

Resumen Ejecutivo

sobre la **contribución económica, social y ambiental** de los **parques y jardines** a las **ciudades españolas**



Elaboración:

g-advisory
Grupo GARRIGUES



Promotor:

ASEJA
Asociación Española de
Empresas de Parques y Jardines

Patrocinador:

Grupo **Hedima**

El estudio parte de la necesidad detectada por ASEJA de poner en valor la contribución económica, social y ambiental de los parques y jardines a la sociedad y economía española, así como de ofrecer un análisis sobre la gestión de los mismos y sus consecuencias.

Aseja está formada por los siguientes grupos empresariales:



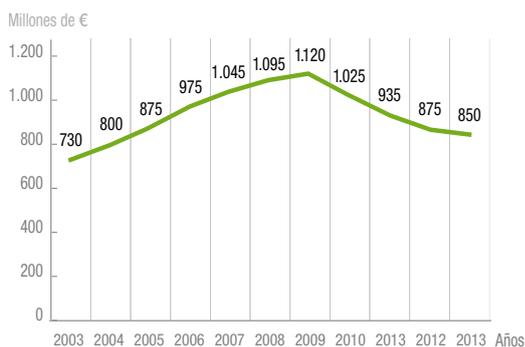
Resumen Ejecutivo

EVOLUCIÓN DEL SECTOR DE MANTENIMIENTO DE PARQUES Y JARDINES

La tendencia del sector en los últimos años se ha caracterizado principalmente por el negativo contexto económico.

Dicha tendencia se ha traducido en una reducción en la facturación de las empresas de jardinería en el periodo 2010-2013 de un 17,1%. Cabe destacar que la facturación de las empresas de jardinería en 2013 está en niveles parecidos a los de 2005. La facturación del sector público ha disminuido un 13,3% para el mismo periodo.

FIGURA 1: Evolución de la facturación de las empresas de jardinería



Fuente: Informes especiales de DBK de empresas de jardinería de abril de 2014 y febrero de 2012.

En ASEJA, con una representación en 2013 de aproximadamente el 70% de la facturación del sector público de parques y jardines, se observaron evoluciones análogas a las observadas para el sector en general, con una tasa de disminución de la facturación del 10,93% para el periodo 2010-2013.

FIGURA 2: Evolución ASEJA (2010-2013)



Fuente: Elaboración propia

-10,93%

es el descenso de la facturación de ASEJA, habiéndose mantenido la plantilla e incrementada la superficie de zonas verdes a mantener.



A pesar de la reducción de la facturación experimentada en el periodo analizado, el empleo en las empresas de ASEJA se ha mantenido constante en los últimos años, con una plantilla total cercana a los 12.000 empleados.

Al descenso experimentado en la facturación y al mantenimiento del empleo se suma el hecho de que las empresas que conforman ASEJA han visto incrementada la superficie total de zonas verdes mantenidas en el mismo periodo 2010-2013.

Esta situación ha conducido a que, de forma simultánea se haya producido un incremento de la superficie verde a mantener por cada empleado contratado y una reducción para las empresas del ratio de ingresos por m² mantenido. Se estima, para los empleados de ASEJA y en el mismo periodo analizado, un incremento de 2.623 m² adicionales a mantener por empleado. Todo ello se traduce en un mayor volumen de trabajo por empleado y un menor nivel de conservación por m² de superficie ajardinada.



Resumen Ejecutivo

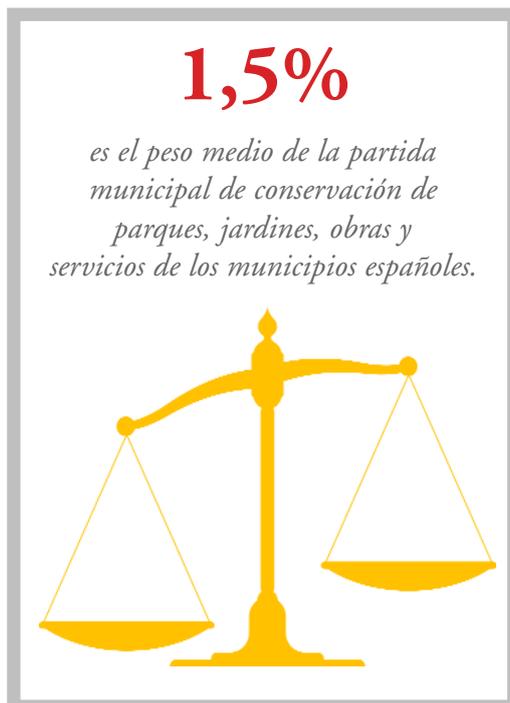
Sin embargo, el incremento de zonas verdes a mantener no se encuentra asociado a un incremento de contratos, ya que para ASEJA el número de contratos vigentes con corporaciones locales y con otras administraciones públicas ha disminuido un 7,17% y un 20,69% respectivamente en el periodo 2010-2013.

