding van verschillende afvalfracties gekozen heeft. Dit heeft nog niet geleid tot het behalen van de gemeentelijke doelstelling om 70% van het huishoudelijke afval gescheiden in te zamelen (zie kader). De inzameling van huishoudelijk afval wordt uitgevoerd door Reinigingsbedrijf Midden Nederland (RMN).

Kader – Voortgang op de doelstelling ‘70% van het huishoudelijk afval wordt in 2020 gescheiden ingezameld’

In het Beleidsplan duurzaamheid is de doelstelling opgenomen dat in 2020 70% van het huishoudelijk afval gescheiden wordt ingezameld en dat dit percentage in 2025 moet zijn toegenomen tot 75% (Gemeente IJsselstein, 2016a). In het raadsvoorstel Afvalbeleidsplan 2019 (Gemeente IJsselstein, 2019b) is een net wat andere doelstelling opgenomen, namelijk een scheidingspercentage van 70% (in plaats van 75%) in 2025. In hetzelfde raadsvoorstel staat dat de gemeente de komende jaren toewerkt naar een recyclingpercentage van 75%. In het jaarverslag 2020 staat dat de gemeente de doelstelling heeft om de hoeveelheid restafval per inwoner terug te dringen tot 100 kg in 2020 (Gemeente IJsselstein, 2021b). De landelijke doelstelling is een scheidingspercentage van 75% in 2020 en het verminderen van de hoeveelheid huishoudelijk restafval tot maximaal 100 kg per persoon in 2020 (Rijksoverheid, 2022).

Figuur 8 laat zien dat de hoeveelheid huishoudelijk restafval¹⁶ in IJsselstein in de periode van 2015 tot en met 2019 iets is afgenomen. In 2020 is de hoeveelheid (rest)afval toegenomen ten opzichte van 2019. Dit komt waarschijnlijk doordat huishoudens in coronatijd meer tijd thuis doorbrachten. De totale hoeveelheid huishoudelijk restafval in IJsselstein bedraagt in 2020 238 kg per inwoner (CBS, 2021).¹⁷

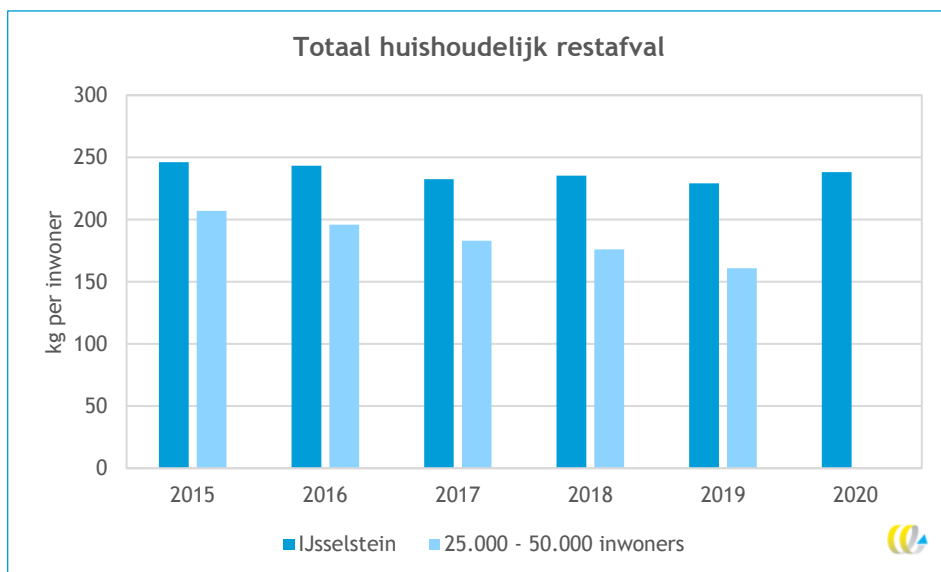
Dit betekent dat de doelstelling van de gemeente IJsselstein van maximaal 100 kg restafval per inwoner in 2020 niet wordt gehaald. Figuur 8 laat zien dat de hoeveelheid huishoudelijk restafval in IJsselstein hoger is dan in andere Nederlandse gemeenten van vergelijkbare grootte. De inwoners van de gemeente IJsselstein produceren gemiddeld weliswaar minder huishoudelijk afval, maar doordat het scheidingspercentage in IJsselstein lager is, is de hoeveelheid huishoudelijk restafval in IJsselstein hoger.

Het scheidingspercentage van de gemeente IJsselstein was in 2019 53% en in 2020 54%, waar gemeenten van vergelijkbare grootte een gemiddeld scheidingspercentage van 70% hebben in 2019 (zie Figuur 9). De doelstelling om in 2020 70% van het huishoudelijk afval gescheiden in te zamelen wordt door de gemeente IJsselstein dus niet gehaald.

¹⁶ Huishoudelijk restafval bestaat uit drie categorieën, namelijk fijn restafval, grof restafval en verbouwingsrestafval.

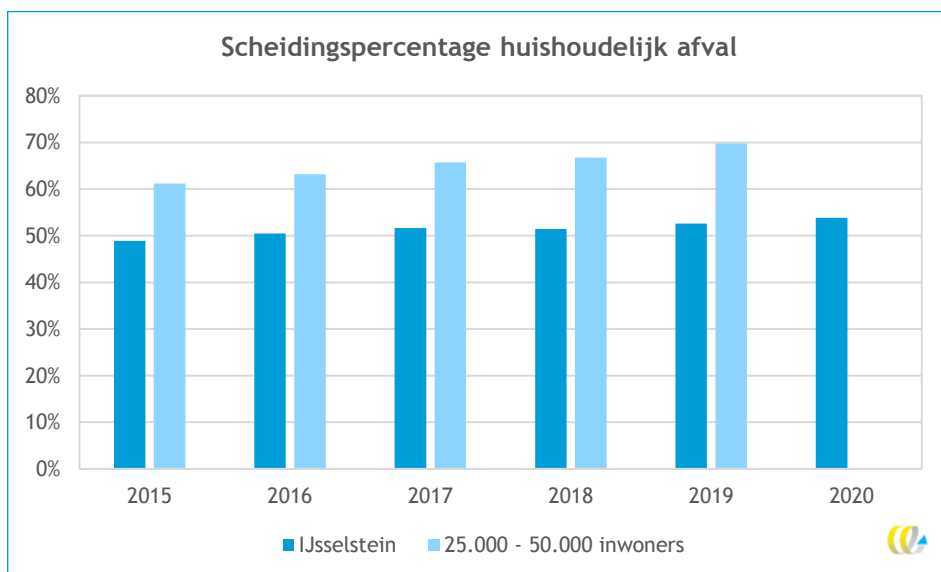
¹⁷ In het jaarverslag 2020 (Gemeente IJsselstein, 2021b) staat dat de hoeveelheid huishoudelijk restafval in het jaar 2020 191 kilogram per inwoner bedroeg. Wij houden hier de cijfers van het CBS aan.

Figuur 8 – Hoeveelheid huishoudelijk afval per inwoner in IJsselstein en Nederlandse gemeenten met 25.000–50.000 inwoners. Voor het jaar 2020 zijn wel gegevens voor de gemeente IJsselstein beschikbaar, maar niet van vergelijkbare gemeenten



Brongegevens: (Waarstaatjegemeente.nl, lopend; CBS, 2021).

Figuur 9 – Scheidingspercentage huishoudelijk afval in IJsselstein en Nederlandse gemeenten met 25.000–50.000 inwoners



Brongegevens: (Waarstaatjegemeente.nl, lopend; CBS, 2021).

Inkoop in regionaal verband: energie

De gemeente koopt haar energie (gas en elektriciteit) sinds 2018 gezamenlijk in met zestien andere gemeenten¹⁸. Deze inkoop wordt uitgevoerd door een externe partij. De leveringsovereenkomsten met Eneco (elektriciteit) en Gazprom (gas) zijn verlengd voor leveringsjaar 2021 en 2022 (Gemeente IJsselstein, 2020a). De elektriciteit van Eneco is

¹⁸ Dit zijn de gemeenten Baarn, De Bilt, Bunnik, Houten, Leusden, Lopik, Montfoort, Nieuwegein, Oudewater, Soest, Stichtse Vecht, Utrechtse Heuvelrug, Veenendaal, Wijk bij Duurstede, Woerden en Zeist (Source4Energy, 2020).

HollandseWind, dit is 100% windenergie afkomstig uit Nederland. Het gaat over circa 3 miljoen kWh per jaar. Dit is voldoende om het elektriciteitsverbruik van het jaar 2015 van de gemeentelijke panden, rioolgemaal en de openbare verlichting in te vullen. Om de CO₂-uitstoot van het aardgas te compenseren, is in de leveringsovereenkomst opgenomen dat de leverancier VER Gold Standard¹⁹ certificaten inkoopt. Hiervoor wordt een opslag gerekend op de prijs per m³ van het aardgas.

