Gemeente Amstelveen

Nieuwe Werkwijze Wijkonderhoud Amstelveen

Zoektocht naar optimaal groenbeheer

Versie 2.1 /Z25 - 122994

22 oktober 2025

Inhoud

Samenvatting en Conclusies **3**

Inleiding **8**

1. Oorzaken voor kostenstijgingen **10**
1.1 Reguliere markteffecten en gevolgen wet- en regelgeving *10*
1.2 Inschrijving onder de marktprijs uit 2021 *11*
1.3 Areaaluitbreidingen *11*
1.4 Klimaat- en weereffecten *12*
1.5 Prijseffecten van duurzaamheidseisen *12*
1.6 Winstmarges aannemers *12*
1.7 Conclusie *13*

2. Anders organiseren en inkopen **14**
2.1 Drie bedrijfsmodellen *14*
2.2 Anders aanbesteden of contracteren *18*
2.3 Werk in eigen beheer anders organiseren *19*
2.4 Bewonersparticipatie in groenonderhoud *20*
2.5 Conclusies *20*

3. Beeldkwaliteit **22**
3.1 Mogelijke besparing op beeldkwaliteit van het onderhoud *22*
3.2 Besparing op uitbesteed werk in 2025 *23*
3.3 Potentiële besparing op beeldkwaliteit van de groeninrichting *24*

Samenvatting en Conclusies

Conclusies

Eind 2024 bleek dat de aanbesteding van het wijkonderhoud 70% duurder uitviel dan begroot. Er is een analyse uitgevoerd naar de oorzaken daarvan en gezocht naar alternatieve bedrijfsmodellen om de budgetoverschrijding van € 2,1 miljoen te verminderen. Drie mogelijke alternatieve bedrijfsmodellen zijn verkend, namelijk:

1) Alles in eigen beheer doen;
2) Schoonhouden van verhardingen inbesteden bij Meerlanden;
3) Hybride model: mix van zelf doen en uitbesteden.

Uit de uitgevoerde onderzoeken zijn een aantal conclusies te trekken.

1. Uit het onderzoek naar de oorzaken voor de kostenstijging is gebleken dat de mogelijke besparingen door minder werk op de markt te zetten vrij beperkt zijn. Met andere woorden: er is geen sprake van overmatig dure inschrijvingen in de aanbesteding van 2024. Uit het uitgevoerde onderzoek blijkt dat € 1,7 miljoen van de overschrijding van € 2,1 miljoen onvermijdelijk is.
2. Medewerkers in eigen dienst die het wijkonderhoud uitvoeren zijn professionals, die houden van hun vak. Zij leveren een kwaliteit die nogal eens boven het afgesproken beeldkwaliteitsniveau ligt. Door uitvoering op het beeldkwaliteitsniveau dat is vastgesteld is circa
   € 400.000,- structureel te besparen op de uitvoering van het wijkonderhoud in eigen beheer. Overigens tekenen we hierbij aan dat op sommige plekken in de stad het wijkonderhoud niet altijd op orde is. In dat geval dienen we de kwaliteit op het afgesproken niveau te brengen.
3. Uitvoering van al het wijkonderhoud in eigen beheer is geen begaanbare weg. Dit bedrijfsmodel heeft grote bedrijfsmatige risico's in zich, creëert een vorm van verborgen werkloosheid in de organisatie en is veel duurder dan de andere bedrijfsmodellen.
4. Het bedrijfsmodel 'schoonhouden van verhardingen inbesteden bij Meerlanden' biedt mogelijkheden, maar heeft ook risico's in zich. Er ontstaat afhankelijkheid van de niet onderhandelbare tariefstelling waar Meerlanden mee werkt. Ook vereist het een vorm van aandeelhouderschap van de Gemeente Amstelveen van Meerlanden. Onduidelijk is of dat realiseerbaar is en tegen welke voorwaarden. Het effect op de beeldkwaliteit op middellange termijn is bij invoering van dit model niet goed te voorzien. Het model lijkt ook duurder dan de bestaande werkwijze. Wij raden een verdere uitwerking van dit model af.
5. In het onderzochte hybride bedrijfsmodel hevelen we de onkruidbestrijding op verharding over van de markt naar de eigen organisatie. Dit model heeft organisatorische en veranderkundige voordelen in zich: het vergt een haalbare reorganisatie, die we kunnen verbinden aan de noodzakelijke veranderingen van de werkwijze, die nodig is om op de uitvoering in eigen beheer structureel € 400.000,- te besparen (zie punt 2). Voor het extra aan te trekken personeel ontstaat het hele jaar door werk. In de indicatieve kostenraming van dit model lijkt het € 120.000,- duurder dan de huidige werkwijze.
6. Om een substantiële besparing op de uitvoeringskosten te bereiken is verandering van het beeldkwaliteitsniveau noodzakelijk. Een verandering van het wijkonderhoud naar niveau B in de gehele stad levert naar schatting ruim € 1 miljoen aan besparing op.
7. In het hybride bedrijfsmodel en bij de continuering van de bestaande werkwijze blijft de organisatie van het groenonderhoud in beginsel ongewijzigd. Uit de uitgevoerde analyse is gebleken dat anders aanbesteden of contracteren van dat groenonderhoud tot kostendaling kan leiden. Het uiteindelijke financiële effect daarvan is afhankelijk van de markt en op voorhand niet in te schatten. Het kan leiden tot kostenbesparing die de structureel noodzakelijke ophoging van de begroting kan compenseren.



8. Wij hebben gezocht naar beperking van de uitvoeringskosten, zodat de € 1,7 miljoen aan onvermijdelijke kosten (zie punt 1) niet in de meerjarenbegroting opgenomen hoeven worden. Onderstaand overzicht geeft aan voor inbesteding bij Meerlanden, het hybride model en continuering van de bestaande werkwijze hoe de beoogde structurele besparing van € 2,1 miljoen gerealiseerd kan worden. Door de voorgestelde besparingen op wijkonderhoud in eigen beheer en beeldkwaliteit blijft de structurele verhoging van de meerjarenbegroting beperkt tot circa € 700.000,-.

	Inbesteding bij Meerlanden	**Hybride model**	**Continuering bestaande werkwijze**
Besparing op wijkonderhoud in eigen beheer	€ 400.000,-	€ 400.000,-	€ 400.000,-
Verlaging beeldkwaliteit naar B	€ 1.000.000,-	€ 1.000.000,-	€ 1.000,000,-
Overheveling onkruidbestrijding op verharding	-/- € 200.000,-	-/- € 120.000,-	Niet van toepassing
Structureel verhogen van begroting voor kosten die niet oplosbaar zijn binnen wijkbeheer	€ 900.000,-	€ 820.000,-	€ 700.000,-
Totaal	€ 2.100.000,-	€ 2.100.000,-	€ 2.100.000,-

Bij dit overzicht tekenen wij aan dat het is gebaseerd op een globale doorrekening van de modellen. In de uitwerking van dit raadsvoorstel dient een gedetailleerde kostenraming te worden opgesteld. Uit de uitwerking van het hybride model moet blijken of een besparing op de geraamde kosten van € 120.000,- mogelijk is om te voorkomen dat een extra verhoging van de meerjarenbegroting noodzakelijk is.