En línea con la disminución de la facturación del sector y de las empresas de ASEJA, se observa un descenso del gasto agregado dedicado en las ciudades españolas al mantenimiento de parques y jardines del 17,6% en el periodo 2010-2013.

La partida de parques y jardines tiene una representación en los presupuestos de las grandes ciudades españolas, entre un 2,3% y 3,5%, y han mantenido la tendencia durante los últimos años. Sin embargo, para el total de municipios españoles analizados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, dicho porcentaje se reduce al 1,5%.

importancia que tienen las zonas verdes para los ciudadanos y para dotar de atractivo a las ciudades como lugar para vivir o visitar frente al reducido peso de la partida correspondiente al mantenimiento de zonas verdes. A la luz de todo lo anterior, los responsables públicos deberían reflexionar, sobre la base de un análisis riguroso coste-beneficio, sobre la conveniencia o no de recortar los presupuestos dedicados a parques y jardines, aun asumiendo que vivimos en un entorno de obligada reducción del déficit público.

El resultado conjunto de las magnitudes anteriormente descritas se muestra a continuación en la figura 3.

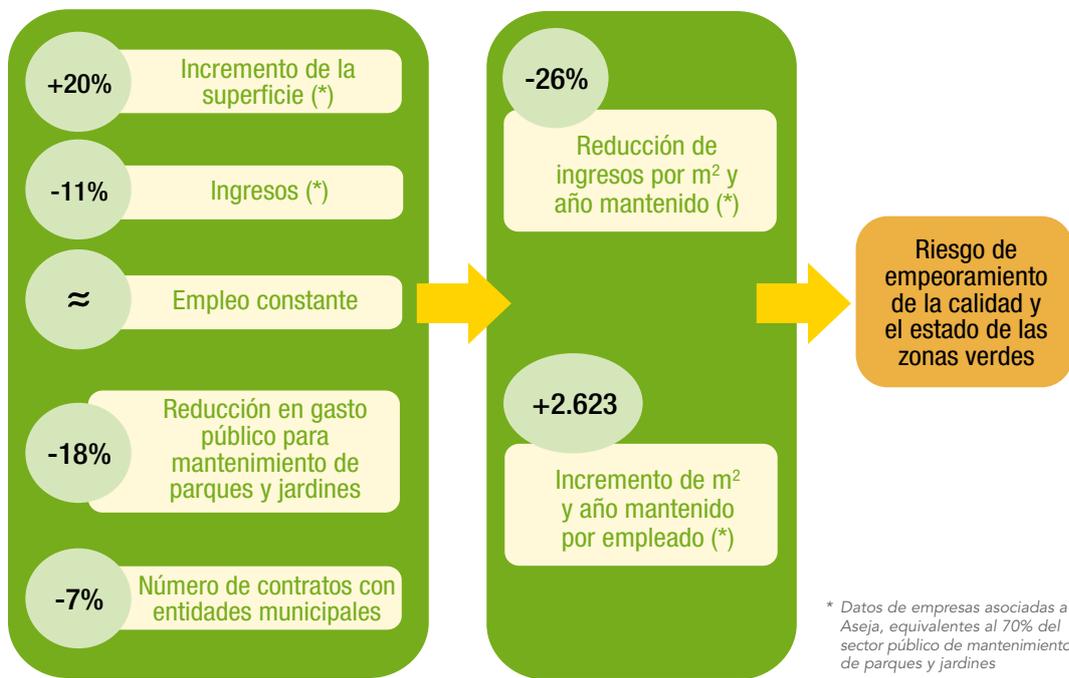


Los recortes experimentados en los presupuestos públicos para gastos de mantenimiento de parques y jardines, combinados con el aumento de la superficie a mantener, puede repercutir de forma negativa, a medio plazo, en la calidad y el estado de conservación de las zonas verdes de nuestras ciudades. En este sentido, es aconsejable ponderar cuidadosamente la





FIGURA 3: Evolución del sector de mantenimiento de parques y jardines en 2010-2013



Fuente: Análisis G-advisory con datos ASEJA y fuentes públicas.