6.3 Borging in de organisatie

Organisatie

IBMN ondersteunt de gemeente bij de eigen (niet-regionale) inkoop, onder andere door begeleiding van medewerkers bij inkooptrajecten. Momenteel wordt ongeveer 20% van de aanbestedingen uitgevoerd door IBMN. De overige 80% wordt door gemeentemedewerkers zelf uitgevoerd. In maart 2022 is een inkooptool bij de gemeente IJsselstein geïntroduceerd, zodat de drempel voor informatieverschaffing vanuit IBMN bij medewerkers wordt verlaagd, er een beter overzicht is van de inkoop binnen de organisatie, en IBMN in een vroeger stadium bij aanbestedingstrajecten betrokken kan worden (zie kader). In het Inkoop- en aanbestedingsbeleid uit 2020 stond al dat het college zorgdraagt voor “een praktisch instrument waarmee een deugdelijke inkoopstrategie kan worden vormgegeven” (Gemeente IJsselstein, 2019a, p. 8). De inkooptool stuurt niet direct op het meenemen van duurzaamheid in inkooptrajecten. Dit komt doordat de gemeente IJsselstein momenteel geen duurzaamheidsbeleid heeft.

Kader – Inkooptool IBMN

Uit de interviews blijkt dat in maart 2022 op initiatief van medewerkers van de gemeente IJsselstein en IBMN een inkooptool is geïntroduceerd bij de gemeente. Deze tool begeleidt inkopers door een inkoopproces. Duurzaamheid is nog geen expliciet onderdeel van de tool, maar de grensbedragen waarbij moet worden afgewogen of MVI mee wordt genomen in een aanbesteding worden wel aangegeven. Het is de bedoeling dat de inkooptool bij alle inkoop gebruikt gaat worden, zodat inkoop meer centraal kan worden aangestuurd en gemonitord. Momenteel wordt in samenwerking met IBMN gewerkt aan het uitrollen van deze tool binnen de gemeente. Hiervoor zijn tien inkoopambassadeurs aangewezen, die medewerkers op deze tool gaan wijzen.

Uit de gesprekken en inkoopstukken komt naar boven dat er met name bij de inkoop op energie en vastgoed een focus op duurzaamheid ligt. Centrale sturing voor duurzaam inkopen ontbreekt echter en duurzaam inkopen is niet als centraal uitgangspunt opgenomen in het inkoop- en aanbestedingsbeleid 2020 (Gemeente IJsselstein, 2019a). Uit de interviews blijkt daarnaast dat er weinig kennis over duurzaam inkopen aanwezig is bij medewerkers van de gemeente. Hierdoor wordt duurzaamheid bij de meeste inkooptrajecten niet meegenomen. De genoemde inkooptrajecten van energie, enkele vastgoedinkooptrajecten en regionale inkoop zoals afvalverwijdering en leerlingenvervoer vormen hier een uitzondering op. Bij de regionale inkoop was er externe kennis aanwezig over duurzaam inkopen. Bij energie en vastgoed kwam uit de interviews naar voren dat hier vooral de persoonlijke motivatie van de inkoopmedewerker een belangrijke rol speelde.

¹⁹ VER staat voor voluntary emission reductions. Gold Standard is een keurmerk voor projecten die zorgen voor duurzame ontwikkeling van een bepaald gebied en die als doel vermindering van CO₂-uitstoot hebben (WWF, Iopend).

Ten opzichte van het onderzoek door de rekenkamer naar de effectiviteit van het inkoopbeleid van de gemeente IJsselstein in 2017 is wel sprake van verbetering. Uit dat onderzoek kwam namelijk naar voren dat duurzaamheid in geen enkel dossier was opgenomen (Rekenkamer IJsselstein, 2017), waar er nu wel enkele voorbeelden zijn. Het college gaf in reactie op dit onderzoek aan enkele verbeteringen door te voeren in het inkoop- en aanbestedingsproces (Gemeente IJsselstein, 2017). Relevant voor duurzaamheid waren hierbij:

- laagdrempeliger maken van ondersteuning door IBMN;
- verbeteren van voorlichtingen en instructies over inkoop aan alle betrokken medewerkers;
- opnemen van duurzaamheid als verplichte paragraaf in de B&W-adviezen en raadsvoorstellen;
- ontwikkelen van acties op het gebied van duurzaamheid vanuit het beleid duurzaamheid.

Tot slot heeft het college in 2015 naar aanleiding van het rekenkameronderzoek duurzaamheid toegezegd om bij het nieuw op te stellen Duurzaamheidsprogramma aan de raad voor te stellen, langetermijninvesteringen (Total Cost of Ownership, TCO) standaard mee te nemen in projecten waar verduurzaming mogelijk is.

Uit de gesprekken en inkoopstukken is alleen het laagdrempeliger maken van ondersteuning door IBMN naar boven gekomen als verbetering die momenteel wordt ingevoerd middels de inkooptool, al is hierin duurzaamheid niet specifiek in meegenomen, behalve dat de grensbedragen worden aangegeven waarbij moet worden afgewogen of MVI wordt meegenomen in een inkoop- of aanbestedingstraject. Er wordt niet richting B&W en de raad gecommuniceerd over duurzaam inkopen.

In het Duurzaamheidsprogramma 2016-2020 is TCO geen onderwerp, en we hebben in de onderzochte aanbestedingstrajecten niet gezien dat TCO als een standaard wordt meegenomen.²⁰ Ten slotte is het Duurzaamheidsprogramma 2016-2020 niet geüpdatet, waardoor eventuele acties op het gebied van duurzaam inkopen niet ontwikkeld kunnen worden vanuit dit programma. Voorbeelden hoe dit op een goede manier te borgen, worden gegeven in de Handreiking Monitoring en Contractuele Borging MVI (zie kader).

Kader – Best practice: Handreiking Monitoring en Contractuele Borging MVI

In de [Handreiking monitoring en contractuele borging MVI](#) van het ministerie van IenW staan de volgende vragen centraal: hoe organiseer je MVI-monitoring in je organisatie? Hoe borg je MVI in contracten met je leveranciers? Om MVI goed te kunnen implementeren, is het nodig om op alle niveaus in de organisatie stappen te zetten: op strategisch niveau, organisatieniveau en projectniveau. De handreiking bevat tips, kennis en voorbeelden voor elk niveau.



²⁰ Ambtelijk wordt aangegeven dat TCO specifiek voor het aanbestedingstraject ten behoeve van het verduurzamen / vervangen van de openbare verlichting wel een aandachtspunt is geweest. Dit zien wij echter niet terugkomen in de overeenkomsten, raadsinformatiebrief of het Beheerplan openbare verlichting.

Monitoring

Er is geen centrale monitoring voor duurzaamheid bij inkoop. De gemeente IJsselstein rapporteert daarnaast niet over de voortgang van de doelstelling om in 2030 100% duurzaam in te kopen. Een tool die hierbij kan helpen is de MVI-zelfevaluatiETOOL (zie kader).

Kader – Best practice: MVI-zelfevaluatiETOOL

De [MVI-zelfevaluatiETOOL](#) (ZET) van PIANOo²¹ is een gratis tool waarmee aanbestedende diensten kunnen monitoren of en hoe zij maatschappelijk verantwoord inkopen. De aanbestedingsdata van openbare en onderhandse aanbestedingen uit TenderNed worden automatisch ingelezen, wat veel tijd bespaart bij het invullen van de tool. Vervolgens kunnen aanbestedende diensten in de tool per aanbesteding informatie toevoegen over zes verschillende MVI-thema's: milieu (inclusief biodiversiteit), klimaat, circulair (inclusief biobased), ketenverantwoordelijkheid (incl. internationale sociale voorwaarden), diversiteit en inclusie, en social return. Ook kan er gemonitord worden op innovatiegericht en mkb-vriendelijk inkopen.

Het monitoren geeft inzicht in de MVI-prestaties van de gemeente en vergelijkt ze met de gestelde MVI-ambities van de organisatie. De tool genereert standaardrapportages, maar biedt ook de mogelijkheid om de data te exporteren. Hierdoor kunnen de data gebruikt worden voor organisatiespecifieke rapportages die de gemeente aan kan leveren bij management of bestuur.

Budget/capaciteit

Er is geen specifiek budget of ambtelijke capaciteit voor duurzaam inkopen. Medewerkers die wij hebben gesproken geven aan gemotiveerd te zijn om duurzaam in te kopen, maar dat hun ambities hoger liggen dan de financiële middelen en capaciteit mogelijk maken. Om duurzaam in te kunnen kopen, is het immers essentieel dat er voldoende tijd, budget en capaciteit beschikbaar wordt gemaakt (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2021).

6.4 Belangrijkste bevindingen

De belangrijkste bevindingen van dit hoofdstuk zijn:

- In het Beleidsplan duurzaamheid 2016-2020 is opgenomen dat in 2030 100% duurzaam ingekocht moet worden. De invulling van duurzaam inkopen is niet verder gespecificeerd.
- Binnen het inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt gestreefd naar de economisch meest voordelige inschrijving. Hiervoor zijn grenswaarden opgenomen waarbij moet worden afgewogen en toegelicht of duurzaam inkopen (als onderdeel van MVI) een rol kan spelen bij een inkooptraject. De grenswaarden voor leveringen en diensten zijn strenger dan landelijk voorgeschreven. In de praktijk wordt echter veelal aanbesteed op laagste prijs.
- Duurzaam inkopen is geen centraal uitgangspunt in het inkoop- en aanbestedingsbeleid en wordt niet centraal aangestuurd of gemonitord. Er is ook geen specifiek budget of capaciteit vrijgemaakt voor duurzaam inkopen en er is weinig kennis over duurzaam inkopen bij de medewerkers van de gemeente..
- Bij vastgoed, energie en regionale inkoop zijn er voorbeelden van inkoopstukken waarbij duurzaamheid meegenomen is. De persoonlijke motivatie van medewerkers

²¹ PIANOo is het Expertisecentrum Aanbesteden van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat heeft als taak het inkopen en aanbesteden bij overheden te professionaliseren. PIANOo brengt experts op inkoop- en aanbestedingsgebied bij elkaar, bundelt kennis en ervaring en geeft advies en praktische tips.

en externe regionale kennis over duurzaam inkopen speelde bij deze inkooptrajecten een belangrijke rol.