Samenvatting

Uit de aanbesteding voor het onderhoud van groen en verwijderen van onkruidbestrijding op verharding in 2024 bleek een overschrijding van € 2,1 miljoen op het begrootte bedrag van circa € 3 miljoen. Er is een verdiepende analyse uitgevoerd op 7 thema's die een rol kunnen spelen bij die kostenstijging. Uit die analyse is het volgende gebleken:

Oorzaken voor kostenstijgingen

Gebleken is dat de budgetoverschrijding van € 2,1 miljoen in de volgende onderdelen is te onderscheiden:

- reguliere markteffecten en wet- en regelgeving € 400.000,-
- inschrijving onder de marktprijs uit 2021 € 1.000.000,-
- areaalverschuiving € 175.000,-
- areaaluitbreiding € 40.000,-
- klimaat en weereffecten € 300.000,-
- reserveringen duurzaamheid € 130.000,- +

Totaal **€ 2.045.000,-**

Van deze onderdelen zijn als onvermijdelijke kostenstijgingen te beschouwen de effecten van wet- en regelgeving, markt- en prijseffecten (incl. het financieel effect van een inschrijving onder de marktprijs in 2021) en klimaat- en weereffecten. Tezamen betreft dat een budget van € 1.700.000, -. Anders dan verwacht is uit de verdiepende analyse gebleken dat duurzaamheidseisen een relatief geringe rol spelen in de prijsstijging van de aanbesteding uit 2024 ten opzichte van de aanbesteding uit 2021. Klimaat- en weereffecten hebben geleid tot een kostenstijging van ongeveer € 300.000, - sinds 2021. Ook dat bedrag is substantieel lager dan eind 2024 ingeschat. Vergroting van het areaal in de bestekken verklaart in totaal circa € 215.000,- van de kostenstijging. Van dat bedrag komt € 175.000,- voort uit een verschuiving van werk in eigen beheer naar de markt.

Anders organiseren en inkopen

Een hoofdkeuze voor de nieuwe werkwijze in het wijkonderhoud vanaf 2028 ligt in het bedrijfsmodel, dat we gaan uitwerken en voorbereiden. Uit de analyse blijkt dat al het werk in eigen beheer gaan uitvoeren (bedrijfsmodel 1) grote bedrijfsmatige risico's in zich heeft. Het vergt een enorme uitbreiding van het personeelsbestand voor wijkonderhoud. Het is de vraag of de organisatie in staat is het benodigde personeel aan te trekken en in dienst te houden. Daarbij is een belangrijk vraagstuk wat dat personeel kan doen in de wintermaanden, als er minder werk is. Feitelijk breidt de organisatie uit met circa 70 fte, personeel dat in de wintermaanden niet productief inzetbaar is. De organisatie van het wijkonderhoud is daardoor minder efficiënt. In de kostprijsberekeningen voor dit model is dat bevestigd: de kosten vallen substantieel hoger uit dan de bestaande werkwijze met een verdeling tussen uitvoering in eigen beheer en uitbesteding. Vanwege de risico's en de hoge kosten raden wij invoering van dit model af.

Inbesteden bij Meerlanden van schoonmaken van verhardingen is een tweede bedrijfsmodel dat is verkend. In dit model creëren we een afhankelijkheid van Meerlanden, die risico's in zich heeft. Meerlanden werkt met een niet onderhandelbaar tarief, dat eens per drie jaar wordt verhoogd. Het is nog onduidelijk of een aandeelhouderschap van Meerlanden voor Amstelveen haalbaar is. Het effect op de beeldkwaliteit op de middellange termijn is in dit model niet goed te voorzien. Uit de globale doorrekening van dit model blijkt dat de kosten in vergelijking met de aanbesteding uit 2024 circa € 200.000,- hoger uitvallen. Besparingen zijn mogelijk door prijsverlagende maatregelen in de manier van aanbesteden en contracteren van het groenonderhoud door te voeren. Dat heeft ook consequenties voor de werkverdeling tussen aannemers en eigen dienst. Deze mogelijke besparing is afhankelijk van de markt en op voorhand niet in te schatten.

Het hybride bedrijfsmodel 3 heeft in vergelijking met de andere 2 modellen organisatorische en veranderkundige voordelen. Het model vergt een geringe en haalbare uitbreiding van de eigen organisatie. Noodzakelijke investeringen in auto's en materieel zijn rendabel, omdat die in de hele stad worden gebruikt. Uit de doorrekening van dit model blijkt dat de kosten circa € 120.000,- hoger uitvallen dan de uitkomst van de aanbesteding. Extra besparingen zijn mogelijk op de aanbesteding van het groen door prijsverlagende maatregelen in de manier van aanbesteden en contracteren door te voeren. Dat heeft ook consequenties voor de werkverdeling tussen aannemers en eigen dienst. Deze mogelijke besparing is afhankelijk van de markt en op voorhand niet in te schatten.

In het model inbesteden bij Meerlanden is eenzelfde besparing op aanbesteding van het groen mogelijk als in het hybride model. Ook bij continuering van de bestaande werkwijze is die besparing op de aanbesteding van het groen mogelijk. Wij constateren dat in de huidige ramingen inbesteding bij Meerlanden en invoering van een hybride model iets duurder lijken uit te pakken dan continuering van de bestaande werkwijze. Het model inbesteden bij Meerlanden heeft daarnaast een aantal risico's in zich op het gebied van organisatorische haalbaarheid en beeldkwaliteit. Om die redenen raden wij verdere uitwerking van het model Meerlanden af.

Vanwege de organisatorische en veranderkundige voordelen van het hybride model adviseren wij dat model wel nader uit te werken. Uit die uitwerking zal moeten blijken of een definitieve keuze voor dat model de voorkeur heeft boven continuering van de bestaande werkwijze.

Besparen op wijkonderhoud in eigen beheer
Bij een keuze voor één van bovenstaande modellen is aanvullende besparing op de kosten van het wijkonderhoud in Amstelveen mogelijk door besparingen op het werk in eigen beheer. Uit de analyse blijkt dat op dat deel van het werk een indicatieve besparing van € 400.000, - mogelijk lijkt.

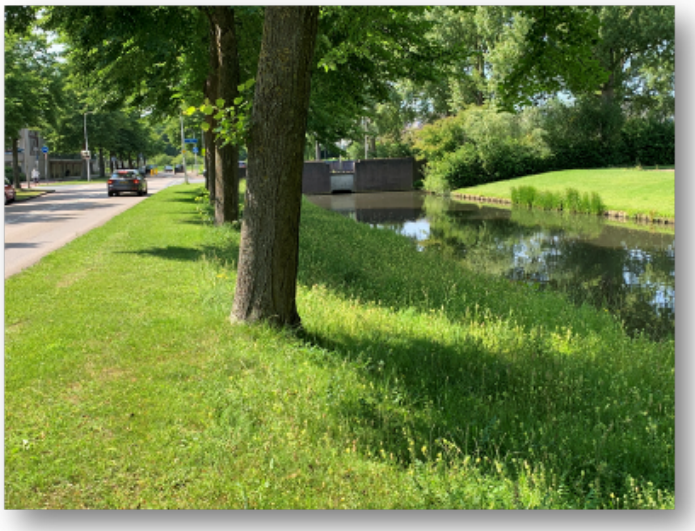
Invoering van de maatregelen die zijn genoemd in paragraaf 2.3 vergt personeelsreductie en een ingrijpende verandering in de manier van werken. Dat kost tijd. Daarom zal een financieel effect van deze maatregelen niet vóór 2028 merkbaar zijn.

Beeldkwaliteit

Een beeldverandering van het bestaande onderhoudsniveau in de hele stad naar niveau B levert een potentiële besparing op van ruim € 1 miljoen.

Afbeelding 1:

Minder vaak maaien daar waar dat kan is goedkoper en goed voor de biodiversiteit



Inleiding

In 2024 heeft de gemeente Amstelveen het onderhoud van het groen in de stad en onkruidbestrijding op verharding opnieuw aanbesteed. De uitkomst van deze aanbesteding viel fors duurder uit dan begroot. In de meerjarenbegroting is hiervoor structureel € 3 miljoen beschikbaar. Uit de aanbesteding kwam een meerprijs van € 2,1 miljoen, een overschrijding van circa 70%. Naar aanleiding hiervan heeft de gemeenteraad op 11 december 2024 besloten de opdracht conform aanbesteding door te zetten en het budget voor de overschrijding voor 3 jaar (2025 t/m 2027) beschikbaar te stellen. De raad verbond daaraan de opdracht vanaf 2028 het uitbestede wijkonderhoud weer binnen het structureel beschikbare budget van € 3 miljoen uit te voeren door invoering van een nieuwe werkwijze voor het wijkbeheer. Wij hebben bij de verstrekking van de jaaropdracht voor 2025 gezocht naar mogelijke besparingen. Daarbij is een streefbedrag van € 500.000,- aangehouden. In 2025 is die besparing gevonden. Een evaluatie daarvan moet nog plaatsvinden.