LA PERCEPCIÓN DEL CIUDADANO

Según los resultados del estudio europeo "Quality of life in european cities", los ciudadanos califican los espacios verdes de las ciudades españolas con un nivel de satisfacción alto-medio. Sin embargo, si se compara la satisfacción de los ciudadanos

españoles con la satisfacción del resto de ciudadanos europeos, se observa que el grado de satisfacción de las ciudades españolas se encuentran generalmente por debajo de la media de las ciudades europeas (ver figura 4).

FIGURA 4: Valoración de satisfacción de los espacios verdes de 28 ciudades europeas



Fuente: Análisis G-advisory con datos de "Quality of life in cities Perception survey in 79 european cities". Comisión Europea, 2013.

Resumen Ejecutivo

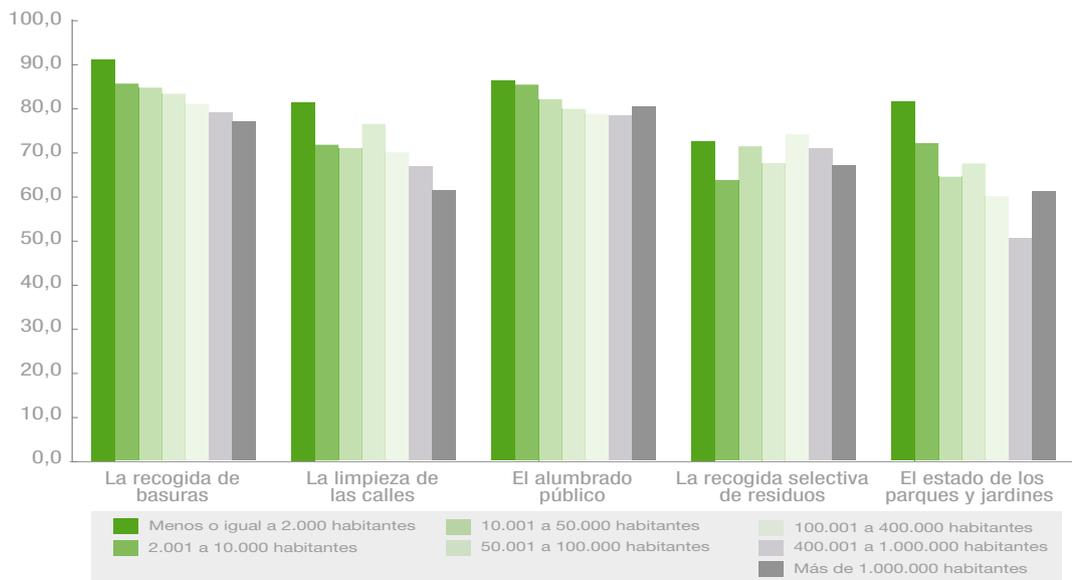
Por otro lado, el 35% de los encuestados opina que el estado de los parques y jardines es “poco satisfactorio” o “nada satisfactorio”. Por otra parte, de acuerdo al estudio titulado “La importancia de los servicios públicos en el bienestar de los ciudadanos”

(2012), El estado de los parques está peor valorado en los municipios más grandes, a partir de 100.000 habitantes, obteniendo las peores valoraciones los municipios de 400.000 a 1 millón de habitantes, como se puede ver en la siguiente gráfica:

35%
de los ciudadanos encuestados opinan que el estado de los parques y jardines es “poco satisfactorio” o “nada satisfactorio”.



FIGURA 5. Proporción de ciudadanos satisfechos con diferentes servicios públicos municipales relacionados con la conservación de las calles, parques y jardines, según el tamaño del municipio de residencia



Fuente: “La importancia de los servicios públicos en el bienestar de los ciudadanos”. Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas. 2012.

GESTIÓN ACTUAL DE PARQUES Y JARDINES

En los últimos años, se ha producido un crecimiento de la externalización de los contratos de mantenimiento de parques y jardines por los municipios españoles, atendiendo a criterios de productividad, operatividad y racionalización de la gestión, así como a la obtención de un ahorro objetivo para los municipios.

En este contexto y teniendo en cuenta los recortes en los presupuestos municipales y en las partidas dedicadas a mantenimiento de espacios verdes en los últimos años, los pliegos que rigen los concursos públicos para adjudicar estos servicios presentan actualmente las siguientes características:

El peso de las licitaciones actuales recae mayoritariamente sobre la oferta económica, dejando la oferta técnica a un mero acompañamiento en el mejor de los casos.



