

Memo: Verklaring begroting tekort Groen

Nadere toelichting van het verschil tussen de huidige begroting Groen en het benodigd budget voor dit kwaliteitsniveau volgens de doorrekening

T.a.v. Anne Pieter Nicolai
Van Cyber Advies, Anne van Santen
Datum woensdag 22 januari 2025

Trends en ontwikkelingen

De belangrijkste trends en ontwikkelingen die in de groen markt plaatsvinden, die invloed hebben op de kosten, zijn de volgende:

- **Inflatie**
De afgelopen jaren is er sterke inflatie geweest, zowel op arbeid, als op kosten van materiaal en materieel (bijv. brandstof en de aanschafwaarde van machines). Cyber Advies indexeert de tarieven jaarlijks, en heeft de afgelopen jaren gemiddeld genomen geïndexeerd met 10% over 2022, 4% over 2023, en 3% over 2024. Deze tarieven worden ook getoetst aan de markt en komen gemiddeld genomen overeen met wat aannemers en gemeenten in de dagelijkse praktijk hanteren.
Let op: Doordat gemeenten vaak contracten (intern en extern) afsluiten voor meerdere jaren, heeft inflatie vaak een vertraagd effect. Veel langlopende contracten hebben een vast indexatie percentage, vaak 2% a 3%, waardoor kosten geleidelijk stijgen en niet meer in lijn zijn met de markt. Pas wanneer een opdracht opnieuw wordt aanbesteed, wordt ingeschreven op basis van de nieuwste tarieven.
- **Klimaatverandering**
Doordat het in de winter minder koud is en in de zomer meer nat is, groeit het groen harder, zowel het onkruid als de planten. Dat betekent dat er, voor het behouden van hetzelfde kwaliteitsniveau, vaker werk verricht moet worden. Zo is de afgelopen jaren vooral de benodigde maai frequentie (van 14-18 keer, naar 18-24 keer, voor B niveau) en de onkruid schoffel frequentie (van 6 naar 8 keer, voor B niveau) gestegen.
- **Ziekten, plagen en exoten**
De afgelopen jaren zijn er, mede als gevolg van klimaatverandering en de intrede van invasieve exoten, veel werkzaamheden bij gekomen, zowel in de preventieve bestrijding (bijv. eikenprocessierups en Japanse duizendknoop) als het herstellen van de gevolgen.
- **Vervanging pieken**
Er zijn in de jaren '60, '70, en '80 veel woningen en wijken bij gebouwd, welke ook voorzien zijn van groen. De vervanging van groen wordt in veel gemeenten niet gereserveerd, maar gedaan uit de onderhoudskosten (het exploitatie budget voor dagelijks en groot onderhoud). Voor kleine of incidentele vervanging past dit vaak wel, maar veel grootschalig groen in deze wijken is in deze periode aan de beurt voor vervanging, denk aan bomen die gemiddeld 50 tot 60 jaar mee gaan binnen de kom, hagen met een levensduur van 30 tot 40 jaar, en grassen die iedere 35 tot 45 jaar moeten worden gefreesd, opnieuw geëgaliseerd en ingezaaid. Dit betekent een grote vervangingsopgave tussen 2010 en 2030, waarvan veel werk de afgelopen jaren is uitgesteld, omdat hiervoor onvoldoende budget was gereserveerd.

In lijn met de trends en ontwikkelingen die Cyber Advies identificeert, geeft ook de Wageningen University & Research (WUR) Benchmark Groen aan dat de gemiddelde kosten voor groen het laagste waren in de periode 2011-2015 en sindsdien zijn gestegen. Over het algemeen, zo constateert de WUR benchmark Groen, is er meer Groen bij gekomen, waardoor de gemiddelde kosten per m² zijn gedaald. Daarbij valt op dat kleine gemeenten (< 50.000 inwoners) in de benchmark, gemiddeld per m² hogere kosten hebben dan middelgrote en grote gemeenten, wat grotendeels verklaard wordt door de relatief hogere overhead en een groter aandeel werk wat door de eigen dienst wordt gedaan.

Verskil per beheergroep

In de rapportage zijn per beheergroep de benodigde middelen (volgens de doorrekening van Cyber Advies) vergeleken met de beschikbare middelen (o.b.v. wat er op dit moment wordt uitgegeven).