Allereerst is onderzocht hoe de kostenstijging te verklaren is. Er zijn 7 thema's benoemd die een rol kunnen spelen in de kostenoverschrijding. Voor een verdiepende analyse van die thema's is het onderzoeksbureau AT Osborne ingehuurd. De zeven onderzochte thema's zijn:

- Bijsturen of zelf doen
- Zelf doen of in-/uitbesteden
- Keuze besteksvorm
- Beeldkwaliteit onderhoud
- Beeldkwaliteit Inrichting
- Niveau duurzaamheid
- Benchmark en vergelijking

De opbrengst van deze analyse is beschreven in concept-documenten en verslagen van verschillende werkgroepen. Daarnaast is een analyse van de prijsverschillen tussen 2021 en 2024 uitgevoerd door het bureau Cyber advies. De analyse is gebaseerd op eenheidsprijzen in deze periode voor arbeid, materiaal en stortkosten, behorend bij de uitvoering van groenbeheer. Ook hebben voor de zomer 2025 twee raadsgesprekken plaatsgevonden over onderdelen van de opdracht evenals een brainstorm met sleutelfiguren binnen de organisatie over mogelijke organisatieveranderingen. Experts zijn geconsulteerd om na te gaan of anders aanbesteden of contracteren kan leiden tot een kostenreductie.

Op basis van deze voorbereidende werkzaamheden hebben we de verzamelde informatie samengebracht ter beantwoording van drie hoofdvragen, in onderstaande volgorde:

1. Welk aandeel in het tekort van € 2,1 miljoen is veroorzaakt door onvermijdelijke kostenstijgingen?

   Voor beantwoording van deze vraag is gekeken naar de volgende kosteneffecten:

- markt- en prijseffecten
- navolging wet- en regelgeving
- areaaluitbreidingen
- verhoging frequentie van werkzaamheden door klimaat- en weereffecten
- duurzaamheidseisen.

2. Wat is de mogelijke opbrengst van organisatorische maatregelen of wijzigingen in de manier van aanbesteden? Met andere woorden: hoeveel besparing op uitvoeringskosten is mogelijk door efficiënter en effectiever te werken?

3. Wat kan bespaard worden door vermindering van beeldkwaliteit van onderhoud of inrichting van het groen? Wat betekent die besparing voor de beeldkwaliteit?

In deze rapportage beantwoorden wij deze hoofdvragen. Daarmee bevat de rapportage de inhoudelijke onderbouwing voor het raadsvoorstel over een nieuwe werkwijze voor wijkonderhoud, dat wij eind 2025 aan de raad voorleggen.

De rapportage is in lijn met de hoofdvragen als volgt opgebouwd:

Hoofdstuk 1: Oorzaken voor kostenstijgingen

Hoofdstuk 2: Anders organiseren en inkopen

Hoofdstuk 3: Beeldkwaliteit

Afbeelding 2: Groen straatbeeld in Amstelveen



1. Oorzaken voor kostenstijgingen

1.1 Reguliere markteffecten en gevolgen wet- en regelgeving

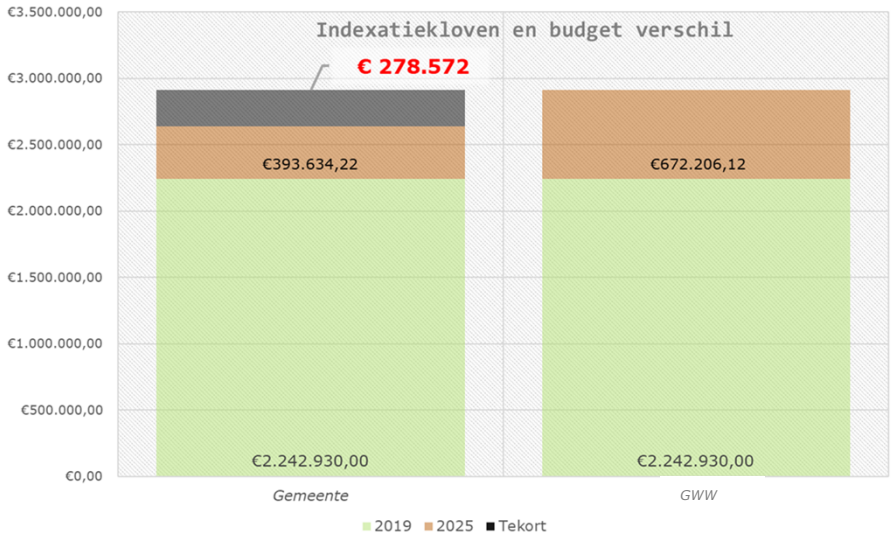
Er is een vergelijking van de geoffreerde prijzen uit de vorige aanbesteding uit 2021 met die van 2024 uitgevoerd. Daarbij is de analyse van Cyber advies gebruikt. Cyber heeft in 2021 de groenbegroting doorgelicht op basis van landelijke norm- en benchmarkgetallen en zij hebben een compacte update gedaan op basis van kostenontwikkelingen tussen 2021 en 2024.

Door de hoeveelheden en de bedragen van alle gelijksoortige bestekposten van alle zes onderdelen in de aanbesteding bij elkaar op te tellen, zijn de hoeveelheids- en prijsverschillen tussen de vorige aanbesteding en de huidige vergelijkbaar met de analyse van Cyber. Doordat er twee effecten op de prijzen zijn (veranderd areaal en veranderde tarieven), zijn de prijzen van de aanbesteding 2024 aangepast aan de arealen van 2021. Bij wijze van voorbeeld: het areaal te schoffelen heesters in 2021 is 1000m² is met een totaalprijs van € 10.000. In 2024 is het areaal 1500m² tegen een prijs van € 20.000. Dat verschil is als volgt verrekend: € 20.000 gedeeld door 1500 maal 1000 is € 13.333. Doordat uit de analyse van Cyber bekend is wat de prijsstijging landelijk is geweest, is nu goed te zien wat de prijzen hadden kunnen zijn als deze marktstijging was gehanteerd bij de inschrijving door de aannemers. Bij wijze van voorbeeld: als de markt een stijging van 20% laat zien voor het eerdergenoemde schoffelen, zou de prijs bij de inschrijving minimaal € 10.000 plus 20% = € 12.000 zijn. Hierdoor is te berekenen wat een onvermijdelijke prijsstijging is. In het rekenvoorbeeld: van € 3.333 prijsstijging bij gelijkblijvend areaal is € 2.000 te beschouwen als marktconforme prijsstijging.

In totaal komt de prijsvergelijking uit op € 700.000 aan onvermijdelijke prijsstijging. Een groot deel van deze kostenstijgingen is toe te schrijven aan arbeidsintensiever werken als gevolg van nieuwe wet- en regelgeving voor milieuvriendelijk onkruid bestrijden.

De budgetten in de gemeentebegroting zijn ook gestegen tussen 2021 en 2025 met de jaarlijkse prijsindexatie. Die stijging is echter minder groot dan de prijsstijging in de offertes van de aannemers, die de index voor Grond, Weg en Waterbouw hanteren (GWW-index). Daardoor is slechts een gedeelte (€ 300.000) van de prijsvergelijking ad € 700.000 daadwerkelijk gecompenseerd in de begroting en resteert er een bedrag van € 400.000 onvermijdelijke kostenstijging.