- Prácticamente ninguno de los pliegos analizados realiza una clasificación pormenorizada de las zonas verdes a mantener, en función de la intensidad de sus cuidados o necesidades (únicamente en algunos casos se realiza un inventario, distinguiendo las distintas áreas por superficie).
- Generalmente tampoco se especifican los medios técnicos requeridos para el desarrollo de los servicios. No obstante, en los pliegos revisados sí se incluyen criterios de valoración relacionados con la descripción de los medios ofertados para el desarrollo de los trabajos.

- Entre los criterios de valoración de las ofertas cobran especial importancia la rebaja del precio de licitación y las mejoras propuestas, por delante de otros aspectos como el plan de mantenimiento o los medios personales y técnicos que una empresa pueda ofrecer.
- En términos económicos, es de destacar el peso que tiene la oferta económica en las licitaciones municipales. En la mayoría de los pliegos revisados, la oferta económica tiene un peso superior al 50% del total de la valoración, llegando en algunos casos a pesar entre el 70% o el 100%, que sumándole el resto de criterios valorables en cifras (incluyendo las mejoras complementarias), el peso de este conjunto supera el 60% de la valoración total de la oferta (peso medio para los pliegos analizados).
- La baja media en la propuesta económica de la apertura de pliegos revisados es superior al 17%, pudiendo alcanzar en alguno de los casos analizados valores superiores al 40% del precio de licitación, si bien el tamaño de la muestra no permite extraer conclusiones sobre el comportamiento de las empresas en las licitaciones.

Otra tendencia que se ha observado en los últimos años es la incorporación de los servicios de mantenimiento de parques y jardines a los denominados contratos integrales.



Para el caso de estos pliegos integrales que engloban diversos servicios municipales (recogida de basuras, limpieza viaria, mantenimiento de otro tipo de instalaciones, etc.) es necesario hacer una serie de consideraciones adicionales:

- A la falta de especificaciones técnicas sobre los medios a utilizar en el servicio se une la falta de criterios de valoración asociados a dichos medios.
- Entre los criterios de valoración, el peso medio atribuido a la propuesta económica es de 56 puntos, con variaciones importantes (de 35 a 80 puntos).
- En aquellas licitaciones en las que la evaluación de las ofertas se basa fundamentalmente en el presupuesto económico, el resto de aspectos técnicos ofertados, tales como la gestión del servicio, el personal dedicado, maquinaria, etc. no son valorados en el momento de la adjudicación, sino a través de indicadores de calidad en el proceso de control posterior.
- La falta de especificación de los medios y la falta de categorización de los espacios a mantener dentro del alcance de los servicios, junto con las importantes bajas sobre el precio de licitación, pueden considerarse todos ellos aspectos con potencial repercusión negativa sobre la calidad del servicio ofertado. Este riesgo se acentúa en el caso de las actividades con un peso específico inferior en el conjunto de servicios integrados, como es el caso de los servicios de mantenimiento de parques y jardines frente a los servicios de limpieza urbana.

Resulta evidente la pérdida de valores ambientales y sociales que se derivan del abandono de parques y jardines. Estos aspectos son analizados en el capítulo 5 de este informe. Adicionalmente se calcula en ese mismo capítulo el coste económico derivado del abandono y la posterior recuperación.

Profesionales¹ de la conservación de las zonas verdes manejan cifras medias en el sector que indican que un ahorro en el mantenimiento de 0,5 euros/m²-año en el momento actual, puede suponer, dentro