- Ten opzichte van het rekenkameronderzoek over inkoop in 2017 is de situatie wel verbeterd, aangezien er nu meer inkoopstukken zijn waarin duurzaamheid meegenomen is dan toen. Van de toezeggingen voor verbeteringen lijkt tot nu toe alleen het laagdrempeliger maken van ondersteuning door IBMN te worden doorgevoerd. Dit initiatief is niet opgezet vanuit het college, maar vanuit medewerkers van de gemeente en IBMN.

7. Openbare verlichting

Dit hoofdstuk beschrijft welke doelstellingen de gemeente heeft geformuleerd op het gebied van duurzame openbare verlichting en gaat in op de acties die zij onderneemt om deze doelstellingen te realiseren.



Openbare
verlichting

7.1 Doelstellingen

Centrale doelstellingen verduurzamen openbare verlichting

In zowel het Beleidsplan duurzaamheid (Gemeente IJsselstein, 2016a) alsook in het Duurzaamheidsprogramma (Gemeente IJsselstein, 2016b) zijn de volgende doelstellingen opgenomen op het gebied van verduurzaming van openbare verlichting:

- in 2020 is 30% en in 2025 40% van de openbare verlichting energiezuinig (dimbare led);
- 20% energiebesparing bij openbare verlichting en verkeersregelinstallaties ten opzichte van 2013.

De tweede doelstelling komt uit het nationale Energieakkoord voor duurzame groei: *“openbare verlichting en verkeersregelinstallaties zullen ten opzichte van 2013 20% besparing leveren in 2020 en 50% in 2030. Op weg hier naartoe is minimaal 40% van het openbare verlichtingspark in 2020 voorzien van slim energiemanagement en energiezuinige (led)verlichting”* (SER, 2013, p. 49). Het ambitieniveau van deze doelstelling komt dus overeen met het landelijke ambitieniveau.

Doelstellingen in het Beheerplan openbare verlichting 2021-2024

In 2021 is het Beheerplan openbare verlichting 2021-2024 vastgesteld. De drie centrale doelen van de openbare verlichting zijn sociale veiligheid, verkeersveiligheid en leefbaarheid/esthetica. Duurzaamheid is dus niet als centraal doel opgenomen in dit beheerplan, wel wordt genoemd dat *“het beheer van de openbare verlichting is gericht op veiligheid, leefbaarheid, bereikbaarheid, duurzaamheid (energiezuinig) en het beperken van de milieubelasting (CO₂ en afvalstoffen)”* (Gemeente IJsselstein, 2021a, p. 9).

Ook staat in het Beheerplan dat de verduurzaming van de openbare verlichting in 2018 gestart en in 2020 afgerond is. Enkel het areaal van de binnenstad is momenteel nog niet verduurzaamd. Hier wordt een separaat plan voor opgesteld dat in 2024 zal worden gepresenteerd (Gemeente IJsselstein, 2021a).

7.2 Voortgang op de doelstellingen

Openbare verlichting

De doelstelling van 40% energiezuinige openbare verlichting in 2025 wordt ruimschoots en vroegtijdig gehaald. In het Raadsvoorstel Vervanging en verduurzaming openbare verlichting staat namelijk dat al in 2019 83% van het areaal was voorzien van dimbare ledverlichting (Gemeente IJsselstein, 2018).

De voortgang van de gemeente op de doelstelling van 20% energiebesparing bij openbare verlichting en verkeersregelinstallaties ten opzichte van 2013 is niet in beeld te brengen,

aangezien het verbruik in 2013 niet bekend is bij de gemeente, omdat de lichtmasten niet bemeterd zijn. Het verduurzamen van de bestaande armaturen door ledverlichting zou - volgens de energiecertificaten die zijn bijgevoegd bij het raadsvoorstel Vervanging en verduurzaming openbare verlichting - leiden tot een jaarlijks elektriciteitsverbruik van 545.626 kWh. Dit zorgt dus voor een besparing van het energiegebruik (en daarmee van de CO₂-uitstoot) van 37,6%.

Uit de energiecertificaten blijkt dat het (berekende) energieverbruik in 2017 874.734 kWh bedroeg. Volgens het energiecertificaat staat deze hoeveelheid elektriciteit gelijk aan 699.787 kg CO₂. De landelijke CO₂-emissiefactor was in 2017 echter 0,45 kg CO₂/kWh (Regionale klimaatmonitor, lopend-b), wat zou betekenen dat de CO₂-uitstoot van het elektriciteitsverbruik van de openbare verlichting in 2017 gelijk staat aan een CO₂-uitstoot van 393.630 kg.

De omrekening van elektriciteitsverbruik in kWh naar kg CO₂-uitstoot lijkt dus niet te kloppen. Wij hebben de gemeente om opheldering gevraagd op de vraag waarom een afwijkende CO₂-emissiefactor is gebruikt. De gemeente geeft aan dat zij de TCO-tool van RVO heeft gebruikt om de CO₂-uitstoot te bepalen. Dit geeft echter nog geen verklaring voor de afwijkende CO₂-emissiefactor.

Verkeersregelinstallaties

De gemeente wil niet alleen 20% energiebesparing bij openbare verlichting realiseren, maar ook bij verkeersregelinstallaties (VRI's). De gemeente heeft geen inzicht in het energiegebruik van de VRI's, maar verwacht dat het energiegebruik in plaats van afgenomen, waarschijnlijk is toegenomen. Dit komt doordat de installaties steeds slimmer worden, waardoor auto's minder hoeven af te remmen en op te trekken. Dit bespaart brandstofverbruik van de voertuigen. Hoewel het elektriciteitsverbruik van de VRI's waarschijnlijk is toegenomen, zorgt dit netto voor een afname van de klimaatimpact. Bovendien is het elektriciteitsverbruik van de VRI's een fractie van de openbare verlichting: in IJsselstein zijn er slechts negen VRI's, vergeleken met ruim 6.600 lantaarnpalen (Gemeente IJsselstein, 2021a).

7.3 Maatregelen

De doelstellingen op het gebied van het verduurzamen van de openbare verlichting zijn in het Duurzaamheidsprogramma vertaald naar twee maatregelen:

- 2018: de gemeente sluit een nieuw contract af met een aanbieder van openbare verlichting;
- 2018-2020: de nieuwe aanbieder vervangt 30% van de verouderde verlichting (in de wijken Achterveld-West en IJsselveld-West).

Noodzaak tot afsluiten van een nieuw contract

Het afsluiten van een nieuw contract met een aanbieder van openbare verlichting waarin nieuwe afspraken konden worden gemaakt was nodig, omdat de eerdere overeenkomst een belemmering vormde voor het grootschalig verduurzamen van het areaal (Gemeente IJsselstein, 2016b). De openbare verlichting was namelijk niet in eigendom van de gemeente, maar werd al vanaf de jaren '80 geleased van CityTec via een overeenkomst voor onbepaalde tijd. Sinds 2010 zijn er pogingen ondernomen om het contract te beëindigen, echter zijn deze

steeds stukgelopen op de afkoopkosten²² van de overeenkomst. Vanwege de plannen om de overeenkomst te beëindigen, is door de gemeente aan CityTec verzocht om de jaarlijkse vervangingsopgave niet uit te voeren. Dit heeft ertoe geleid dat het areaal in 2018 sterk verouderd (en daarmee niet-energiezuinig) was (Gemeente IJsselstein, 2018).

Energie- en CO₂-besparing vervanging armaturen

Het areaal bestaat uit ca. 6.600 masten (palen) en 6.700 armaturen (lampen) (Gemeente IJsselstein, 2021a). In 2018 was 55% van de masten en 83% van de armaturen sterk verouderd. Daarmee wordt bedoeld dat deze ruimschoots de economische levensduur van respectievelijk 40 en 20 jaar hadden overschreden. Daarom heeft de gemeente in 2019 83% van de armaturen laten vervangen voor (slimme en dimbare) ledverlichting (Gemeente IJsselstein, 2018). Elektriciteits- en daarmee CO₂-besparing wordt zowel behaald door het toepassen van ledverlichting alsook door de lampen te dimmen wanneer dat mogelijk is.