Afbeelding 3: Prijsstijging volgens gemeentelijke index versus GWW-index



1.2 Inschrijving onder de marktprijs uit 2021

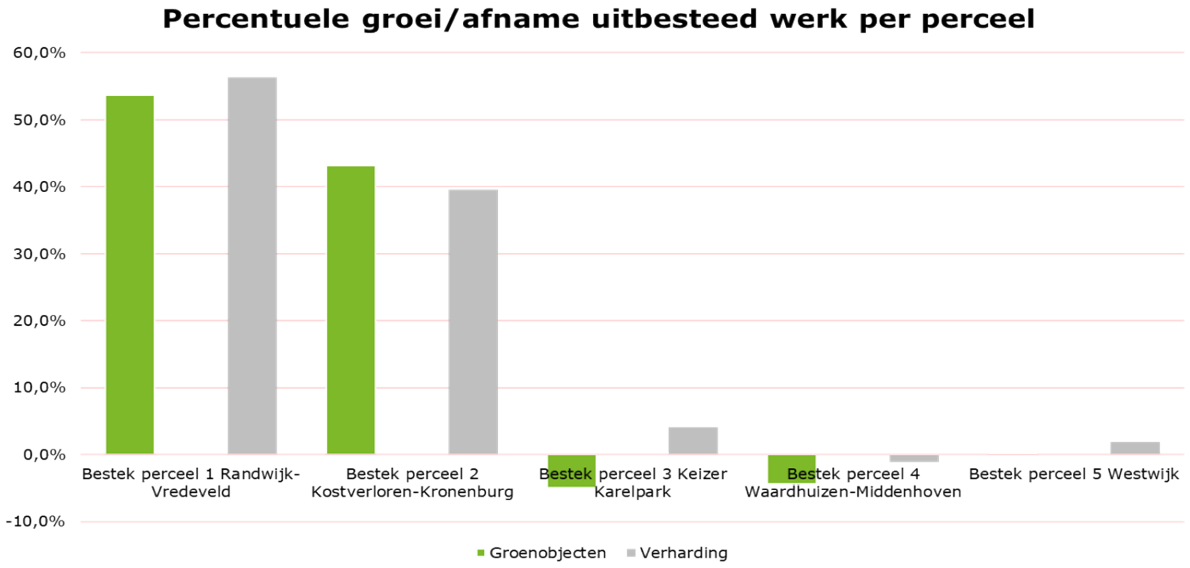
Een bijzonder markteffect heeft zich de afgelopen jaren voorgedaan als consequentie van het sociaal beleid van de gemeente. Uitgangspunt daarin is dat mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt actief worden betrokken bij de uitvoering van werkzaamheden in de openbare ruimte. Voor het wijkonderhoud dat de organisatie in eigen beheer uitvoert werkt een aantal medewerkers met afstand tot de arbeidsmarkt. Gebleken is dat dat goed kan wanneer meer tijd besteed wordt aan hun werkbegeleiding.

In de aanbesteding van 2021 is dat ook concreet vormgegeven via gunning aan een bedrijf dat mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt detacheert bij werkgevers. Het bedrijf kon op basis van de sociale inzet een scherpe prijs bieden, maar bleek de gemaakte afspraken niet waar te kunnen maken. Feitelijk was dit een inschrijving ver onder de marktprijs. Dit leidde tot kwaliteitsproblemen en uiteindelijk de beëindiging van deze inzet in 2024. De werkzaamheden zijn door commerciële partijen overgenomen, met een kostenstijging van circa € 1.000.000, - tot gevolg. Wellicht komt een deel van het kostenverschil voort uit herstel van achterstallig werk dat de commerciële aannemers in 2024 hebben moeten uitvoeren. In deze analyse volstaan we met de constatering dat dit een belangrijke verklaring is voor de gestegen kosten in de aanbesteding van 2024 ten opzichte van die van 2021.

1.3 Areaaluitbreidingen

Bij de aanbesteding van 2024 is een aantal buurten uit eigen beheer genomen en aan de bestekken toegevoegd. Hierdoor zijn de arealen niet zuiver met elkaar te vergelijken. Doordat de arealen van de uitbreiding bekend zijn, is terug te rekenen wat de kosten van de areaaluitbreiding in de bestekken zijn. Deze bedragen € 640.000. Deze verschuiving van werk tussen eigen dienst en aannemers is gepaard gegaan met inlevering van budget voor 5 fte (€ 425.000, -) voor het wijkbeheer in eigen dienst. Dat bedrag is opgenomen in de budgetten voor uitbesteed wijkonderhoud in de meerjarenbegroting. Het verschil van € 175.000, - tussen deze bedragen is beschikbaar gebleven binnen het budget voor intern wijkbeheer.

Afbeelding 4: Visualisatie areaalverschuiving van eigen dienst naar markt.



De afgelopen jaren is regelmatig sprake van beleidsbeslissingen die als gevolg hebben dat het te onderhouden areaal uitbreidt. Bij die besluiten is veelal geen aanvullend beheerbudget geraamd. Het gaat vaak om kleine oppervlaktes. Opgeteld is sprake van een geleidelijke toename van de

werkhoeveelheid, die een deel van het verschil tussen begroting en totale aanneemsom kan verklaren. Wij zijn nagegaan om hoeveel meerwerk dat bij benadering gaat en wat de kosten daarvan zijn. Een indicatieve schatting komt uit op € 40.000,-

1.4 Klimaat- en weereffecten

In het raadsvoorstel van 11 december 2024 hebben we aangegeven dat de veranderingen in klimaat en weer een belangrijke factor zijn in de kostenverhoging van € 2,1 miljoen. Wij dachten dat voor 40% van de prijsstijging verantwoordelijk was. De klimaatverandering heeft geleid tot het aanpassen van het aantal onderhoudsbeurten op een aantal belangrijke bestekposten. Deze aanpassing zijn in werkinstructies vastgelegd. Zo is sinds 2021 het aantal jaarlijkse schoffelbeurten van 7 naar 9 gegaan om het beeldkwaliteitsniveau Basis+ (zie hoofdstuk 3) te kunnen blijven halen. Berekend is wat de kostenstijging is die voortkomt uit de verhoging van het aantal onderhoudsbeurten op alle bestekonderdelen. In totaal is € 300.000, - van de kostenverhoging van € 2,1 miljoen toe te schrijven aan klimaat- en weereffecten. Dat aandeel is een stuk lager dan eind 2024 is ingeschat.

1.5 Prijseffecten van duurzaamheidseisen

In het raadsvoorstel dd. 11 december 2024 is ook aangegeven dat duurzaamheidseisen in de aanbesteding nieuwe investeringen vergen en daarmee vermoedelijk kostenverhogend werken. We hebben het prijsverhogend effect na een globale inschrijvingsanalyse toen ingeschat op circa 40%. Uit de uitgevoerde analyse blijkt dat duurzaamheidseisen niet de oorzaak zijn van zo'n groot deel van de prijsstijging. Het effect van duurzaamheidseisen in de aanbesteding vertaalt zich enigszins in de aanbesteding in reserveringen van aannemers voor verduurzaming van materieel in de komende jaren.

In de praktijk van vandaag de dag gebruiken de aannemers elektrisch handgereedschap. Veel voertuigen rijden op biodiesel en voldoen daarmee aan de duurzaamheidseisen in het bestek, namelijk 90% CO2 reductie.

De aannemers werken aan vervanging van hun gereedschap en voertuigen door elektrische varianten. Uit de gesprekken met de aannemers is gebleken dat een aantal van hen reserveert voor investeringen in verduurzaming van hun materiaal. Die reserveringen maken dan deel uit van de zogenaamde 'staartkosten': dat zijn algemene kosten die niet toe te rekenen zijn aan arealen of type werkzaamheden. Ook een bedrag voor risico-opslag en winstpercentages maken onderdeel uit van de staartkosten. De hoogte van de reserveringen in de staartkosten vanwege duurzaamheidsinvesteringen is door een enkele aannemer toegelicht. Uit de gesprekken met de aannemers hebben wij daarover geen informatie gekregen waarmee het aandeel van duurzaamheidseisen in de prijsstijging exact te berekenen is. Op basis van de verkregen globale informatie over het aandeel van duurzaamheidseisen in het totaal van de aanneemsommen uit 2024 hebben wij afgeleid dat dat aandeel naar schatting maximaal € 130.000,- is. Dit indicatieve bedrag maakt een gering onderdeel uit van de kostenverhoging in de aanneemsom van 2024 ten opzichte van 2021.

