

Raadsvoorstel

Onderwerp: Bomenbeleidsplan 2024

Raadsvergadering	26 september 2024, agendapunt 12 - zie apart besluitblad -
Datum raadsvoorstel	9 juli 2024
Bijlage(n)	1
Zaaknummer	Z.351082 / D.1717499
Behandeld in commissie	Fysiek Domein 11 september 2024, agendapunt 7.5
Portefeuillehouder	wethouder K. van Werven
Informatie bij	Marc de Vries
E-mail / telefoonnummer	m.devries@huizen.nl

Voorstel

1. Het Bomenbeleidsplan 2024 beleidsmatig vaststellen voor de volgende onderdelen die geen financiële gevolgen hebben:
 - a) Het belang van bomen bij ruimtelijke ontwikkelingen;
 - b) Het afwegingskader voor overlast;
 - c) De boombescherming en herplantplicht
 - d) De boomverordening en het bomenfonds
2. Nog niet te besluiten over de volgende ambities en deze te betrekken bij de behandeling van de voorjaarsnota 2025 (uitwerking motie M9):
 - a) Verhogen structurele onderhoudsbudgetten;
 - b) Inhaalslag uitgesteld onderhoud;
 - c) Vervangingsopgave;
 - d) Toezicht en handhaving boomverordening en herplantplicht;
 - e) Uitbreiding bomenareaal in versteende wijken.

Toelichting op het te nemen besluit

Aanleiding

Op 14 december 2023 heeft uw raad de Groenstructuur op hoofdlijnen vastgesteld. Als uitwerking van de groenstructuur leggen wij nu het Bomenbeleidsplan 2024 ter vaststelling voor.

Argumentatie

Bomen zijn belangrijk in onze leefomgeving: ze zijn vaak bepalend in het straatbeeld, dragen bij aan biodiversiteit en luchtkwaliteit en bomen verminderen opwarming (voorkomen hittestress) en beperken wateroverlast. Hoewel bomen in een groot deel van de gemeente prominent aanwezig zijn, zijn andere wijken nog te versteend. Het bomenbeleidsplan, ontwikkeld met input van bijna 400 inwoners, geeft in de eerste plaats invulling aan onze verantwoordelijkheid om het bestaande bomenareaal duurzaam en veilig in stand te houden. Tegelijkertijd bevat het plan ook een aanpak om onze ambities voor het verder vergroenen en klimaatadaptief inrichten van de

openbare ruimte. Daarmee creëren we een leefomgeving die uitnodigt om actief te zijn, te spelen, te ontspannen en te genieten. Investeren in bomen betekent dus ook investeren in een gezonde leefomgeving (onderdeel integraal zorgakkoord)!

Het bomenbeleidsplan is een eerste uitwerking van de recent vastgestelde Groenstructuurvisie op hoofdlijnen. Met het beleidsmatig vaststellen van het bomenbeleidsplan wordt het belang van bomen in onze woon- en leefomgeving bevestigd. Belangrijke beleidskeuzes zijn daarbij het op orde brengen van het beheer, het beschermen van bestaande bomen en het toepassen van de 3-30-300 norm. We realiseren ons dat ook bomen 'last' hebben van de drukte in de openbare ruimte; het beleidsplan helpt om het belang van bomen mee te wegen in toekomstige beslissingen.

Het Bomenbeleidsplan is opgesteld in een periode waarin we keuzes moeten maken over de inzet van schaarse middelen. Dit maakt dat we u voorstellen om het plan beleidsmatig vast te stellen voor een aantal onderdelen en nog geen besluiten te nemen over de uitvoering. Daarmee is het Bomenbeleidsplan een stip op de horizon: we doen vandaag wat moet en kan binnen de beschikbare budgetten voor onderhoud, en we zetten gelijktijdig ook een ambitie voor de toekomst neer.

