

Toelichting op de herijking TBM

(bijlage bij voorstel Herijking Terreinbeheermodel – AB Voorne-Putten 13 februari 2020)

Algemeen

Sinds 2005 wordt gebruik gemaakt van het Terrein Beheer Model (verder: TBM) voor het beschrijven, plannen en calculeren van het beheer en onderhoud. Het TBM bestaat uit doeltypen en maatregelen. De maatregelen vormen een maatregelpakket met de onderdelen frequentie, cyclus, bewerkingspercentage en maatregelprijs.

Middels dit instrument kan worden gestuurd op de uitvoering en de bijbehorende budgetten. Om het TBM actueel en effectief te laten zijn heeft het model onderhoud nodig. Hiermee wordt geborgd dat het model werkt met marktconforme prijzen en actuele doeltypes. Naast jaarlijkse monitoring en evaluatie vindt het onderhoud eens per vijf jaar plaats. Deze herijking is erop gericht om het model te valideren en actualiseren; zowel inhoudelijk als financieel.

Tevens is van belang dat binnen Staatsbosbeheer gewerkt wordt aan een producten- en dienstencatalogus ten behoeve van de samenwerkingen met externe partijen. Ten aanzien van het terreinbeheer, dat verdeeld is in regulier onderhoud en groot onderhoud, wordt middels het TBM onderzocht wat de kosten zijn die het beheren van terreinen met zich meebrengen. Dat heeft zijn weerslag op de begroting. De producten- en dienstencatalogus maakt meer inzichtelijk wat de elementen zijn die een recreatieschap mag verwachten van Staatsbosbeheer, ook biedt het belangrijke informatie over de kostprijs.

Het beheer en onderhoud kent een cyclisch proces waarbij ervaringscijfers opgebouwd worden en evaluatie plaatsvindt. Een deel van het proces is continu, maar daarnaast wordt eens per vijf jaar een bredere herijking gedaan. Van belang daarbij is dat een herijking zich richt op het model, de resultaten leiden tot bijstelling van het model. Hiermee zorgen we ervoor dat we steeds met een actueel terreinbeheermodel werken. De resultaten van een herijking kunnen uiteraard ook gevolgen hebben voor het individuele recreatieschap, ten aanzien van het regulier beheer, maar ook voor groot onderhoud en de daarmee samenhangende budgetten.

Naar aanleiding van een herijking wordt voor het individuele recreatieschap onderzocht wat de herijking van het TBM betekent voor het recreatieschap; zowel inhoudelijk als budgettair. In het bijbehorende bestuursvoorstel wordt dit toegelicht. Wanneer de herijking financiële consequenties in zich heeft, wordt dat uiteen gezet en een aantal keuzes voorgelegd.

Doel en resultaat herijking 2019

Zonder herijking komt het TBM van de werkelijkheid af te staan (denk aan onnodige doeltypes of niet marktconforme prijzen) waardoor een correcte toepassing beperkt of zelfs onmogelijk wordt. Een herijking van het TBM levert een validatie van het model op en zorgt dat de toepassing van het model geborgd is. Met andere woorden, dat Staatsbosbeheer het TBM kan blijven inzetten voor het beschrijven, plannen en calculeren van het beheer en onderhoud in de recreatieschappen.

De herijking van het TBM vindt onafhankelijk van het recreatieschap plaats en is nadrukkelijk een opgave voor het model. De doorwerking ervan is uiteraard wel relevant, vanwege de financiële consequentie ervan. De intentie is om de verwerking van de resultaten van de herijking op te nemen in de programmabegroting 2020. Of en op welke wijze dat geschiedt verschilt per recreatieschap, door de gebiedsspecifieke elementen en de keuze van het betreffende bestuur.

Het resultaat van de herijking van het TBM is uiteindelijk een geactualiseerde set doeltypes met beschrijvingen, maatregelpakketten en normprijzen. In navolging hierop zijn verschillende vervolgacties te verwachten die niet primair onderdeel uitmaken van deze herijking. Als afgeleide van de herijking moet mogelijk de beheerdata (doeltypekaarten en meerjarenplanningen), waar nodig, bijgewerkt worden en is een doorrekening nodig.