1.6 Winstmarges aannemers

De winstmarges worden letterlijk benoemd in de bestekken in de staartkosten, onder de post winst en risico. In totaal staat daar per jaar € 130.000. Dit is krap 3% van de totale kosten van de bestekken. Dit percentage is marktconform en vergelijkbaar met het winstpercentage uit de aanbesteding van 2021. Het is wel de vraag of aannemers niet ook nog een risico-opslag in hun tarieven hebben opgenomen. Dat is voor ons niet te beoordelen of terug te vinden.

1.7 Conclusie

Uit de analyse is gebleken is dat de budgetoverschrijding van € 2,1 miljoen in de volgende onderdelen is te onderscheiden:

• reguliere markteffecten en wet- en regelgeving	€ 400.000,-
• inschrijving onder de marktprijs uit 2021	€ 1.000.000,-
• areaalverschuiving	€ 175.000,-
• areaaluitbreiding	€ 40.000,-
• klimaat en weereffecten	€ 300.000,-
• reserveringen duurzaamheid	€ 130.000,- +
Totaal	**€ 2.045.000,-**

Van deze onderdelen zijn als onvermijdelijke kostenstijgingen te beschouwen de effecten van wet- en regelgeving, markt- en prijseffecten (incl. het financieel effect van een inschrijving onder de marktprijs in 2021) en klimaat- en weereffecten. Tezamen betreft dat een budget van € 1.700.000, -. Anders dan verwacht is uit de verdiepende analyse gebleken dat duurzaamheidseisen een relatief geringe rol spelen in de prijsstijging van de aanbesteding uit 2024 ten opzichte van de aanbesteding uit 2021. Klimaat- en weereffecten hebben geleid tot een kostenstijging van ongeveer € 300.000,- sinds 2021. Ook dat bedrag is substantieel lager dan eind 2024 ingeschat. Vergroting van het areaal in de bestekken verklaart in totaal slechts circa € 215.000,- van de kostenstijging. Van dat bedrag komt € 175.000,- voort uit een verschuiving van werk in eigen beheer naar de markt.

Afbeelding 5: wijkonderhoud vergt veel handwerk



2. Anders organiseren en inkopen

Inleiding
In de analysefase is gezocht naar andere manieren om het wijkonderhoud te organiseren om daarmee kostenbesparingen te realiseren. Uit de onderzoeken van de 7 thema's en de brainstormbijeenkomsten die daarover hebben plaatsgevonden bleek dat het zinvol is drie mogelijke bedrijfsmodellen nader te onderzoeken, namelijk:

1) Alles in eigen beheer doen;
2) Schoonhouden van verhardingen inbesteden bij Meerlanden Holding N.V.;
3) Hybride model: onkruidverwijdering op verharding in eigen beheer doen, uitbesteding van een deel van het seizoensgebonden groenonderhoud.

In dit hoofdstuk lichten we deze drie bedrijfsmodellen toe. Er is een sterkte-zwakte-analyse (SWOT) voor de drie modellen uitgevoerd. Die analyse is samengevat opgenomen in paragraaf 2.1, evenals een globale doorrekening van de drie modellen. Vervolgens gaan we in paragraaf 2.2 na in hoeverre anders aanbesteden of contracteren uitvoeringskosten kan verlagen. Paragraaf 2.3 gaat in op de vraag of besparingen mogelijk zijn op het wijkonderhoud, dat de organisatie in eigen beheer uitvoert. In paragraaf 2.4 lichten we toe dat bewonersparticipatie in het wijkonderhoud door de gemeente wordt ondersteund, maar niet tot substantiële kostenbesparingen leidt. In paragraaf 2.5 vatten we een aantal conclusies uit dit hoofdstuk samen.

Een aandachtspunt bij de uitwerking van de drie bedrijfsmodellen komt voort uit een vraag van het college van Aalsmeer aan Amstelveen. Het college van Aalsmeer heeft in 2024 besloten om de overeenkomst voor groen- en wegbeheer (DVO2) met Meerlanden Holding N.V. (hierna: Meerlanden) per 1 januari 2028 op te zeggen. Meerlanden is een publieke onderneming. De aandelen zijn in handen van acht Nederlandse gemeenten in de regio, waaronder Aalsmeer. De gemeente Aalsmeer heeft de gemeente Amstelveen verzocht te verkennen of de gemeente bereid en in staat is vanaf 2028 de DVO2-taken voor Aalsmeer over te nemen. Gezien de zwaar tegenvallende aanbesteding voor Amstelveen is met de gemeente Aalsmeer besproken dat Amstelveen eerst onderzoekt hoe de gestegen kosten voor het Amstelveense werk te verlagen. Na besluitvorming over een nieuwe werkwijze voor het wijkonderhoud voor Amstelveen start het overleg met Aalsmeer over eventuele overname van de DVO2-taken door Amstelveen. In de SWOT is onder 'kansen' of 'bedreigingen' benoemd wat uitbreiding van het takenpakket naar het grondgebied van Aalsmeer zou betekenen.

2.1 Drie bedrijfsmodellen

Model 1): Alles zelf doen

Al heel lang voert de gemeente Amstelveen 40% - 60% van het wijkonderhoud in eigen beheer uit. Met name het seizoensgebonden meerwerk in het voorjaar en de zomer wordt uitbesteed aan aannemers. Het is denkbaar het wijkonderhoud volledig in eigen beheer te gaan doen. De mogelijke consequenties daarvan zijn samengevat in onderstaand overzicht:

Sterkte	Zwakte
• Hoog serviceniveau • Volledig eigen regie • Stabiele organisatie van het werk	• Verlies van marktwerking omdat we niets meer uitbesteden. • Grote organisatorische impact: uitbreiding nodig met circa 70 fte. • Grote investering nodig in materieel en huisvesting (extra werf).
Kans	**Bedreiging**
• Geen afhankelijkheid meer van aannemers in de komende jaren. • Grotere mate van flexibiliteit om schaarse inzet in zomer te verdelen.	• De arbeidsmarkt is krap: zijn we in staat de grote hoeveelheid extra personeel die nodig is te werven? • Wat doet het personeel in de winter, als er minder werk is? • De benodigde uitbreiding van personeel en investeringen worden groter wanneer we besluiten vanaf 2028 ook de DVO2-taken voor Aalsmeer te gaan aansturen en uitvoeren.

Afbeelding 6: Medewerkers van de gemeente Amstelveen aan het werk in wijkonderhoud



Model 2): Inbesteden bij Meerlanden

Een compleet andere mogelijkheid is onderbrengen van een deel van het wijkonderhoud bij Meerlanden. Er is verkend of inbesteden van schoonhouden van verhardingen bij Meerlanden een begaanbare weg is. Groen- en boomonderhoud zijn niet meegenomen omdat dat geen kernactiviteit binnen Meerlanden is. Afvalinzameling en gladheidsbestrijding blijft Amstelveen ook op de gebruikelijke wijze uitvoeren. Om de genoemde taken permanent onder te kunnen brengen bij een overheidsbedrijf (NV) is een vereiste dat Amstelveen aandeelhouder wordt. Daarom noemen we dit model een inbestedingsmodel: de opdracht wordt aan een (gedeeltelijk) eigen bedrijf verstrekt. Wanneer Amstelveen geen mede-eigenaar wordt is sprake van uitbesteding en dient de opdracht periodiek in de markt te worden gezet.