De gemeente IJsselstein beschouwt zichzelf als een van de voorlopers van Nederland voor wat betreft de kwaliteit van de openbare verlichting. De gemeente loopt dan ook ver voor op de nationale doelstelling die is opgenomen in het Energieakkoord: minimaal 40% van het openbare verlichtingspark is in 2020 voorzien van slim energiemanagement en energiezuinige (led) verlichting (SER, 2013). De gemeente is een voorloper omdat ze de beschikking heeft over een slim systeem dat kan dimmen (Gemeente IJsselstein, 2021a). Dit houdt in dat in de nachtelijke (rustige) uren nog verder kan worden gedimd dan in de ochtend of avond. Ook de VRI's zijn recentelijk vervangen voor smart exemplaren. Dit betekent dat deze installaties de hoeveelheid verkeer op een bepaald tijdstip kunnen meten (verkeersdrukmetingen). De openbare verlichting kan hier dan weer op worden afgestemd.

Recyclebare masten van aluminium

In 2018 waren 55% van de masten verouderd. De nieuwe masten zijn van aluminium. In het Raadsvoorstel Vervanging en verduurzaming openbare verlichting staat dat deze masten - omdat deze van aluminium gemaakt zijn - 100% circulair zijn omdat ze volledig recyclebaar zijn zonder dat hierbij kwaliteitsverlies optreedt. Ondanks dat aluminium zonder kwaliteitsverlies te recycelen is en gerecycled aluminium een betere keus is dan primair aluminium, leidt het gebruik van aluminium niet per definitie tot een meer circulaire grondstofketen. In Europa wordt namelijk slechts 36% van de vraag van aluminium ingevuld met gerecycled aluminium, terwijl de vraag naar aluminium blijft stijgen (European Aluminium Association, 2021). Dus ook als de lichtmasten van de gemeente IJsselstein zijn gemaakt van gerecycled aluminium, leidt dit hoogstwaarschijnlijk elders tot een verhoogde vraag naar primair (niet gerecycled) aluminium.

In het Raadsvoorstel Vervanging en verduurzaming openbare verlichting staat dat de armaturen volledig demontabel en daarna weer te hergebruiken zijn (Gemeente IJsselstein, 2018). Onderstaand kader geeft een voorbeeld van een ontwikkeling op het gebied van circulaire armaturen.

²² De gemeente heeft ervoor gekozen het nadeel in 2018 als gevolg van de afkoopboete te dekken uit de reserve onderhoud openbare ruimte (Gemeente IJsselstein, 2018).

Kader – Best practice: Armaturen gemaakt van bamboe

In Rotterdam en Zoetermeer wordt geëxperimenteerd met het vervangen van aluminium armaturen door exemplaren gemaakt van bamboe. Bamboe is een biobased, hernieuwbare grondstof en kan daardoor als circulair worden beschouwd. Bovendien neemt bamboe tijdens de groei CO₂ op. De gemeente geeft aan deze bamboe armaturen in toekomstige projecten toe te gaan passen.

Social Return On Investment (SROI)

Bij de vervangingsopgave was er aandacht voor Social Return On Investment (SROI). De armaturen zijn voor een groot deel geassembleerd door een sociale werkplaats. 7% van de arbeidsuren zijn als SROI ingevuld, dit is hoger dan het doel van het aanbestedingsbeleid dat 5% van de contractwaarde ingevuld wordt met SROI (Gemeente IJsselstein, 2018).

Areaal binnenstad nog niet verduurzaamd

Voor de vervanging van de lantaarns in de binnenstad is nog geen aanpak opgesteld ten behoeve van de verduurzaming. Het gaat hier om 280 lantaarns (Gemeente IJsselstein, 2018), dit betreft dus een kleine fractie van het totaal van 6.600 masten. Voor het areaal van de binnenstad wordt een separaat plan opgesteld en gepresenteerd in 2024. In het plan wordt rekening gehouden met de klassiek ogende gebouwen en straten (Gemeente IJsselstein, 2021a). In het Raadsvoorstel Vervanging en verduurzaming openbare verlichting staat dat er bij dit plan meer inspraak gewenst is (Gemeente IJsselstein, 2018). De gemeente wil bovendien onderzoeken of er aanleiding is voor meer verlichting van de openbare ruimte in het centrum. Kapotte armaturen in de binnenstad worden wel meteen vervangen door led bij onderhoud.

7.4 Borging in de organisatie

Organisatie

De verantwoordelijkheid voor het onderhoud aan de openbare verlichting is belegd bij één persoon in het team Civiele techniek. Uit de interviews blijkt dat de verduurzaming van de openbare verlichting voortkomt uit persoonlijke motivatie. Niet alle beheerders zijn enthousiast om duurzaamheid mee te nemen in projecten. Door de recente reorganisatie waarbij veel nieuwe medewerkers zijn aangenomen lijkt de focus op duurzaamheid toe zijn toegenomen.

Monitoring

In het Raadsvoorstel Vervanging en verduurzaming openbare verlichting staat dat in 2020 april een evaluatie plaats zou vinden waarbij gekeken zou worden in hoeverre de verwachte CO₂-reductie en kostenbesparing is behaald. Uit het interview met de betrokken medewerkers blijkt dat zij voornemens zijn te communiceren naar de gemeenteraad als de vernieuwing/verduurzaming van de openbare verlichting is voltooid (dus wanneer ook het areaal van de binnenstad is aangepakt).

Over het energieverbruik van de openbare verlichting na verduurzaming wordt niet gerapporteerd door de betrokken ambtenaren richting de gemeenteraad. Hiervoor zijn wel gegevens beschikbaar, want deze moeten jaarlijks aan Stedin worden doorgegeven.

De lichtmasten zijn niet individueel bemeterd, maar nu de openbare verlichting ‘verslimd’ is, kan het elektriciteitsverbruik worden berekend. Ook het verbruik van de VRI’s is niet bekend.

Kader – Best practice: Verduurzamingstool buitenverlichting voor gemeenten

De [verduurzamingstool buitenverlichting](#) voor gemeenten is een online rekentool die duurzaamheidsmanagers en inkopers van openbare verlichting helpt bij het maken van duurzame keuzes in de vervanging van buitenverlichting qua energiegebruik, materialen en kostenvermindering. De tool is ontwikkeld door CE Delft en Tauw, in opdracht van de VNG. Met deze tool kunnen inkopers en duurzaamheidsmanagers inzicht krijgen in de energiebesparing en bijbehorende CO₂-reductie die wordt behaald door het toepassen van ledverlichting en met statisch en dynamisch dimmen.

Budget/capaciteit

Er is budget voor de instandhouding van de openbare verlichting. In het Duurzaamheidsprogramma zijn wel maatregelen op het gebied van de verduurzaming van de openbare verlichting opgenomen, maar er zijn geen specifieke middelen voor gereserveerd.

De gemeente heeft de verduurzaming van de openbare verlichting bekostigd met het budget voor het beheer van de openbare verlichting ook verduurzaming meenemen. In het Beheerplan openbare verlichting is niet alleen budget opgenomen voor onderhoud, maar ook voor vervangingsinvesteringen.

7.5 Belangrijkste bevindingen

De belangrijkste bevindingen uit dit hoofdstuk zijn:

- De gemeente heeft meetbare doelstellingen opgesteld op het gebied van duurzame openbare verlichting. De gemeente heeft de doelstelling van 40% energiezuinige (dimbare led) openbare verlichting ruimschoots en vroegtijdig gerealiseerd. De voortgang op de andere doelstelling (20% energiebesparing bij openbare verlichting en verkeersregelinstallaties ten opzichte van 2013) kunnen we niet bepalen omdat de gemeente geen gegevens heeft over het huidige energiegebruik van de openbare verlichting en het energiegebruik in 2013, omdat de lichtmasten niet bemeterd zijn.
- Doordat de gemeente plannen had om de overeenkomst te beëindigen, heeft de gemeente aan CityTec verzocht om de jaarlijkse vervangingsopgave niet uit te voeren. Hierdoor was het areaal in 2018 sterk verouderd. Daarom kon de gemeente in 2019 ruim 83% van de armaturen met een nieuw contract laten vervangen voor dimbare led. Het areaal in de binnenstad is nog niet verduurzaamd.
- Bij het zoeken naar een nieuwe aanbieder had de gemeente aandacht voor SROI en circulariteit. Het is echter de vraag in hoeverre aluminium als circulair kan worden beschouwd, aangezien de vraag naar gerecycled aluminium in Europa hoger is dan het aanbod.

8 Lerend vermogen

In de voorgaande hoofdstukken zijn wij per thema dieper ingegaan op de doelstellingen, de genomen maatregelen en de wijze waarop het beleid is geborgd in de organisatie. In dit hoofdstuk nemen we een stap achteruit en kijken we integraal naar hoe het lerend vermogen in de organisatie is ingeregeld en hoe dit zich vertaalt naar het beleid om in 2030 een CO₂-neutrale organisatie te zijn.