1. Número 66 de la revista de la Asociación Española de Parques y Jardines. Autor: Serafín Ros.

Resumen Ejecutivo

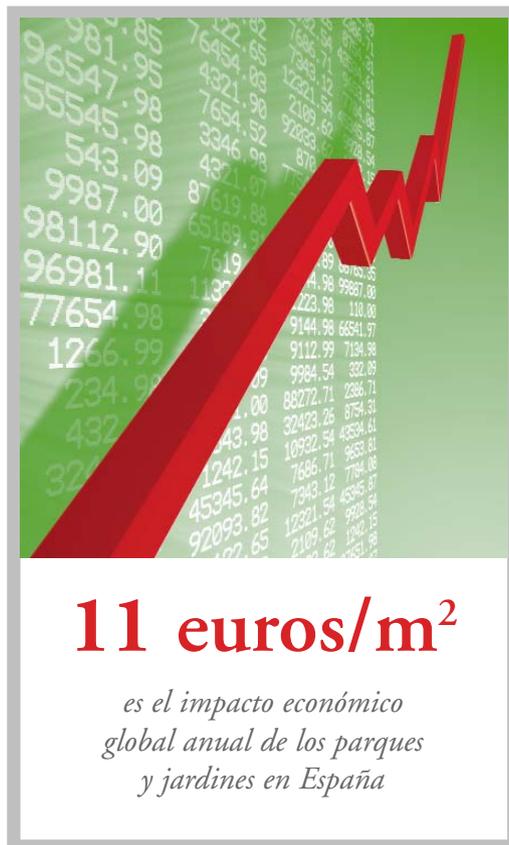


de tres años, un gasto de hasta 3 euros/m²-año para regenerar el deterioro causado por un bajo mantenimiento durante este tiempo. Por tanto, un ahorro a corto plazo de 0,5 euros/m² -año, no se amortizaría si en 3 años se produce un sobrecoste de 2,5 euros m²-año (el ahorro acumulado de 0,5 euros/m²-año * 3 años sería inferior al sobrecoste posterior, incluso únicamente el del primer año).

LOS BENEFICIOS DE LAS ZONAS VERDES

Los parques y jardines aportan beneficios económicos, ambientales y sociales a nuestras ciudades. Numerosos estudios constatan estos efectos beneficiosos, siempre dependientes de una correcta gestión de los parques y jardines.

- Los espacios verdes urbanos contribuyen a mejorar la calidad del aire de nuestras ciudades, a absorber y almacenar el carbono y contaminantes atmosféricos, y mejoran la formación del suelo. Numerosos estudios han comprobado el efecto acción positivo de la masa arbórea sobre el ruido. Otros reconocen los espacios verdes urbanos como un medio de promoción y de conservación de la biodiversidad.
- El ahorro energético asociado al efecto de atenuación de temperaturas de las masas arbóreas en sus alrededores también es un beneficio destacable que se encuentra analizado y valorado, así como la mejora económica y ambiental derivada (en términos de emisiones a la atmósfera).



- La existencia y buena conservación de los parques y jardines genera beneficios económicos para los municipios en términos de empleo e incremento de actividad económica, revalorización de inmuebles y comercios, aumento de la demanda turística y mejoras para la salud, entre otros.



2.5 IMPACTO ECONÓMICO DE PARQUES Y JARDINES

- Los parques y jardines son activos de gran importancia económica para una comunidad consecuencia, entre otros, de los impactos económicos directos, indirectos e inducidos asociados a su existencia. Los citados impactos se pueden categorizar en los siguientes conceptos: contratos de conservación y mantenimiento; concesiones para servicios dentro del parque; valo-

ración de usos directos gratuitos y actividades turísticas; ahorro de costes sanitarios por mejora de la salud; mejora de la cohesión social; reducción de costes asociados a la recogida y tratamiento de pluviales; reducción de contaminación atmosférica por la vegetación; reducción de emisiones por captura de carbono; regulación de la temperatura; incremento del valor de las propiedades inmobiliarias circundantes a los Parques y Jardines y pago de impuestos correspondientes; desarrollo de eventos culturales; desarrollo de actos benéficos.