Over dit bedrijfsmodel is oriënterend gesproken met de directie van Meerlanden. In dat gesprek bleek dat overname van bovengenoemde taken voor Amstelveen past in de bedrijfsstrategie van Meerlanden. Het bedrijf wil groeien en zoekt naar wegen om structureel werk voor gemeenten uit

te voeren in een governance-model waarin niet alle afnemers volwaardig aandeelhouder zijn. Besluitvorming daarover wordt medio 2026 verwacht. Uit het gesprek bleek ook dat Meerlanden een klein deel van onkruidbestrijding op verharding voor andere gemeenten bij aannemers contracteert

Uit de SWOT komt het volgende beeld naar voren:

Sterkte	**Zwakte**
• Geen grote personeelsuitbreiding en investeringen in materieel nodig binnen de eigen organisatie. • Meerlanden is een grote organisatie met eigen know how en inzet op de genoemde taken. • Stabiele organisatie van werkzaamheden door permanente inbesteding van taken (geen periodieke aanbesteding).	• Verlies van marktwerking, afhankelijkheid van Meerlanden. • Minder directe sturing • Meerlanden hanteert een niet onderhandelbaar uniform tarief
Kans	**Bedreiging**
• Geen afhankelijkheid meer van aannemers de komende jaren. • Uitvoering groenonderhoud voor Aalsmeer onderbrengen in eigen organisatie, overige DVO2-taken voor Aalsmeer bij Meerlanden laten.	• Vergt vorm van aandeelhouderschap en duidelijke afspraken over regie, kwaliteit en samenwerking. • Het effect op de beeldkwaliteit op middellange termijn is niet goed te voorzien. • In hoeverre is sturing op gewenste beeldkwaliteit mogelijk?

<u>Model 3): Hybride – mix van zelf doen en aanbesteden</u>

Dit bedrijfsmodel gaat ervan uit dat de gemeente de onkruidbestrijding op verharding geheel in eigen beheer gaat uitvoeren. Dat is gunstig voor het rendement van de auto's en machines, die daarvoor nodig zijn. Ook is het organisatorisch goed mogelijk: het betreft werk dat zich het hele jaar voordoet, dus aan te trekken personeel heeft daarmee het hele jaar werk. Ander werk wordt uitbesteed, bijvoorbeeld seizoensgebonden groenonderhoud. De SWOT laat onderstaand beeld zien:

Sterkte	**Zwakte**
• Benodigde uitbreiding van circa 17 fte binnen de organisatie is mogelijk. • Voor dit extra personeel is er het hele jaar door werk. • Benodigde investering is beperkter dan in model 1 en haalbaar. • Meer grip op kosten en uitvoering zonder het werk volledig zelf te doen. • Past bij de voorkeur om sturing op het onkruidbestrijding op verharding centraal te organiseren vanwege efficiëncy. • Flexibele aanpassing op wisselende hoeveelheid werk door het jaar heen mogelijk.	• Groenonderhoud blijft deels uitbesteed, dus de afhankelijkheid van aannemers voor dat deel van het werk blijft.
Kans	**Bedreiging**

• Aanpassing op ontwikkelingen in de markt in de komende jaren is mogelijk. • Overname van DVO2-taken voor Aalsmeer makkelijker inpasbaar dan in model 1.	• De arbeidsmarkt is krap: zijn we in staat het extra personeel dat nodig is te werven en te behouden? Als dat niet lukt behalen we de nagestreefde beeldkwaliteit niet.

Door deze nieuwe combinatie van zelf doen en uitbesteden is het wellicht wenselijk een deel van het winterwerk ook aan aannemers te gunnen. Op die manier hebben aannemers meer zekerheid over de afname van werk. Dat kan een prijsverlagend effect hebben (zie verder paragraaf 2.2).

Prijsvergelijking drie bedrijfsmodellen

Uit een globale doorrekening van bovenstaande drie bedrijfsmodellen blijkt het volgende.

Model 1): Alles zelf doen
Met behulp van de bestekken en inschrijfstaten van de aannemers is een berekening gemaakt van de kosten van inzet van eigen personeel op deze bestekken. Ook is berekend welke machines nodig zijn en wat de jaarlijkse kosten daarvan zijn. Onderscheid is gemaakt tussen straatreiniging en groen. De algemene kosten die aannemers hebben geoffreerd zijn procentueel verdeeld over beide typen werk. Voor zaterdagwerk is een opslag van 75% meegerekend (nieuw CAO-tarief vanaf 1 oktober 2025). Uit deze berekening blijkt dat de kosten van dit model uitkomen op € 7.113.000,-. Dat is € 2.312.000,- meer dan de totale aanneemsom uit 2024 van € 4.801.000,-.

In dit bedrag zijn geen huisvestingskosten voor het nieuw aan te stellen personeel verwerkt. Voor uitbreiding van de organisatie met circa 70 fte dient bij nieuwbouw rekening gehouden te worden met een investering van circa € 8,5 miljoen. Omgerekend naar een afschrijving over 40 jaar betekent dat een jaarlijks structurele last van € 361.000,-. Daarbij komt nog een bedrag voor inrichting en inventaris. Wanneer gekozen wordt voor aanpassing van de bestaande huisvesting (Gemeentewerf en Sportlaan) komen de jaarlijkse kosten naar verwachting lager uit. In dat geval dient een deel van het materiaal buiten te worden opgeslagen. Dat kan nadelig uitpakken voor de levensduur van de materialen.

Model 2): Inbesteden bij Meerlanden

Meerlanden hanteert uniforme vaste tarieven, die eenmaal per drie jaar worden bijgesteld. Berekend is wat de kosten van inbesteding van schoonhouden van verhardingen bij Meerlanden zou kosten. Uitkomst daarvan is een bedrag van € 1.895.000,-. Daarbij dient te worden opgeteld de kosten van toezicht op de uitvoering. We ramen daarvoor de kosten van 1 fte, € 116.000,- Daarbovenop dient in dit model de afhandeling van Fiximeldingen over het inbesteedde werk bij Meerlanden te worden ondergebracht. Op basis van de kosten daarvan in de gemeente Aalsmeer schatten we die kosten indicatief voor Amstelveen in op € 188.000,-. De totale raming van de kosten van dit model komen daarmee uit op € 2.199.000,-, dat is ruim € 200.000,- (10%) meer dan de huidige aanneemsom van € 1.992.000,-.

In dit model blijft de organisatie van het groenonderhoud in beginsel ongewijzigd. In de gemaakte rekensom is het effect van anders aanbesteden of contracteren nog niet verwerkt (zie paragraaf 2.3). Dat kan betekenen dat de kosten van dit model lager uitvallen dan hier aangegeven.

Afbeelding 7: Meerlanden verzorgt in een aantal gemeentes de straatreiniging op basis van uniforme tarieven



Model 3): Hybride – mix van zelf doen en aanbesteden
Voor dit model is uitgangspunt dat uitvoering van de straatreiniging volledig in eigen beheer komt. Ook dat is doorgerekend. Uit de aanbesteding van 2024 resulteert een totale aanneemsom van € 1.992.000,-. Uitvoering in eigen beheer kost naar verwachting € 2.114.000,- en is daarmee iets (6%) duurder (€ 120.000,-).

Ook in dit model blijft de organisatie van het groenonderhoud in beginsel ongewijzigd en is het effect van anders aanbesteden of contracteren nog niet verwerkt. Dat kan betekenen dat de kosten van dit model lager uitvallen dan de aanbesteding uit 2024.

2.2 Anders aanbesteden of contracteren

Uit de analyse van de inschrijvingen op de aanbesteding van 2024 blijkt dat aannemers opvallend hoge staartkosten hanteren. Een mogelijke verklaring is de onzekerheid over de werkomvang bij raamcontracten zonder afnamegarantie. Er is geen afnameverplichting. De gemeente bepaalt jaarlijks zelf de omvang van het werk via deelopdrachten. Er is dus flexibiliteit om minder werk op te dragen. Dit geeft de gemeente flexibiliteit, maar werkt mogelijk prijsopdrijvend door risico-opslagen bij de inschrijving.

Daarbij komt dat de eenheidsprijzen zijn gemaximeerd. Minder werk leidt in principe niet tot hogere tarieven. Onzekerheid over minimale inzet maakt het lastig voor aannemers om efficiënt te plannen, hetgeen de kostprijs kan verhogen.