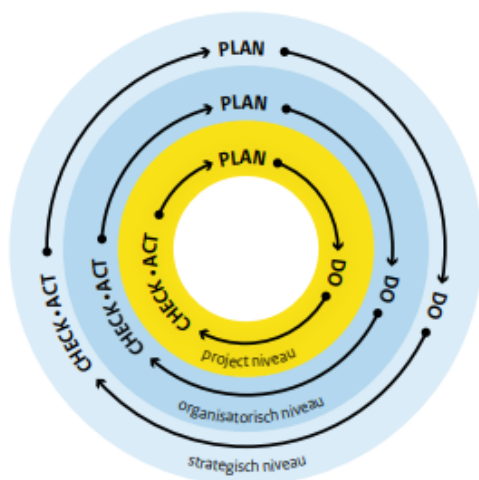
8.1 Lerend vermogen in organisaties

Om gezamenlijk als organisatie lessen te trekken uit beleid, is het van belang dat de volledige managementcyclus (zie Figuur 10) wordt uitgevoerd. Deze cyclus bestaat uit een aantal stappen:

1. Plan: het opstellen van beleid/een project.
Hierbij is het belangrijk dat de beoogde doelstellingen van het beleid/het project scherp zijn.
2. Do: het uitvoeren van beleid/het project.
Hierbij is het belangrijk om de juiste informatie bij te houden zodat het project geëvalueerd kan worden.
3. Check: het evalueren van beleid/het project.
Hierbij staat de vraag centraal of de doelstellingen zijn behaald.
4. Act: het doorvoeren van de bevindingen uit de evaluatie bij het volgende project/het verder uitvoeren van het beleid.

Deze stappen dienen op alle lagen in de organisatie te worden doorlopen. Van strategisch niveau tot projectniveau. De bovenstaande vragen blijven hierbij gelijk. Wel loopt de cyclus over een langere periode op strategisch niveau dan op projectniveau. Bijlage 2 beschrijft de verschillende rollen en verantwoordelijkheden bij het borgen van beleid op de verschillende niveaus.

Figuur 10 – De managementcyclus vindt idealiter plaats op elk niveau in de organisatie



Bronvermelding: (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2021).

Het belang van goede cijfers

Om de plan-do-check-act-cyclus op een goede manier te doorlopen, is het belangrijk dat er al bij het opstellen van een plan wordt nagedacht hoe gegevens kunnen worden verzameld voor de evaluatie (de check-fase) van het beleid. Hier moet namelijk in de uitvoeringsfase al rekening mee worden gehouden, anders wordt het uitdagend om gegevens voor de evaluatie op te halen.

Er valt hierbij onderscheid te maken tussen monitoring op effect (outcome of behaald resultaat) en proces (output of behaalde inspanning). Een voorbeeld van monitoring op effect is het bijhouden van de CO₂-reductie door het energiegebruik van de gemeentelijke organisatie. Een voorbeeld van monitoring op proces is het bijhouden of en zo ja hoe duurzaamheidscriteria zijn meegenomen in aanbestedingen.

Beide soorten monitoring zijn belangrijk om een beeld te krijgen van het doelbereik en de doeltreffendheid van het beleid. De volgende kaders geven voorbeelden van hoe monitoring in de organisatie kan worden ingeregeld.

Kader – Best practice: CO₂-prestatieladder

De [CO₂-prestatieladder](#) is een duurzaamheidsinstrument dat bedrijven en overheden helpt bij het reduceren van CO₂. Het heeft betrekking op de bedrijfsvoering, projecten en op de keten.

De CO₂-prestatieladder bestaat uit vijf niveaus. Tot en met Niveau 3 gaat een organisatie aan de slag met de uitstoot van de eigen organisatie (en alle projecten). Vanaf Niveaus 4 en 5 wordt er ook werk gemaakt van de CO₂-uitstoot in de keten en sector. Een gecertificeerde organisatie voldoet op een bepaald niveau (en alle onderliggende niveaus) aan de eisen van de CO₂-prestatieladder. De eisen komen voort uit vier invalshoeken:

1. Inzicht: het bepalen van de energiestromen en de CO₂-footprint.
2. Reductie: het ontwikkelen van ambitieuze doelstellingen voor CO₂-reductie.
3. Transparantie: structurele communicatie over het CO₂-beleid.
4. Participatie: deelname aan initiatieven in de sector op het gebied van CO₂-reductie (SKAO, lopend).

De CO₂-prestatieladder is een CO₂-managementsysteem: het vereist continue verbetering van inzicht, verdere CO₂-reductiemaatregelen, communicatie en samenwerking in de bedrijfsvoering, zowel in het uitvoeren van projecten als in de keten. Deze herhalende processen (plan-do-check-act-cyclus) kunnen zowel de CO₂-prestatie als het managementsysteem verbeteren (SKAO, lopend).

Elke gecertificeerde organisatie wordt jaarlijks geaudit door een onafhankelijke en geaccrediteerde Certificerende Instelling (CI). Een gecertificeerde organisatie heeft hierdoor gegarandeerd een werkend CO₂-managementsysteem voor de organisatie en de projecten, dat jaarlijks wordt getoetst op ambities, reductie en continue verbetering (SKAO, lopend).

Kanttekening: het is van belang te beseffen dat de CO₂-prestatieladder geen CO₂-uitstoot toerekent aan het gebruik van groene stroom. Op die manier wordt niet alle impact inzichtelijk gemaakt. Om meer inzicht te krijgen in energiebesparingsmogelijkheden, is het mogelijk om 'dual-reporting' toe te passen, wat inhoudt dat de berekening wordt uitgevoerd met zowel een nul-impact (zoals de Ladder voorschrijft) als met de impact wanneer wordt gerekend met de emissiefactoren van de gemiddelde Nederlandse energiemix (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2021).

Kader – Best practice: Klimaatbegroting Eindhoven

De gemeente Eindhoven heeft een klimaatbegroting (Gemeente Eindhoven, 2021) opgesteld. De klimaatbegroting laat zien hoe de gemeente staat ten opzichte van de gestelde CO₂-reductiedoelstellingen en wat er moet gebeuren om deze doelen te behalen. Het is geen financiële begroting, maar een begroting op resultaat, kijkend naar de CO₂-reductie per jaar. De gemeente rapporteert over de CO₂-uitstoot over vijf sectoren. De gemeentelijke organisatie is er hier één van. In de klimaatbegroting geeft de gemeente Eindhoven o.a. inzicht in de CO₂-uitstoot gerelateerd aan het gasverbruik van de eigen organisatie voor de afgelopen jaren en hoe dit zich verhoudt tot het doel van een 100% emissievrije gemeentelijke organisatie in 2025. Ook geeft de klimaatbegroting inzicht in het aantal zonnepanelen op daken van gemeentelijk vastgoed.

8.2 Lerend vermogen in de gemeente IJsselstein

Binnen de gemeente IJsselstein is het doel gesteld dat de gemeentelijke organisatie CO₂-neutraal is in 2030. Tot op heden is de plan-do-check-act-cyclus nog niet doorlopen.

Het beleid ligt tussen de *plan* en *do* fasen in: er is beleid en hier wordt door verschillende medewerkers uitvoering aan gegeven. Echter is er in de planfase geen beeld gevormd van de benodigde inzet en middelen voor het behalen van het doel, en zijn er geen meetbare indicatoren voor het beleid opgenomen. Wel is er in het programma helder aangegeven waar middelen uit worden gefinancierd. Doordat er geen indicatoren zijn opgesteld, wordt de voortgang niet gemonitord en ontbreekt het aan terugkoppeling over het doelbereik. Dit is op basis van de gestelde doelen wel mogelijk. Het college en de raad worden niet geïnformeerd over de voortgang op deze doelstelling. De doelstelling staat zelfs niet benoemd in de jaarstukken van de gemeente IJsselstein (Gemeente IJsselstein, 2021b). Bestuurlijk is aangegeven dat wethouders ook niet periodiek over de voortgang op deze doelstelling worden geïnformeerd. Wel wordt er op projectbasis gekeken hoe een project aanvullend bij kan dragen aan de doelstelling.

Rollen in de organisatie

Na het uitzetten van de beleidsdoelstelling lijkt er op organisatorisch niveau geen uitvoering te zijn gegeven aan het verankeren van het beleid.

Sinds 1 januari 2019 is de UW samenwerking tussen IJsselstein en Montfoort ontvlochten en zijn beide gemeenten gestart met een nieuwe ambtelijke organisatie. Dit heeft als gevolg gehad dat veel nieuwe medewerkers zijn aangenomen, wat een nieuwe dynamiek met zich meebrengt over hoe er naar klimaat en duurzaamheid wordt gekeken. Deze ontvlechting heeft niet geleid tot het aanwijzen van een verantwoordelijke voor de doelstelling. Ook zijn er momenteel geen kaders waarbinnen de organisatie dient te handelen om dit beleid daadwerkelijk uit te voeren. Ook is niet bekend wat er nodig is om de beleidsdoelstelling te behalen. De conclusies hierover uit het Rekenkameronderzoek Duurzaamheidsbeleid uit 2015 zijn nog steeds van toepassing:

“Er wordt binnen de organisatie vooral informeel en personeel geborgd dat er aandacht is voor duurzaamheid. [...] Er is sprake van beperkte institutionele borging van duurzaamheid. Er bestaan voor projecten geen formats of checklists om de aandacht voor duurzaamheid te borgen” (Gemeente IJsselstein, 2015b).

Met de komst van het DMJOP komt hier voor de afdeling Vastgoed verandering in. De afdeling vastgoed is zelf begonnen met het ontwikkelen van deze systematiek, aangezien er behoefte

was aan houvast en helderheid over hoe om te gaan met duurzaamheid. Vanaf maart 2022 zijn er inkoopambassadeurs aangesteld die medewerkers moeten enthousiasmeren om de inkooptool van IBMN toe te passen. De inkooptool kan bijdragen aan het centraliseren en borgen van kennis. Ook kan dit leiden tot een betere monitoring. Of dit daadwerkelijk gaat gebeuren, kunnen wij op dit moment niet beoordelen.