Ondanks de kanttekeningen met betrekking tot de financiële uitvoerbaarheid is het vaststellen van het beleidsmatige deel van belang om de volgende redenen:

- met het vaststellen wordt het belang van bomen in ruimtelijke afwegingen vastgelegd;
- door het vaststellen wordt voor inwoners duidelijk hoe de gemeente handelt in situaties waarin bomen voor overlast in de leefomgeving zorgen;
- er ligt een inhoudelijke basis voor het opstellen van een bomenverordening en het oprichten van een bomenfonds;
- het bomenbeleid is Omgevingswet-proof;
- er is een beleidsmatige basis voor de nota Kapitaalgoederen en het opstellen van de uitvoeringsplannen.

1.1 Bomen vragen om zorg en aandacht

De gemeente Huizen heeft ruim 20.000 bomen in beheer. Deze bomen dragen bij aan een gezonde en mooie leefomgeving, zorgen voor een betere luchtkwaliteit en voorkomen van hittestress, wateroverlast en droogte. Het eigendom van bomen brengt verantwoordelijkheden met zich mee: de gemeente heeft de verantwoordelijkheid om als 'een goed huisvader' voor de bomen te zorgen en er moet worden voldaan aan wettelijke veiligheidseisen. Dit vraagt om een actief, op beleid gebaseerd beheer.

1.2 Grote betrokkenheid

Bomen worden erg gewaardeerd door inwoners, dit blijkt onder andere uit de digitale enquête waaraan in het voorjaar van 2023 bijna 400 inwoners deelnamen. Ook tijdens de groenconferentie voor raadsleden (2022) is de waarde van een groene woonomgeving bevestigd. De uitkomsten van beide zijn verwerkt in het bomenbeleidsplan.

1.3 Beheer op orde brengen

De zorgplicht voor het bestaande bomenareaal is de afgelopen jaren onvoldoende ingevuld; het beschikbare beheerbudget was niet toereikend om alle onderhoudstaken uit te voeren. Als gevolg hiervan moesten werkzaamheden geprioriteerd worden en is voornamelijk op veiligheid gericht onderhoud uitgevoerd. Achterstanden leiden niet alleen tot een lagere beeldkwaliteit en een kortere levensverwachting, maar kunnen uiteindelijk ook tot veiligheidsrisico's leiden. Om dit

te voorkomen is het noodzakelijk om op termijn het beheer op orde te brengen en ook weer preventief-, levensduurverlengend- en esthetisch onderhoud uit te voeren.

1.4 Groeipotentie en levensverwachting

Naast onderhoud is ook de groeiplaats erg belangrijk voor de levensduur van een boom. Boven- en ondergronds is er in veel gevallen verbetering van de groeiplaats mogelijk of noodzakelijk, bijvoorbeeld door het verleggen van kabels en leidingen of het wegnemen van verharding. Bij onderhoud, vervanging of nieuwplant van bomen is het daarom gewenst om te investeren in het optimaliseren van de groeiplaats; een investering die zich op de langere termijn terugverdient door grotere bomen die langer meegaan.

1.5 Versterken biodiversiteit

In het licht van de gewenste verbetering van biodiversiteit, het voorkomen van boomziektes en vermindering van invasieve soorten is een verrijking van het bomenareaal gewenst en noodzakelijk. Door bij aanplant te kiezen voor andere passende soorten, in aanvulling op de reeds aanwezige soorten, wordt de diversiteit vergroot.