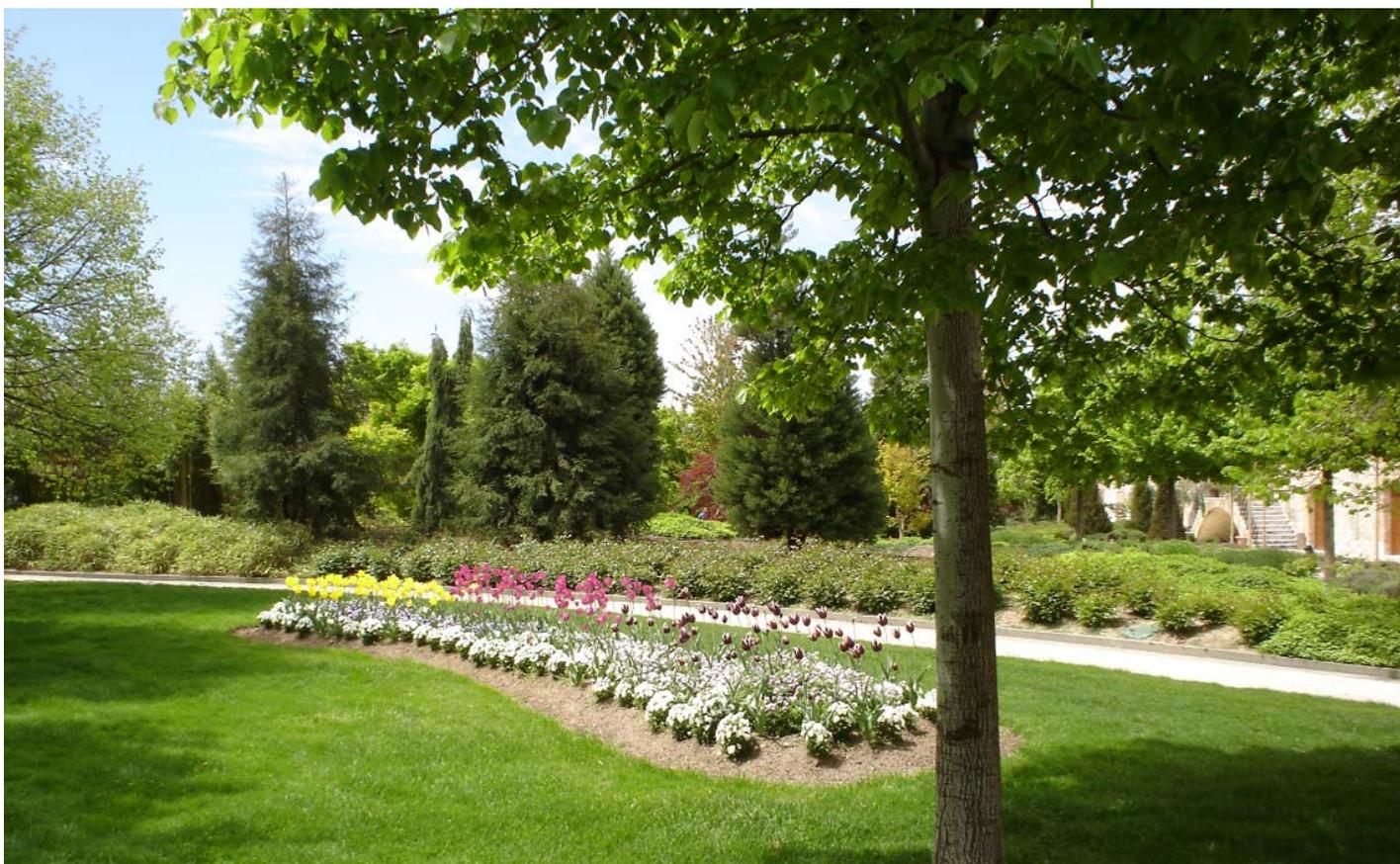
- Dichos impactos son, en suma, sustancialmente superiores a los generalmente considerados por ser los más visibles: las contratas de conservación y mantenimiento. Así, considerando valores medios observados en municipios españoles, dichas contratas representan un impacto económico directo de 2,8 euros/m² y año de actividad para las entidades adjudicatarias. Sin embargo, la suma de todos los impactos económicos positivos anteriormente citados ascienden a casi 11 euros/m² y año, casi 4 veces el impacto económico de las contratas de mantenimiento.
- Dicho valor se ha obtenido realizando un amplio benchmarking de publicaciones científicas y sectoriales sobre impactos económicos derivados de parques y jardines (ver capítulo 8 del informe). Nótese en todo caso que para asumir una posición



Los beneficios económicos de parques y jardines son muy diversos, incluyendo desde la mejora de la calidad de vida hasta el incremento del valor de los inmuebles

conservadora este valor no contempla la cuantificación de algunos de los impactos anteriormente mencionados, como la revalorización de propiedades inmobiliarias o los ingresos por actos benéficos. Asimismo, ante la indisponibilidad de datos, tampoco contempla el ahorro de costes por reducción de ruido.

- Los principales impactos económicos, adicionalmente al de las contratas de conservación, son los usos directos (5,9 euros/m² y año, equivalente al valor económico que estarían dispuestos los ciudadanos a pagar por utilizar los parques y jardines) y la mejora de la salud (0,83 euros/m² y año, resultado de los menores costes sanitarios por incremento de la actividad física con el uso de parques y jardines).