Evaluatie en monitoring

Het was gedurende het onderzoek lastig om monitorings- en voortgangsinformatie te verkrijgen uit de organisatie. Deze gegevens worden niet structureel bijgehouden. Hiermee is de conclusie gelijk aan het Rekenkameronderzoek Duurzaamheidsbeleid uit 2015, dat concludeerde dat het door het ontbreken van inzicht in samenhang tussen doelen, maatregelen en effecten onduidelijk is wat het doelbereik is van het beleid (Gemeente IJsselstein, 2015b). Hierop heeft het gemeentebestuur aangegeven dat met het nieuwe duurzaamheidsbeleid in 2016 *“zij haar beleid beter meetbaar (SMART) wil maken. Zij wil een nulmeting uitvoeren en de jaren erop monitoren”* (Gemeente IJsselstein, 2015a). De betreffende nulmeting heeft plaatsgevonden, maar hierna is het monitoren van de doelen niet opgestart.

Het Duurzaamheidsprogramma 2016-2020 zou in 2020 worden geëvalueerd. Deze evaluatie zou onder meer expliciet ingaan op de wenselijkheid van herziening van het beleid en te kijken of het noodzakelijk was om duurzaamheidsambities sterker te verankeren in het gemeentelijk beleid en de uitvoering hiervan (Gemeente IJsselstein, 2021b). Deze evaluatie heeft tot op heden niet plaatsgevonden.

Hiernaast valt op dat veel toezeggingen naar aanleiding van eerdere rekenkamerrapportages niet zijn vertaald in concreet beleid. Ook heeft hierop geen controle plaatsgevonden vanuit de raad.

8.3 Belangrijkste bevindingen

De belangrijkste bevindingen uit dit hoofdstuk zijn:

- Voor een goede borging van het beleid is er sprake van een plan-do-check-act-cyclus. Binnen de organisatie dient er aandacht te zijn voor benodigd budget en inzet, en voor het SMART uitwerken van doelen in indicatoren.
- Er is geen sprake van een plan-do-check-act-cyclus voor wat betreft het duurzaamheidsbeleid voor de eigen bedrijfsvoering van de gemeente IJsselstein. Na het uitzetten van de beleidsdoelstelling lijkt er op organisatorisch niveau geen centrale uitvoering te zijn gegeven aan het beleid.
- Door het bestuur zijn geen kaders opgesteld waarbinnen de organisatie dient te handelen om het beleid uit te voeren.
- Monitoring van het beleid ontbreekt. Hierdoor is het ook niet bekend wat er nodig is om de beleidsdoelstelling te behalen.
- Tot op heden is het beleid niet geëvalueerd.

Geraadpleegde stukken

AVU, 2022. *Raadsnotitie Aanbesteding verwerkingscontracten 2021*, Soest: Afval Verwijdering Utrecht.

CBS, 2021. *Huishoudelijk afval per gemeente per inwoner*. [Online]

Available at: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83452NED/table?dl=651F8>

[Geopend 28 maart 2022].

CE Delft, 2022. *Effecten CO₂-prestatieladder bij gemeenten*, Delft: CE Delft.

European Aluminium Association, 2021. *Vision 2050 : European Aluminium's Contribution to the EU Mid-Century Low Carbon Roadmap*, Brussels: European Aluminium.

Fairtrade, Iopend. *Wat is Fairtrade?*. [Online]

Available at: <https://www.fairtradenederland.nl/wat-is-fairtrade/>

[Geopend 24 maart 2022].

Gemeente Eindhoven, 2021. *Klimaatbegroting 2022*, Eindhoven: Gemeente Eindhoven.

Gemeente IJsselstein, 2015a. *Bestuurlijke reactie van het college op onderzoek Duurzaamheid*, IJsselstein: Gemeente IJsselstein.

Gemeente IJsselstein, 2015b. *Duurzaamheidsbeleid IJsselstein - Eindrapportage voor bestuurlijke reactie*, IJsselstein: Gemeente IJsselstein.

Gemeente IJsselstein, 2016a. *Beleidsplan duurzaamheid gemeente IJsselstein: Actualisatie visiedocument IJsselstein duurzaam*, IJsselstein: Gemeente IJsselstein.

Gemeente IJsselstein, 2016b. *Duurzaamheidsprogramma IJsselstein 2016-2020*, IJsselstein: Gemeente IJsselstein.

Gemeente IJsselstein, 2017. *Brief aan Rekenkamercommissie, betreffende: Eindrapport Effectiviteit Inkoop- en aanbestedingsbeleid*, IJsselstein: Gemeente IJsselstein.

Gemeente IJsselstein, 2018. *Raadsvoorstel Vervanging en verduurzaming openbare verlichting (13 december 2018)*, IJsselstein: Gemeente IJsselstein.

Gemeente IJsselstein, 2019a. *Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente IJsselstein 2020*, IJsselstein: Gemeente IJsselstein.

Gemeente IJsselstein, 2019b. *Raadsvoorstel Afvalbeleidsplan 2019 (14 mei 2019)*, IJsselstein: Gemeente IJsselstein.

Gemeente IJsselstein, 2020a. *Collegebesluit Overeenkomst perceel 1 Energie 2019-2022 (810680)*, IJsselstein: Gemeente IJsselstein.

Gemeente IJsselstein, 2020b. *Plan van aanpak energietransitie IJsselstein 2020-2023*, IJsselstein: Gemeente IJsselstein.

Gemeente IJsselstein, 2021a. *Beheerplan openbare verlichting 2021-2024*, IJsselstein: Gemeente IJsselstein.

Gemeente IJsselstein, 2021b. *Jaarstukken 2020 Gemeente IJsselstein*, IJsselstein: Gemeente IJsselstein.

Gemeente Leiden, Iopend. *Houtkwartier-Oost*. [Online]

Available at: <https://gemeente.leiden.nl/inwoners-en-ondernemers/werkzaamheden-in-leiden/bouwen-aan-de-stad/houtkwartier-oost/>

[Geopend 18 maart 2022].

Gemeente Rotterdam, Iopend. *Groene daken*. [Online]

Available at: [https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/groene-daken/#:~:text=Zeker%20in%20stenige%20gebieden%20als,m%C2%B2%20groen%20dak%20\(2019\).](https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/groene-daken/#:~:text=Zeker%20in%20stenige%20gebieden%20als,m%C2%B2%20groen%20dak%20(2019).)

[Geopend 1 april 2022].

IPCC, 2007. *AR4 climate change 2007: Synthesis report*, Genève, Zwitserland: Intergovernmental Panel on Climate Change.

- KCBR, 2021. *4.2 Niveaus van doelstellingen*. [Online]
Available at: <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/integraal-afwegingskader-voor-beleid-en-regelgeving/4-wat-het-doel/42-niveaus-van-doelstellingen>
[Geopend 7 februari 2022].
- Kenniscentrum InfoMil, lopend. *Broeikasgassen*. [Online]
Available at: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/lucht-water/lucht/ozon-en-f-gassen/broeikasgassen-0/#Gefluoreerdebroeikasgassen>
[Geopend 18 maart 2022].
- Metabolic, RIVM & Purfacts, 2021. *Spend- en Impactanalyse Gecombineerde Nederlandse Overheden*, sl: sn Milieu Centraal, lopend. *Klimaatcompensatie*. [Online]
Available at: <https://www.milieucentraal.nl/klimaat-en-aarde/klimaatverandering/klimaatcompensatie/#:~:text=Vorige%20Volgende,Wat%20is%20klimaatcompensatie,compenseer%20je%20jouw%20CO%20Duitstoot.>
[Geopend 24 maart 2022].
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2021. *Handreiking Monitoring en Contractuele Borging MVI*, sl: sn PIANOo, lopend-a. *Keuze gunningscriterium en opstellen (sub)gunningscriteria*. [Online]
Available at: <https://www.pianoo.nl/nl/inkoopproces/fase-1-voorbereiden/keuze-gunningscriterium-en-opstellen-subgunningscriteria>
[Geopend 4 april 2022].
- PIANOo, lopend-b. *Maatschappelijk verantwoord inkopen*. [Online]
Available at: <https://www.pianoo.nl/nl/themas/maatschappelijk-verantwoord-inkopen>
[Geopend 24 maart 2022].
- Regionale klimaatmonitor, lopend-a. *Emissiefactor - Nederland*. [Online]
Available at: https://klimaatmonitor.databank.nl/Jive?workspace_guid=b1e9a82e-d9c3-4586-93bd-1a82d8be72c8
[Geopend 10 maart 2022].
- Regionale klimaatmonitor, lopend-b. *Emissiefactor elektriciteit (kg) - Nederland*. [Online]
Available at: https://klimaatmonitor.databank.nl/Jive?workspace_guid=1f862c0b-dcf4-40a0-8a61-2db33fdaeff3
[Geopend 14 maart 2022].
- Rijksoverheid, 2020. *Gids Proportionaliteit*, sl: sn
- Rijksoverheid, 2022. *Huishoudelijk afval scheiden en recyclen*. [Online]
Available at: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/afval/huishoudelijk-afval>
- Rijksoverheid, lopend-a. *Arbeidsomstandigheden: thuiswerken*. [Online]
Available at: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/arbeidsomstandigheden/arbeidsomstandigheden-thuiswerken>
[Geopend 18 maart 2022].
- Rijksoverheid, lopend-b. *Wat is de maximale reiskostenvergoeding die ik van mijn werkgever kan ontvangen?*. [Online]
Available at: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/inkomstenbelasting/vraag-en-antwoord/wat-is-de-maximale-kilometervergoeding-die-ik-van-mijn-werkgever-kan-ontvangen>
[Geopend 18 maart 2022].
- RVO, 2022. *Energielabel C kantoren*. [Online]
Available at: <https://www.rvo.nl/onderwerpen/duurzaam-ondernemen/gebouwen/wetten-en-regels/bestaande-bouw/energielabel-c-kantoren>
[Geopend 24 maart 2022].
- SER, 2013. *Energieakkoord voor duurzame groei*, Den Haag: Sociaal-economische Raad.