Afbakening

De herijking van het TBM gaat niet over:

- De invulling van een bezuinigingsopgave voor een recreatieschap. Op sommige punten wordt verwacht dat de herijking ruimte in de benodigde beheerbudgetten zal opleveren, dit is geen actieve bezuiniging. Ook kan de uitkomst toch anders uitvallen.

- Het herzien van de beheerdata van een recreatieschap. Er wordt uitgegaan van een juiste dataset. Ook een wijziging van beheerdata die ontstaat vanuit de herijking is niet integraal onderdeel van de herijking zelf.
- De herijking van bijzondere elementen per recreatieschap. Deze uitzonderingen zijn onderdeel van het recreatieschap zeggend, niet van het model.
- Een update van de volledige set doeltypen van het model. Als gevolg van wijziging in doeltypenmix kan een behoefte ontstaan voor het maken van een vernieuwd doeltypenboekje.

Methodiek

De herijking valt in twee onderdelen uiteen, een systematische herijking en een normatieve herijking. De systematische aanpak van de herijking is onlosmakelijk verbonden met de normatieve aanpak van de herijking, de onderdelen lopen daarom zo veel mogelijk parallel.

De methodiek voor het normatieve deel, bedoeld voor het toetsen van de huidige maatregelen en maatregelprijzen, is gebaseerd op drie bronnen: landelijke normen, ervaringscijfers en interviews. De gehanteerde normprijzen worden getoetst aan de landelijke normen die beschikbaar zijn (bijvoorbeeld CROW) en ervaringscijfers. Met name voor de toepassing van de doeltypenmix wordt informatie verzameld middels interviews. Ervaringscijfers betreffen met name beschikbare cijfers in de afgelopen vier jaar. Door de overgang van GZH naar Staatsbosbeheer zijn niet van alle elementen passende ervaringscijfers beschikbaar.

Gebruik wordt gemaakt van een selectie te analyseren maatregelen en normprijzen. Dit is noodzakelijk in verband met de beschikbare doorlooptijd. Dit is gedaan door de '80-20-methode', waarbij de 80% van omzetsbepalende doeltypen geselecteerd zijn om te analyseren. Het resterende deel van de maatregelen is via een index gecorrigeerd naar het prijspeil 2019. Ook is de personele component, dat door middel van een percentage over de verwachte werkzaamheden wordt bepaald, onderzocht.

Het systematische deel van de herijking richt zich onder andere op het onderzoeken of de beschikbare mix aan doeltypes toereikend is voor het beschrijven van de gebieden. Hiermee kunnen bepaalde doeltypen die niet langer gebruikt worden komen te vervallen en kunnen tevens nieuwe doeltypen worden gevormd. Ook wordt gekeken naar de 'rekentechnische' kant van het model. Dit betreft zaken als de logische plaatsing van kosten binnen regulier onderhoud of groot onderhoud, slimme toepassingen in meerjarenplanningen voor groot onderhoud of de vertaling van het model naar producten als bestekken of programmabegrotingen. Het schotten of ontschotten van materiële en personele lasten binnen regulier onderhoud kan ook een voorbeeld zijn van de resultaten van de herijking.

Het resultaat van het systematische deel is (samen met het normatieve deel) onder andere een nieuwe set aan standaard maatregelen per doeltypen. Als vervolg hierop wordt per recreatieschap een doorvertaling naar de betreffende meerjarenplanning Groot Onderhoud gemaakt.

Herijking TBM in relatie tot Groot Onderhoud

In het TBM zit het zowel het regulier beheer als het groot onderhoud vervat. Het groot onderhoud kent een vertaling naar een meerjarenplanning. Het groot onderhoud wordt vanuit een voorziening groot onderhoud gefinancierd. De herijking heeft dan ook mogelijk gevolgen voor een voorziening groot onderhoud. Reden dat dit apart vermeld wordt is dat bij de invoering van de nieuwe wijze van onderbouwing voor de Voorziening Groot Onderhoud in 2014 ook bepaald is dat de onderbouwing en daarmee de hoogte van de dotatie kan wijzigen.

Tweede fase en vervolg

Tijdens het proces van de herijking wordt geconstateerd dat behoefte bestaat aan een verdieping, daarom wordt binnen de organisatie nagedacht om een tweede fase uit te voeren. In dat geval zal Staatsbosbeheer in 2020 een aantal zaken nog nader onderzoeken.