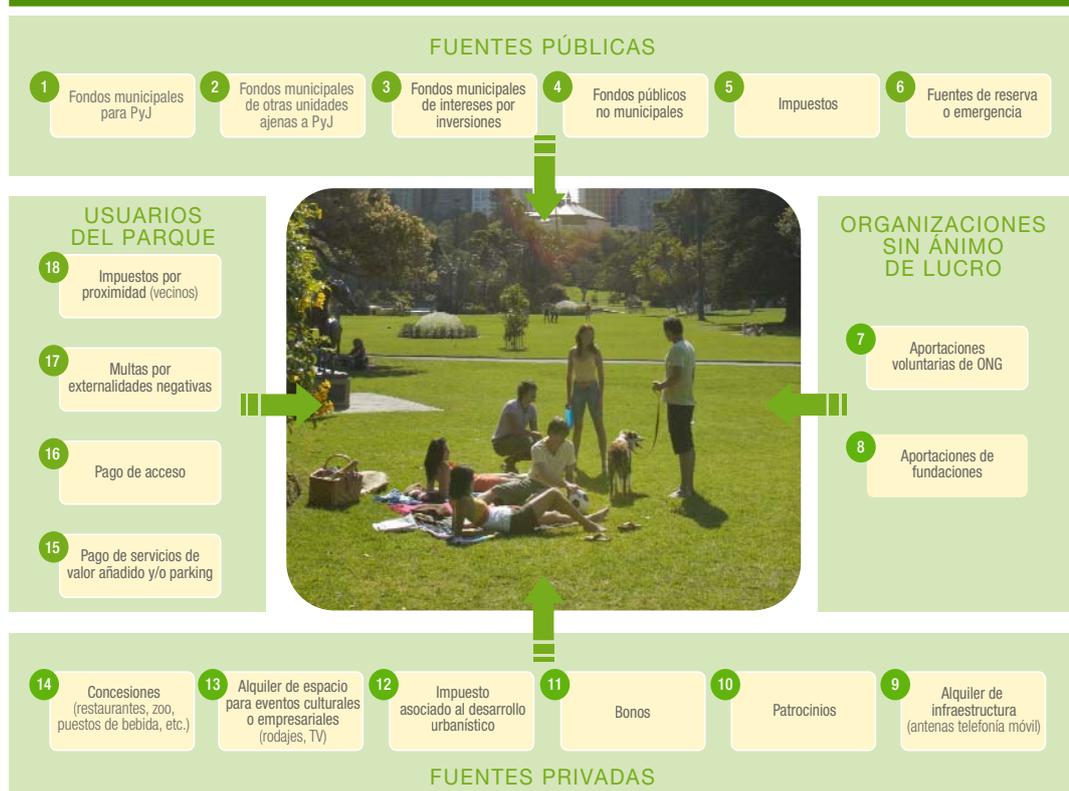
Resumen Ejecutivo

FUENTES DE INGRESOS ADICIONALES PARA EL MANTENIMIENTO DE PARQUES Y JARDINES

- A nivel internacional se han identificado múltiples fuentes de financiación para el mantenimiento de parques y jardines (ver figura 6). En este sentido es preciso destacar que para la puesta en práctica de la mayor parte de las mismas sería necesaria la voluntad política que impulsara la reforma del marco legislativo actualmente existente en España.
- Las principales fuentes de ingreso identificadas en parques españoles son:
 - Los presupuestos de los ayuntamientos para dichas partidas.
 - Las concesiones de determinados servicios de valor añadido.
 - Los cánones asociados a la celebración de determinados actos culturales.
- Adicionalmente, se observa una tendencia a la reducción de los presupuestos destinados a las contratas de parques y jardines en España, motivo por el cual se considera interesante sondear posibles nuevas fuentes de ingresos para el mantenimiento de los niveles de calidad al ciudadano ante la posible continuidad de la citada tendencia.
- Por ello, en el capítulo 8 del estudio se realiza una revisión de otras posibles fuentes de financiación que ya están siendo utilizadas por grandes urbes de todo el mundo, incluyendo conceptos tan variados como los patrocinios, la habilitación de nuevos servicios de valor añadido e incluso la emisión de bonos. Dichas fuentes han sido categorizadas cualitativamente conforme a su potencial relevancia económica y estabilidad temporal.
- Finalmente, y con el fin de incentivar un posible debate sobre nuevas vías de generación de ingresos, también se incorpora en el capítulo 8 del estudio una propuesta de posibles fuentes de ingresos innovadoras, esta últimas no identificadas a priori como actualmente utilizadas y para las que, en todo caso, habría que profundizar en su viabilidad técnica, económica o legal en el caso de considerarse interesante su desarrollo.

FIGURA 6: Posibles fuentes de ingresos para la conservación y mantenimiento de parques y jardines, utilizadas a nivel internacional.