Voor uitwerking van de bedrijfsmodellen 2 en 3 is relevant of anders aanbesteden of contracteren tot lagere prijzen kan leiden. Ideeën om de kosten te verlagen zijn:

- Verlenging van de looptijd van contracten. In verlenging van de contracten van 3 naar 6 jaar is op dit moment al voorzien. Te overwegen is een nog langere looptijd, bijvoorbeeld 8 jaar, te gaan hanteren.
- Clusteren van percelen: inschrijven op een groter areaal is interessant voor aannemers.
- Meer spreiding van werkzaamheden door het hele jaar heen. Het werkpakket van aannemers bestaat uit zomerwerk. Aanvulling met winterwerk (snoei- en boomwerk) kan aannemers meer zekerheid geven dat werknemers het hele jaar inzetbaar zijn.
- Invoering van afnamegaranties of minimale afnamevolumes.

- De aanbesteding opknippen door de jaren heen, niet in één keer tegelijk alle percelen in de markt zetten, overwegen per wijk aan te besteden.
- Op piekmomenten (bijvoorbeeld in mei) een lagere onderhoudskwaliteit accepteren.
- Voor een nieuwe aanbesteding: kiezen tussen meer controle en regie (met een frequentiebestek), meer resultaatgericht (prestatiecontract) of een hybride bestek (combinatie van voorgaande).
- Tijdig starten met een aanbesteding, zodat de aannemers de tijd krijgen om zorgvuldig in te schrijven.

Het financieel effect van bovenstaande mogelijkheden voor kostenverlaging is afhankelijk van de markt en op voorhand niet in te schatten. Om die reden kwantificeren we dat mogelijke financiële effect in de totale analyse niet.

2.3 Werk in eigen beheer anders organiseren

We benoemden al dat de gemeente Amstelveen een deel van het wijkbeheer in eigen beheer uitvoert. In de analysefase is nagegaan of het mogelijk is op dat deel van het werk structureel te besparen. Te denken valt aan de volgende maatregelen:

a. Bijsturen werkzaamheden eigen dienst: voorbeelden zijn anders plannen of prioriteren van taken, bredere inzet van materieel of mensen, anders omgaan met pieken in het groeiseizoen of sturen op bewonersmeldingen.
b. De medewerkers in eigen dienst zijn professionals, die houden van hun vak. Zij leveren kwaliteit die nogal eens boven het afgesproken beeldkwaliteitsniveau ligt. We kunnen de 'eigen wijken' structureel monitoren op beeld (conform aannemers) en meer sturen op interventies dan op 'hoge afwerkingskwaliteit'. Met andere woorden: we gaan werken aan de afgesproken beeldkwaliteit, niet meer dan dat. Overigens tekenen we hierbij aan dat op sommige plekken in de stad het wijkonderhoud niet op orde is. In dat geval dienen we de kwaliteit op het afgesproken niveau te brengen.
c. Bezuinigingen die we opleggen aan de aannemers ook in eigen wijken doorvoeren (zie paragraaf 3.2).
d. Monitoren op productiviteit medewerkers en taakgericht werken.
e. Beleid ontwikkelen om ouder personeel passender in te zetten.

Hierbij is het volgende aan te tekenen. Voor de maatregelen die genoemd zijn onder punt a. en c. geldt dat daarmee wordt ingeboet op de beeldkwaliteit. Dit komt in hoofdstuk 3 aan de orde en nemen we hier niet mee, om dubbeltellingen te voorkomen. Voor de maatregelen bij punt a. geldt bovendien dat ook bij het werk in eigen beheer sprake is van klimaat- en weereffecten. Het is op dit moment een stevige opgave het snoeiwerk in de winter af te krijgen voordat het groeiseizoen weer begint. Dat maakt veranderingen in de planning van werkzaamheden lastig. Bij punt c. merken we daarnaast op dat een evaluatie van de beperking van de opdracht aan aannemers nog plaats moet vinden, onder meer op de gevolgen daarvan voor de (verkeers-)veiligheid. Voor punt d. geldt dat monitoren op productiviteit en taakgerichtheid altijd dient te gebeuren. Complicatie daarbij is dat 50% van het personeel dat het wijkbeheer uitvoert ouder is dan 55 jaar. In deze sector is sturen op toenemende productiviteit voor die groep lastig.

De bovengenoemde maatregelen onder punt b. en e. bieden wel enig soelaas. Een financiële doorrekening van deze maatregelen is op dit moment niet exact mogelijk. Wel is een voorzichtige schatting te maken van de besparing op personeelskosten, die hieruit kan voortkomen. Die indicatieve schatting komt uit op € 400.000,-. Invoering van deze maatregelen vergt personeelsreductie en een ingrijpende verandering in de manier van werken. Dat kost tijd. Daarom zal een financieel effect van deze maatregelen niet vóór 2028 merkbaar zijn.

2.4 Bewonersparticipatie in groenonderhoud

Dat is in het verleden op verschillende manieren en momenten uitgeprobeerd in Amstelveen. Het is in de praktijk niet mogelijk om middels bewonersinzet duurzaam te voorzien in structurele onderhoudstaken zoals schoffelen, snoeien e.d. Daarnaast vraagt fysieke participatie veel organisatie en begeleiding vanuit de gemeente. Als er een collectief initiatief voor groenonderhoud van omwonenden is in een wijk spelen we daarop in en geven we daar ruimte voor. Diverse bewonersacties functioneren naar tevredenheid. Structurele bewonersparticipatie bij het opruimen van zwerfvuil werkt wel goed, we hebben daarvoor wekelijks circa 50 vrijwilligers in touw en bij evenementen/opschoondagen nog eens circa 100. Uitvoering van groenonderhoud door bewoners blijkt geen substantiële besparing op onderhoudskosten op te leveren.

2.5 Conclusies

Een hoofdkeuze voor de nieuwe werkwijze in het wijkonderhoud vanaf 2028 ligt in het bedrijfsmodel, dat we gaan uitwerken en voorbereiden. Uit de analyse blijkt dat al het werk in eigen beheer gaan uitvoeren (bedrijfsmodel 1) grote bedrijfsmatige risico's in zich heeft. Het vergt een enorme uitbreiding van het personeelsbestand voor wijkonderhoud. Het is de vraag of de organisatie in staat is het benodigde personeel aan te trekken en in dienst te houden. Daarbij is een belangrijk vraagstuk wat dat personeel kan doen in de wintermaanden, als er minder werk is. Feitelijk breidt de organisatie uit met circa 70 fte, personeel dat in de wintermaanden niet productief inzetbaar is. De organisatie van het wijkonderhoud is daardoor minder efficiënt. In de kostprijsberekeningen voor dit model is dat bevestigd: de kosten vallen substantieel hoger uit dan de bestaande werkwijze met een verdeling tussen uitvoering in eigen beheer en uitbesteding. Vanwege de risico's en de hoge kosten raden wij invoering van dit model af.

Inbesteden bij Meerlanden van schoonhouden van verhardingen is een tweede bedrijfsmodel dat is verkend. In dit model creëren we een afhankelijkheid van Meerlanden, die risico's in zich heeft. Meerlanden werkt met een niet onderhandelbaar tarief, dat eens per drie jaar wordt verhoogd. Het is nog onduidelijk of een aandeelhouderschap van Meerlanden voor Amstelveen haalbaar is. Het effect op de beeldkwaliteit op de middellange termijn is in dit model niet goed te voorzien. Uit de globale doorrekening van dit model blijkt dat de kosten in vergelijking met de aanbesteding uit 2024 circa € 200.000,- hoger uitvallen. Besparingen zijn mogelijk door prijsverlagende maatregelen in de manier van aanbesteden en contracteren van het groenonderhoud door te voeren. Dat heeft ook consequenties voor de werkverdeling tussen aannemers en eigen dienst. Deze mogelijke besparing is afhankelijk van de markt en op voorhand niet in te schatten.