Let op: De beschikbare middelen betreffen 1) de daadwerkelijke kosten van de uitvoering, door eigen dienst dan wel aannemer; 2) een doorbelasting van de uren van Caparis (SW-bedrijf) welke zijn geschat o.b.v. hun algehele inzet van de afgelopen jaren; 3) een allocatie van de uren van de eigen dienst, welke deels ook geschat zijn o.b.v. inzet en ervaring; 4) een doorbelasting van overhead materieel, denk aan auto's en kleine machines.

Dus het 'huidig beschikbaar' bedrag komt *niet* 1-op-1 overeen met enkel de aanbesteding of de buitendienst uren, het is een samengesteld bedrag.

Hieronder volgt een nadere toelichting van het geconstateerd verschil per beheergroep:

Tekort op bomen en bosplantsoen

Voor Bomen is er een tekort van € 380.000 voor het dagelijks en groot onderhoud van bomen, en een € 300.000 tekort voor de vervangingsreservering.

Voor bosplantsoen is er € 180.000 tekort op onderhoud en een klein overschot op vervanging. De vervanging is verwaarloosbaar in dit geval, omdat de huidige situatie qua vervanging is gebaseerd op incidentele uitgaven vanuit het onderhoudsbudget, dus sterk fluctueert.

Voor het onderhoud wordt uitgegaan van een compleet pakket aan werkzaamheden, met als grootste posten:

Bomen en bosplantsoen:

- Het afhandelen van klachten en meldingen, denk aan gevaarlijke takken of aanrijdingen met een boom
- Het inspecteren van boomveiligheid en staat, op een frequentie passend bij de standplaats (binnen de kom vaker dan buiten de kom), hierop wordt ook de snoei planning gebaseerd.

De doorrekening gaat uit van een jaarlijkse globale visuele inspectie, en een VTA inspectie (Visual Tree Inspection) iedere 3 jaar (binnen de kom) of 5 jaar (buiten de kom). Door gebrek aan budget is de werkelijke uitvoering hiervan de afgelopen jaren gereduceerd tot het controleren van risico bomen.

Bomen:

- Herstellen van stormschade (gemiddeld 2x per jaar)
- Verwijderen van stam en wortelopschot
- Snoeien en alle bijbehorende afvoer en verkeersmaatregelen
- Watergeven van jonge bomen

Bosplantsoen:

- Uitdunnen, versnipperen en afvoeren
De doorrekening gaat uit van 30% uitdunnen, iedere 5 jaar, voor een half open bosplantsoen met een afgewogen selectie van soorten. Het huidige onderhoud wordt uitgevoerd in een lagere frequentie.
- Randsnoei en onkruidbeheersing langs de randen
De doorrekening gaat uit van jaarlijks 100 m¹ randsnoei, voor een verzorgd beeld. In het huidige groen-onderhoud wordt dit geheel niet uitgevoerd.

Omdat het grootste deel van het bomen en bosplantsoen onderhoud gedaan wordt door de eigen dienst en Caparis, kan niet o.b.v. bestekken achterhaald worden welke maatregelen exact zijn uitgevoerd en zal juist lokaal zijn bijgestuurd op de inzet die benodigd was. Hierdoor is het niet mogelijk om te vergelijken wat er berekend is vs. wat er momenteel met het geld gedaan wordt. Maar de algemene lijn is dat het kostenverschil komt door een hogere frequentie aan uitvoering (benodigd om het kwaliteitsniveau te krijgen én behouden) en stijgende prijzen voor arbeid en materieel.

Belangrijk om hierbij te benoemen is dat een eigen dienst gemiddeld genomen duurder is dan een aannemer, wanneer dit taak voor taak vergeleken wordt. Maar dat een eigen dienst veel flexibeler is in haar inzet, en daarom juist bij budget krapte in staat is de werkzaamheden zodanig te verschuiven en prioriteren, dat het hoogst noodzakelijke kan worden blijven gedaan, waardoor het kwaliteitsniveau op de korte termijn in stand blijft.

Voor de vervanging van bomen werden de afgelopen jaren slechts zeer kleine incidentele vervangingen gedaan, maar is er niet gereserveerd voor grootschalige vervangingen.