Existen diversas alternativas probadas de financiación para garantizar la sostenibilidad del mantenimiento de parques y jardines

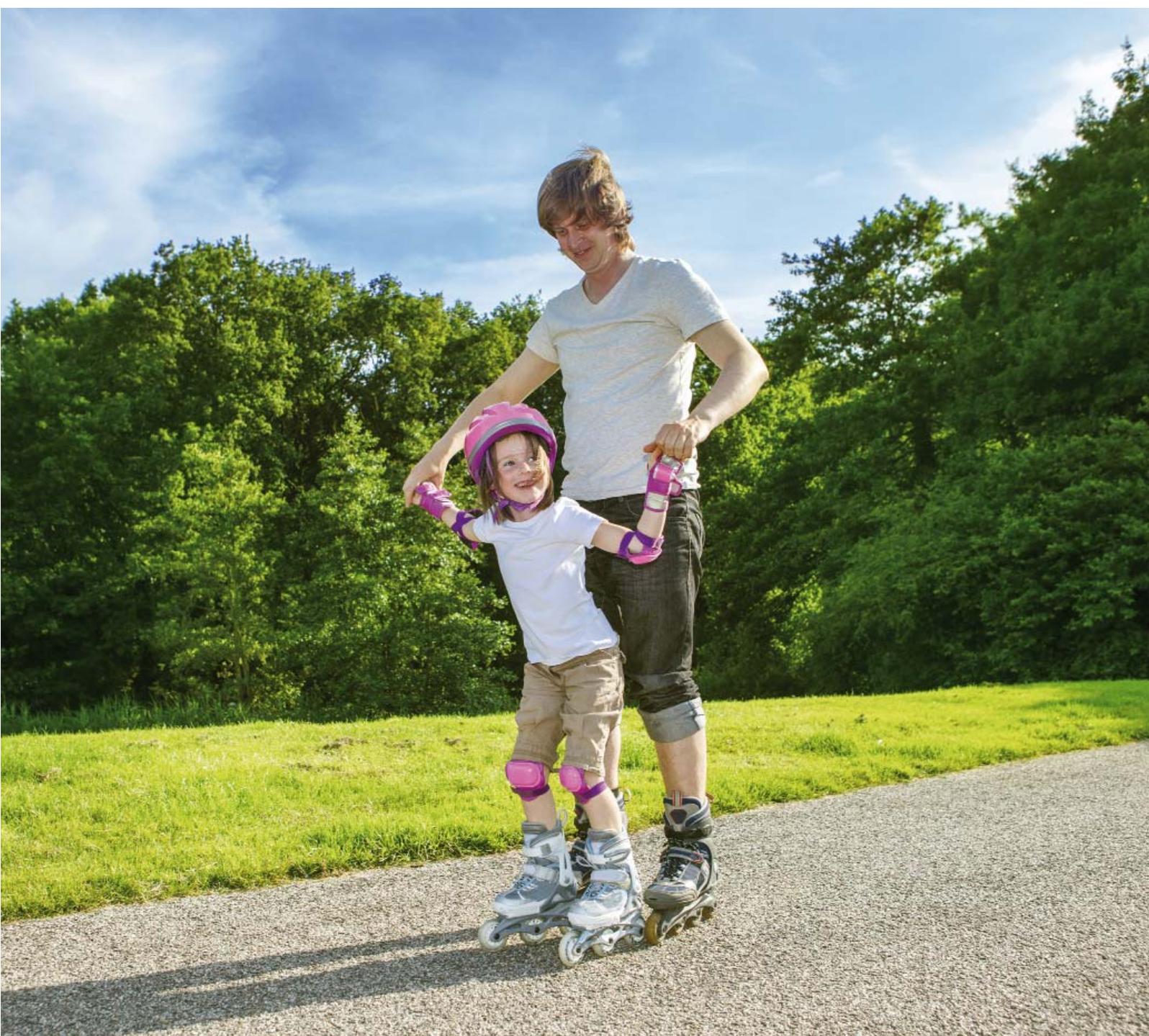


Fuente: elaboración propia.



Dichas propuestas serían las siguientes:

- Tasa de parques y jardines: establecimiento de una tasa para la recaudación específica de fondos de los vecinos.
- Aparcamiento: establecimiento de tasas recaudatorias de uso del vehículo privado en las inmediaciones de los parques, junto con el incremento del coste de la tarjeta de aparcamiento para residentes en zonas verdes o azules.
- Ingresos de licitaciones desagregadas: desagregación de los precios unitarios de licitación en las distintas zonas a licitarse.
- Retribución en función de la calidad del servicio: definición de una metodología de retribución variable en función de la calidad del servicio prestado.
- Licitaciones ajustadas a necesidades de servicio: establecimiento de parámetros mínimos de realización del servicio y posterior retribución variable por encima de la misma.
- Servicios sociales: establecimiento de un sistema de generación de recursos adicionales de limpieza a través de personas que cometan actos de vandalismo en parques y jardines u otros espacios públicos.





Elaboración:

g-advisory
Grupo GARRIGUES



Promotor:

ASEJA
Asociación Española de
Empresas de Parques y Jardines

Patrocinador:

Grupo **Hedima**