Het hybride bedrijfsmodel 3 heeft in vergelijking met de andere 2 modellen organisatorische en veranderkundige voordelen. Het model vergt een geringe en haalbare uitbreiding van de eigen organisatie. Noodzakelijke investeringen in auto's en materieel zijn rendabel, omdat die in de hele stad worden gebruikt. Uit de doorrekening van dit model blijkt dat de kosten circa € 120.000,- hoger uitvallen dan de uitkomst van de aanbesteding. Besparingen zijn mogelijk op de aanbesteding van het groen door prijsverlagende maatregelen in de manier van aanbesteden en contracteren door te voeren. Dat heeft ook consequenties voor de werkverdeling tussen aannemers en eigen dienst. Deze mogelijke besparing is afhankelijk van de markt en op voorhand niet in te schatten.

In het model inbesteden bij Meerlanden is eenzelfde besparing op aanbesteding van het groen mogelijk als in het hybride model. Ook bij continuering van de bestaande werkwijze is die besparing op de aanbesteding van het groen mogelijk. Wij constateren dat in de huidige ramingen inbesteding bij Meerlanden en invoering van een hybride model iets duurder lijken uit te pakken dan continuering van de bestaande werkwijze. Het model inbesteden bij Meerlanden heeft daarnaast een aantal risico's in zich op het gebied van organisatorische haalbaarheid en beeldkwaliteit. Om die redenen raden wij verdere uitwerking van het model Meerlanden af. Vanwege de organisatorische en veranderkundige voordelen van het hybride model adviseren wij

dat model wel nader uit te werken. Uit die uitwerking zal moeten blijken of een definitieve keuze voor dat model de voorkeur heeft boven continuering van de bestaande werkwijze.

Bij een keuze voor één van deze modellen is aanvullende besparing op de kosten van het wijkonderhoud in Amstelveen mogelijk door besparingen op het werk in eigen beheer. Uit de analyse blijkt dat op dat deel van het werk indicatief een besparing van € 400.000, - mogelijk lijkt.

Afbeelding 8: Innovatieve machine voor elektrificeren van onkruid in verharding



3. Beeldkwaliteit

3.1 Mogelijke besparing op beeldkwaliteit van het onderhoud

Amstelveen werkt met de kwaliteitsniveaus Hoog, Basis+ en Basis. Dat niveau is vastgesteld door de gemeenteraad. De vraag is of Amstelveen zich het huidige beeldkwaliteitsniveau kan en wil blijven permitteren en hoe dat niveau in de praktijk eruitziet. Gaan we van 'voorbeeldig en verzorgd' naar 'ruw en ruig' of iets daartussen in? Het onderhoud van woonwijken (het grootste deel van het beheerareaal) ligt op Basis+ niveau, voor zichtlocaties (Stadshart, winkelgebieden) is het onderhoudsniveau Hoog (= niveau A) en voor de overige gebieden hanteren we het niveau Basis. Het niveau B voor woongebieden is een gemiddeld niveau voor alle gemeenten in Nederland. In de beeldcatalogus van onderhoudsniveaus (bijlage 4 bij het raadsvoorstel) is ook het niveau C in beeld gebracht (zie ook onderstaande afbeelding 9). Verlaging van de beeldkwaliteit naar niveau C achten wij onverstandig. Op korte termijn levert het een besparing op onderhoudskosten op. Op langere termijn is echter sprake van kapitaalvernietiging: er ontstaat welig tierend onkruid en boomvormers, die de gewenste beplanting verdringen. In andere gemeenten is gebleken dat dit onderhoudsniveau ook leidt tot toename van klachten en meldingen. Door overhangend groen ontstaan ook gemakkelijk veiligheidsrisico's. Vanwege deze nadelen hebben we verlaging van de beeldkwaliteit naar niveau C niet nader in deze analyse betrokken.

Verandering van het onderhoudsniveau voor de gehele gemeente naar B levert een substantiële besparing op. Grootste aandeel in die besparing is de verlaging van niveau Basis+ naar B in woonwijken. Naar aanleiding van het advies van de Groenraad benoemen wij de berekende besparing als een beeldverandering. De Groenraad waardeert de extra ruimte die de gemeente daarmee biedt aan de groei van kruiden en biodiversiteit. Door groenstroken niet meer 'voorbeeldig en verzorgd' te maaien en te schoffelen ontstaat ruimte voor allerhande kruiden, bloemen en planten.

De mogelijke besparing op het uitbesteedde werk is berekend op € 600.000,-. Door een vergelijking van de omvang van de arealen die we in eigen beheer onderhouden met de oppervlakte van de uitbesteedde arealen is de mogelijke besparing op beeldkwaliteit voor arealen in eigen beheer ingeschat op € 480.000,-. In totaal komt deze potentiële besparing daarmee uit op € 1.080.000,-. In deze berekening zijn de heemparken niet meegenomen: daar laten we het beeldkwaliteitsniveau zoals het is.

Afbeelding 9: Verschillende niveaus van beeldkwaliteit



Niveau B: tot 30% onkruid in plantvakken

Niveau A: tot 20% onkruid in plantvakken

Niveau C: tot 40% onkruid in plantvakken



Niveau B: tot 15% onkruid in verhardingen



Niveau C: tot 25% onkruid in verhardingen



Niveau B: tot 10 stuks zwerfvuil per 100 m2



Niveau C: tot 25 stuks zwerfvuil per 100 m2

3.2 Besparing op uitbesteed werk in 2025

Bij de verstrekking van de jaaropdracht aan aannemers voor 2025 is gezocht naar mogelijke besparingen. Daaraan is een streefbedrag van € 500.000,- verbonden. Bij het opmaken van de tweede tijdvakrapportage 2025 is gebleken dat dat bedrag inmiddels is gehaald.

Deze besparing is gevonden in verlaging van de frequentie van onkruidbestrijding in het bos- en heemplantsoen, snoeien van hagen en herstel van gazons. Effect van deze besparing is een (tijdelijke) verlaging van de beeldkwaliteit op die locaties. Wij moeten nog nagaan of deze besparingen structureel kunnen worden doorgevoerd, of bijvoorbeeld twee- of driejaarlijks. Ook de consequenties voor (verkeers-)veiligheid zijn nog niet onderzocht.

3.3 Potentiële besparing op beeldkwaliteit van de groeninrichting

Amstelveen heeft in het verleden gekozen voor een arbeidsintensieve en hoogwaardige inrichting van de buitenruimte. Mogelijke besparingen op deze inrichting zijn:

- Soberder inrichten, bv. langs wijkstructuren, waterpartijen, wegen etc. met natuurlijke materialen of extensiever groen.
- Terugbrengen van kostendrijvers: minder onderhouds-intensieve beplanting, ruiger rondom de boomvoet en heroverweging van verharding. Waarde-gebaseerde inrichting: ontwerpkeuzes baseren op bredere waarden zoals verkoeling, gezondheid, sociale interactie en identiteit.

Uitgaande van het bestaande beleid zoals opgenomen in de Groenvisie en het Bomenplan kiezen we natuurlijke momenten voor omvorming van beplanting. Die momenten zijn veelal opgenomen in de meerjaren-onderhoudsplanning. We streven bij die omvorming naar verhoging van de biodiversiteit en tegelijkertijd naar besparingen op beheerkosten. Hierbij werken we tevens aan klimaatadaptatie: mogelijkheden voor afwatering in bermen en beplanting hebben uitbreiding nodig. Op de korte en middellange termijn zal aanpassing van de inrichting niet leiden tot substantiële kostenbesparing. Dat komt omdat aanpassing van de inrichting vraagt om investeringen én omdat een lange periode nodig is (meer dan 20 jaar) om de aanpassing volledig uit te voeren. Dat duurt zo lang omdat het financieel gezien het aantrekkelijkst is om dat te doen op een moment dat vervanging van de inrichting in het meerjaren-onderhoudsplan is opgenomen. Wij hebben daarom deze optie niet financieel doorgerekend voor het raadsvoorstel dat we eind 2025 aan de raad voorleggen.

Afbeelding 10: Mogelijke veranderingen in de inrichting: ruig gras in plaats van vaste planten



Afbeelding 11: Keuze om te versoberen: verminderen intensieve heestervakken