SKAO, 2020. *Handboek CO2-prestatieladder 3.1*, Utrecht: Stichting Klimaatvriendelijk Aanbesteden & Ondernemen.

SKAO, lopen. *Wat is de ladder*. [Online]

Available at: <https://www.co2-prestatieladder.nl/nl/wat-is-de-ladder>

[Geopend 28 maart 2022].

Source4Energy, 2020. *Notitie verlenging leveringsovereenkomsten energie 2020*, Utrecht: Source4Energy.

VNG, 2020. *Sectorale routekaart gemeentelijk maatschappelijk vastgoed*, Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Waarstaatjegemeente.nl, lopen. *Totaal huishoudelijk afval*. [Online]

Available at: https://www.waarstaatjegemeente.nl/jive?workspace_guid=e5a46038-f620-428b-b576-acc67cab2251

[Geopend 11 maart 2022].

WRI & WBSCD, 2011. *Corporate value chain (scope 3) accounting and reporting standard*, VS: World Resources Institute & World Business Council for Sustainable Development.

WWF, lopen. *1700 Gold Standard projecten wereldwijd*. [Online]

Available at: <https://www.wwf.nl/kom-in-actie/met-tijd/tips-gedrag/koopgedrag/keurmerken/gold-standard>

[Geopend 18 maart 2022].

Bijlage 1 Lijst van geïnterviewde personen

Tabel 3 geeft een overzicht van de mensen die we in het kader van dit onderzoek hebben geïnterviewd. In totaal hebben we acht interviews afgenomen, met vijftien personen.

Tabel 3 – Lijst van geïnterviewde personen

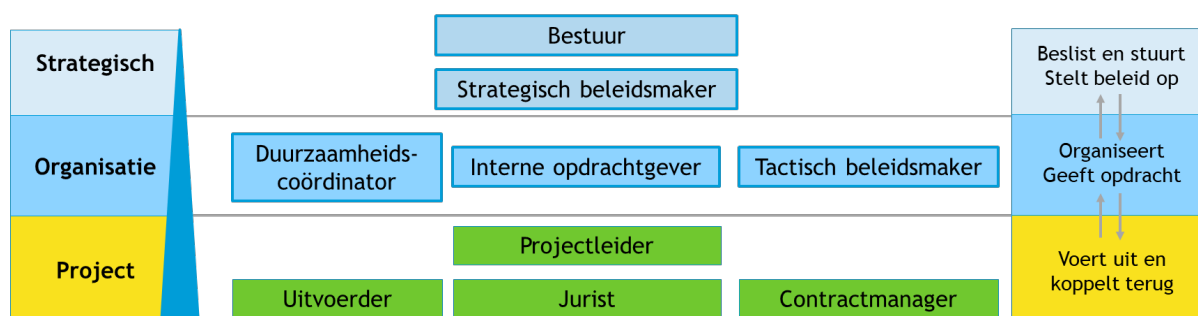
Interview nr.	Naam	Functie	Onderwerp
1	Lennart van Motman	Medewerker vastgoed	Gemeentelijk vastgoed en inkoop energie
	Anne Baars	Teamleider civiele techniek & vastgoed	
2	Esther Lansen	Wegbeheerder	Openbare verlichting
	Jean-Marc Pisters (IBMN)	Ondersteunt gemeente bij aanbesteding openbare verlichting	
3	Anne de Groot	Locatiebeheerder	Afvalbeheer eigen locaties
	Koen den Uijl	Stagiair (opleiding tot facilitair manager)	
4	Hans Vink	Coördinator sportvoorzieningen & ARBO	Gemeentelijk wagenpark en sportaccommodaties
5	Martin de Bruin	Afdeling juridische zaken. Is CPI geweest. Was verantwoordelijk voor de besluitvorming (laten vaststellen door het college) van het inkoop- en aanbestedingsbeleid	Inkoop- en aanbestedingsbeleid
	Diederik de Goederen	Business controller	
6	Ralph Rheiter (IBMN)	Inkoper GWW en bouw	Inkoop
7	Bas Spekreijse	Adviseur duurzaamheid en energietransitie	Duurzaamheid gemeentelijke organisatie
	Wilma van de Werken	Gemeentesecretaris/algemeen directeur	
8	Wethouder Peter Bekker ²³	Wethouder, o.a. op het gebied van milieu/duurzaamheid, mobiliteit, openbare ruimte	Duurzaamheid gemeentelijke organisatie
	Wethouder Mark Foekema	Wethouder op het gebied van financiën en bedrijfsvoering	
	Wethouder Kees Geldof	Wethouder op het gebied van onderwijsgebouwen/IHP, beheer en onderhoud gebouwen	

²³ Dhr. Bekker was verhinderd bij het interview, maar heeft schriftelijk input gegeven aan het onderzoeksteam.

Bijlage 2 Rollen en verantwoordelijkheden op verschillende niveaus bij het borgen van beleid

Binnen een organisatie zijn er verschillende niveaus. Het is belangrijk dat op alle niveaus stappen worden gezet die gezamenlijk ervoor zorgen dat beleid wordt geborgd. De verschillende niveaus hangen samen en beïnvloeden elkaar (zie Figuur 11).

Figuur 11 – Rollen in een organisatie, naar (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2021)



1. Strategisch niveau (bestuurlijke laag)

De organisatie bepaalt op strategisch niveau wat de gewenste situatie is voor de lange termijn, in termen van maatschappelijke effecten: de algemene ambities en doelstellingen. Ook worden op dit niveau de rollen en verantwoordelijkheden vastgesteld. Hierbij horen de volgende activiteiten:

- transparante ambities en doelstellingen opstellen;
- een nulmeting uitvoeren van de huidige situatie;
- duidelijk maken wie waarvoor verantwoordelijk is en deze personen voldoende mandaat geven;
- tijd, budget en capaciteit beschikbaar stellen voor monitoring en pilots;
- draagvlak creëren binnen de organisatie, door kennis- en bewustzijnsvergroting;
- eventueel kaders vaststellen over hoe afwegingen gemaakt moeten worden, via het voorschrijven van tools, of een bepaalde besluitprocedure.

2. Organisatieniveau

Op organisatieniveau vertalen de betrokkenen de strategische kaders naar meetbare operationele doelstellingen, processen en procedures. Binnen dit niveau gaat het ook om het organisatorisch management. Dit betekent dat monitoring en evaluatie centraal wordt georganiseerd, dat uitvoeringsknelpunten terug kunnen worden gekoppeld naar het bestuur, en dat wordt gewaarborgd dat medewerkers binnen de organisatie in staat zijn om de doelen daadwerkelijk uit te voeren. Hierbij horen de volgende activiteiten:

- medewerkers op projectniveau in staat stellen om de beleidsdoelen uit te kunnen voeren, door een monitoringsmethodiek met proces- en effectindicatoren op te stellen;
- het gebruik van de monitoringsmethodiek onder medewerkers faciliteren met centrale informatievoorziening en ondersteuning;

- de proces- en effectindicatoren op projectniveau monitoren, om het behaalde resultaat in kaart te brengen. Dit kan vervolgens worden gerapporteerd naar het bestuur.

3. Projectniveau

Op projectniveau zijn medewerkers bezig met een deelaspect of een project dat uitvoering geeft aan het beleid. Het projectteam stelt projectspecifieke doelen vast op basis van de strategische en operationele doelen. Op het projectniveau wordt er daadwerkelijk uitvoering gegeven aan de beleidsambities. Hierbij horen onder meer de volgende activiteiten:

- Bij het begin van het project vaststellen wat de belangrijkste doelstellingen, thema's en projectindicatoren zijn. Voor inkoop kan hiervoor bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van een Ambitieweb (zie kader).
- In een vroeg stadium samen met de belangrijkste betrokkenen binnen het project afspraken om de doelstellingen en indicatoren concreet te borgen in de opdracht.
- De vereiste informatie en KPI's SMART opstellen.
- De verzamelde data binnen het project vastleggen en dit rapporteren naar het organisatieniveau voor verdere monitoring.