Voor de berekening van de kosten van vervanging van bomen wordt uitgegaan van:

- Een gemiddelde levensduur van 50 jaar binnen de kom en 80 jaar buiten de kom
- Het kappen van de oude boom, voor € 150 per boom
(met soms extra kosten voor het uitgraven/uitvreezen van de boomstob)
- Het aanschaffen, transporteren en planten van een nieuwe boom, voor:
 - € 1.665 voor een boom in verharding (3%), inclusief het herstel van straatwerk en het toevoegen van boomgrond (omdat grondstoffen zijn uitgeput en zandgrond weinig voeding bevat)
 - € 385 voor een boom in gazon (58%), inclusief het herstel van het gazon
 - € 330 voor een boom in beplanting (36% van de bomen in de gemeente)
 - € 610 voor lei- en vormbomen (2% van de bomen in de gemeente)
 - € 280 voor knotbomen (2% van de bomen in de gemeente)Deze prijzen zijn inclusief graafwerk, compost toevoegen, boompaal en boomband.
Hierbij wordt uitgegaan van bomen van 14-16 cm of 16-18 cm, t.b.v. de overlevingskansen van de bomen (denk aan vandalisme, stormen, en droogte in de zomer).
- Gemiddeld, gegeven de opbouw van het bomen bestand in de gemeente, resulteert dit in € 555 per boom (€ 150 verwijderen + € 405 aanplant) voor vervanging. Met deze kosten en een budget van € 320.000 (€ 20.000 huidig + € 300.000 extra t.b.v. tekort), kunnen er ieder jaar ongeveer 576 bomen vervangen worden. Op een bomenbestand van 37.000, betekent dit dat het gemiddeld 64 jaar duurt voordat iedere boom een keer aan de beurt is geweest, wat overeenkomt met de levensduur.

Overschot op sierplantsoen en hagen

Op sierplantsoen en hagen wordt door de gemeente ruim € 200.000 meer uitgegeven dan volgens de berekening nodig zou zijn. Dit verschil is naar alle waarschijnlijkheid te verklaren door de manier waarop uren van eigen dienst en Caparis zijn geregistreerd, waardoor geen zuiver beeld is ontstaan van waar de inzet naartoe is gegaan.

Zoals reeds bij de alinea Bomen vermeldt, is juist de grote kracht van een eigen dienst dat er flexibel kan worden ingesprongen op noodzakelijk onderhoud, dus het is aannemelijk dat de extra uren die voor deze budgetoverschrijding hebben gezorgd, besteedt zijn aan het 'bijspringen' op andere beheergroepen.

Tekort op grassen

Op alle grassen is een tekort op zowel onderhoud (€ 70.000) als vervanging (€ 47.000), totaal € 117.000 op jaarbasis.

Let daarbij op dat voor grassen het onderscheid tussen (dagelijks en groot) onderhoud enerzijds, en vervanging anderzijds, een wat grijs gebied kan zijn, omdat vaak delen van het grasveld tussentijds worden hersteld, dus in veel gevallen via groot onderhoud de vervanging gefaseerd wordt gedaan.

Ook kan voor grassen geen post-voor-post vergelijk gemaakt worden tussen de huidige inzet en de doorrekening, omdat door krapte in de budgetten, de grassen soms anders beheerd werden dan wenselijk was. Zo werd gazon

veel minder gemaaid en bijna als ruw of extensief gras behandeld, en werd er veel geklepeld om kosten te besparen. Bij de doorrekening is juist de gewenste inzet berekend.

Grootste verklaring van de stijging zitten daarbij in:

- Vaker maaien van grasvelden, van 11x naar 18x, dus een 63% stijging.
- Meer herstel van verslechterde stukken gazon, veld, en berm, daar waar onderhoud en bijzaaien alleen niet meer toereikend is.

Overige posten

De overige posten, die aan het totale tekort van € 740.000 bijdragen, betreffen een € 23.000 overschot op Watergangen, en een € 9.000 tekort op de reiniging van blad en bloesem afval.

Het overschot op Watergangen, kortom dat er door de gemeente meer wordt uitgegeven dan er volgens de doorrekening benodigd is, kan verklaard worden vanuit de lokale unieke situatie. Watergangen verschillen sterk in aard en omvang, afhankelijk van de diepte, het type beplanting in en rondom het water, en het type gebruik (recreatief of anderszins). Omdat Watergangen slechts een klein deel van het groenbudget betreffen, is geen verder onderzoek gedaan naar het verschil tussen de werkelijke situatie, en de uitgangspunten in de doorrekening, maar is ervan uitgegaan dat de werkelijke kosten dichterbij de waarheid zullen liggen.

Het tekort op het Reinigen van blad en bloesem afval is eveneens niet nader gespecificeerd. Vegen van blad en bloesem hangt sterk samen met de reguliere veeg werkzaamheden van zwerfafval. Aangezien zwerfafval reiniging geen onderdeel was van dit onderzoek, is deze correctie niet nader uitgevoerd.

Omdat het tekort en overschot in deze 2 gevallen elkaar redelijk compenseren, is dit onderdeel verder buiten beschouwing gelaten.