Bijlage 3 Normenkader

Onderzoeksvraag	Norm	Beoordeling	Toelichting
<i>Voortgang op de doelstelling</i>			
Worden de ambities vastgelegd in meetbare doelstellingen?	Het begrip CO ₂ -neutraliteit heeft een duidelijke definitie, is helder afgebakend en wordt eenduidig gebruikt (in het beleid van de gemeente).	Voldoet deels aan de norm	Het begrip CO ₂ -neutraliteit wordt eenduidig gebruikt in het beleid van de gemeente, maar kan helderder worden afgebakend.
	De gemeente heeft zowel strategische als operationele doelstellingen geformuleerd.	Voldoet (grotendeels) aan de norm	De gemeente heeft de strategische doelstelling van CO ₂ -neutraliteit in 2030 vertaald naar meetbare operationele doelstellingen op het gebied van verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed en de openbare verlichting.
	De gemeente heeft zowel kortetermijn- (collegeperiode) als langetermijndoelstellingen geformuleerd.	Voldoet deels aan de norm	In het Beleidsplan duurzaamheid 2016-2020 (en het bijbehorende duurzaamheidsprogramma) zijn tussendoelstellingen geformuleerd richting het einddoel van een CO ₂ -neutrale gemeentelijke organisatie in 2030. Na het aflopen van het Beleidsplan in 2020 zijn geen nieuwe tussendoelstellingen opgesteld.
In hoeverre ligt de gemeente op koers voor de eigen hoofddoelstellingen (CO ₂ -neutraal in 2030)?	De gemeente IJsselstein heeft haar (tussen)doelen op het gebied van CO ₂ -neutraliteit gerealiseerd of is met haar huidige beleidsinzet op de goede weg deze te realiseren.	Niet bekend	De gemeente heeft op dit moment niet inzichtelijk wat de huidige CO ₂ -uitstoot is en ook niet wat het effect van verduurzamingsmaatregelen is geweest. In dit onderzoek hebben wij onvoldoende gegevens ontvangen om een inschatting te maken van de koers.
Hoe verhoudt het doelbereik in IJsselstein zich tot het doelbereik in andere gemeenten?	Het ambitieniveau van de doelstellingen is minimaal in lijn met het ambitieniveau van doelstellingen van andere gemeenten.	Voldoet aan de norm	De doelstellingen sluiten grotendeels aan op de minimale vereisten vanuit het Rijk, waar ook veel andere gemeenten hun doelstellingen op baseren.
	IJsselstein loopt vooruit op, of is minimaal in lijn met, het doelbereik van andere gemeenten in Nederland.	Niet bekend	In dit onderzoek hebben wij onvoldoende gegevens ontvangen om een inschatting te maken van het doelbereik van IJsselstein.
	Het doelbereik in IJsselstein loopt vooruit op, of is minimaal in lijn met, het Nederlands gemiddelde.	Niet bekend	In dit onderzoek hebben wij onvoldoende gegevens ontvangen om een inschatting te maken van het doelbereik van IJsselstein. Voor wat betreft de verduurzaming van de openbare verlichting loopt de gemeente IJsselstein voor op het landelijke streven.

Onderzoeksvraag	Norm	Beoordeling	Toelichting
<i>Doeltreffendheid/doelmatigheid</i>			
Hoe doeltreffend is het duurzaamheidsbeleid voor wat betreft de eigen bedrijfsvoering van de gemeente IJsselstein?	De doelstellingen worden gerealiseerd dankzij het gemeentelijke beleid.	Voldoet niet aan de norm	Duurzaamheid wordt meegenomen in projecten op basis van intrinsieke motivatie van medewerkers. Aansturing vanuit het beleid mist in veel gevallen. Een uitzondering is de verduurzaming van de openbare verlichting.
	De gemeente IJsselstein heeft de inzet gepleegd die zij had voorgenomen te plegen. Op alle relevante beleidsterreinen wordt beleid gevoerd.	Voldoet (grotendeels) aan de norm	In het Duurzaamheidsprogramma zijn maatregelen op het gebied van verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed en de openbare verlichting opgenomen. Vrijwel al deze maatregelen zijn (grotendeels) uitgevoerd.
In hoeverre zijn de activiteiten en instrumenten een logische vertaling van de ambities en doelstellingen?	De activiteiten en instrumenten sluiten aan op, en dragen bij aan, de gestelde doelen.	Voldoet niet aan de norm	In dit onderzoek hebben wij onvoldoende gegevens ontvangen om een inschatting te maken van de effectiviteit van afzonderlijke beleidsmaatregelen. Doordat de gemeente vrij strikt financieel stuurt, zijn er niet altijd voldoende middelen (budget, capaciteit) om duurzaamheid mee te nemen in projecten.
Worden duurzaamheidscriteria gebruikt bij het bepalen van de inzet van middelen?	Bij het bepalen van de inzet van middelen worden SMART-geformuleerde duurzaamheidscriteria gebruikt.	Voldoet niet aan de norm	Er zijn geen criteria, eisen en daaraan gekoppelde indicatoren beschikbaar vanuit beleid.
Is het duidelijk wie verantwoordelijk is voor de duurzaamheidsdoelstellingen?	Er zijn duidelijk vastgelegde afspraken over de verantwoordelijkheid voor het behalen van de doelstellingen, zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau.	Voldoet deels aan de norm	De wethouder duurzaamheid is eindverantwoordelijke voor het verduurzamen van de gemeentelijke organisatie. Er zijn twee medewerkers die zich op duurzaamheid richten en zorgen dat er aandacht voor duurzaamheid is onder medewerkers. De focus ligt hierbij met name op de energietransitie in de gemeente en regio (Transitievisie Warmte en Regionale Energiestrategie), niet op het verduurzamen van de eigen organisatie. Afspraken hierover zijn niet vastgelegd.
Is er sprake van een goede beleidscyclus (plan, do, check, act)?	Er wordt aan alle fasen van de beleidscyclus aandacht besteed.	Voldoet niet aan de norm	De beleidscyclus lijkt te steken tussen plan en do. Er is weinig aandacht voor monitoring of rapportering over de voortgang. Dit maakt bijsturen lastig.
Is er draagvlak voor de ambities in alle lagen van de organisatie?	Er is draagvlak voor de ambities in alle lagen van de organisatie.	Voldoet deels aan de norm	Medewerkers zijn gemotiveerd om duurzaamheid mee te nemen in hun projecten. Duurzaamheid wordt grotendeels bottom-up georganiseerd, zonder sturing vanuit het bestuur.

Onderzoeksvraag	Norm	Beoordeling	Toelichting
Staan de kosten voor het behalen van de doelstelling in een goede verhouding met het doelbereik?	De doelstellingen staan in realistische verhouding tot het daarvoor beschikbaar gestelde budget en capaciteit.	Voldoet niet aan de norm	In het Duurzaamheidsprogramma 2016-2020 zijn nauwelijks extra middelen (€3.000) voor het verduurzamen van de gemeentelijke organisatie opgenomen. In het Plan van aanpak energietransitie 2020-2023 staat dat de verwachte kosten voor het invullen van de voorbeeldrol in 2021 €25.000 bedragen, maar welke activiteiten de gemeente precies gaat ondernemen wordt niet gespecificeerd. Duurzaamheid wordt incidenteel op projectbasis meegenomen als meekoppelkans. De ambities zijn daarom vaak hoger dan de financiële middelen en capaciteit mogelijk maken.
	De activiteiten worden voornamelijk gerealiseerd met structurele middelen.	Voldoet niet aan de norm	Er is geen structureel budget voor het nemen van maatregelen om de duurzaamheid van de eigen organisatie te bevorderen. Verduurzaming van de gemeentelijke organisatie moet voor het overgrote deel worden gefinancierd uit de reguliere budgetten.
<i>Lerend vermogen</i>			
Is er een werkwijze waarmee er sprake is van voldoende lerend vermogen?	Beleid wordt geëvalueerd en de lessen worden gedocumenteerd.	Voldoet niet aan de norm	Er zijn in dit onderzoek geen evaluaties aangetroffen.
	Bij het opstellen van nieuw beleid wordt geleerd van de eerder opgedane lessen.	Voldoet niet aan de norm	Er zijn in dit onderzoek geen evaluaties aangetroffen.
Hoe wordt de uitvoering gemonitord?	De voortgang van de doelstellingen wordt gemeten, ook op projectniveau.	Voldoet niet aan de norm	Er wordt niet gemonitord op doelstellingen op het gebied van een duurzame gemeentelijke organisatie. In het Beleidsplan duurzaamheid is enkel een nulmeting (2015) gedaan van het energiegebruik van de gemeentelijke panden, rioolgemaal en de openbare verlichting. Deze meting wordt niet jaarlijks herhaald.
	De wijze van monitoren sluit aan bij de gestelde doelen.	Voldoet niet aan de norm	Er wordt niet gemonitord op doelstellingen op het gebied van een duurzame gemeentelijke organisatie.
	De indicatoren sluiten aan bij, en meten het effect van, maatregelen.	Voldoet (grotendeels) aan de norm	De operationele doelstellingen op het gebied van verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed en de openbare verlichting zijn SMART-geformuleerd. Hieruit kunnen dus gemakkelijk indicatoren afgeleid worden om het effect van maatregelen te meten.