1.6 Investeren waar het kan, vervangen waar het moet

De zorgplicht betekent dat het beheer gericht is op voldoende groeipotentie, waarbij bomen tot wasdom kunnen komen. Afhankelijk van de soort en omgevingsfactoren geldt voor elke boom een levensverwachting, waarbij een gemiddelde van 50 jaar wordt gehanteerd. Huizen kent veel wijken die in de jaren '70 en '80 zijn aangelegd en de bomen in deze wijken naderen het einde van hun levenscyclus. Dit betekent voor de komende jaren een forse vervangingsopgave. Om in de toekomst ook een in leeftijd gevarieerde bomenpopulatie te hebben is het daarom in principe noodzakelijk om elk jaar 2% van het totale bestand te vervangen, wat neerkomt op 400 bomen per jaar. Uiteraard wordt daarbij rekening gehouden met gezondheid en levensverwachting van de bomen en de impact op de omgeving. Afhankelijk van de middelen die hiervoor in de toekomst beschikbaar gesteld kunnen worden kan hiervoor een programma worden opgesteld.

1.7 Bomen in ieders nabijheid

In het bomenbeleidsplan wordt de 3-30-300 norm als ambitie geïntroduceerd. De norm gaat er van uit dat iedere inwoner vanuit de woning 3 bomen (gemeentelijk of particulier) kan zien, dat op wijkniveau de kroonbedekking minstens 30% bedraagt en dat iedereen binnen 300 meter kan genieten van een parkachtige omgeving. In veel wijken wordt al aan deze norm voldaan, waar dit nog niet zo is kan actief gewerkt worden aan het bereiken van deze norm.

1.8 Van grijs naar groen

Daar waar wijken en bedrijventerreinen nog niet aan de norm van 30% kroonbedekking voldoen, en bewoners dus ook niet voldoende bomen in hun leefomgeving hebben, zal geïnvesteerd moeten worden in de aanplant van nieuwe bomen. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor laanstructuren waarbij gaten zijn ontstaan. Naar verwachting betekent dit dat er in de komende 15 jaar 2.000 nieuwe bomen moeten worden aangeplant om aan de norm te voldoen. Ook deze ambitie is afhankelijk van de middelen die hier in de toekomst voor vrijgemaakt kunnen worden.

1.9 Bomen en planontwikkeling

Ook bomen hebben last van de drukte in de openbare ruimte. De ruimte moet bijvoorbeeld worden gedeeld met woningbouwplannen, toegankelijkheidswensen, laadpalen of parkeervakken. Dat vraagt telkens om een integrale afweging van belangen. Door in het bomenbeleidsplan de betekenis en waarde van bomen vooraf te definiëren kan het belang van bomen in deze afweging volwaardig worden betrokken. Daar waar het belang van bomen ondergeschikt is aan andere belangen wordt ook vastgelegd hoe dit te compenseren.

1.10 Afwegingskader voor overlast

Bomen in de openbare ruimte kunnen voor overlast zorgen, bijvoorbeeld als gevolg van blad- en vruchtverlies of verminderde lichtinval bij zonnepanelen. Het afwegingskader maakt duidelijk hoe in gevallen waarbij inwoners overlast van een boom ervaren gehandeld zal worden.

1.11 Herplantplicht

In het Bomenbeleidsplan is de herplantplicht uitgewerkt. De herplantplicht is een belangrijk instrument om het groene karakter van onze gemeente in stand te houden. Particuliere boomeigenaren en de gemeente worden hiermee verplicht om kapvergunningplichtige bomen te compenseren. Hiermee wordt invulling gegeven aan een wens die binnen raad en college leeft, en die ook uit de enquête onder inwoners blijkt. De uitgangspunten voor de herplantplicht zijn uitgewerkt in het bomenbeleidsplan en zullen worden vertaald in een boomverordening.

1.12 Bomenfonds

In het verlengde van de herplantplicht wordt ook het bomenfonds ingesteld. Wanneer het niet mogelijk is om direct aan de herplantplicht te voldoen, kan de herplantplicht worden omgezet in een bijdrage aan het bomenfonds. Met de storting in het bomenfonds neemt de gemeente de herplantverplichting over. De voorwaarden en werkwijze worden beschreven in het beleidsplan.

1.13 Meetbare doelstellingen

In het bomenbeleidsplan ligt een stevige doelstelling voor het vergroten van het percentage boomkroonbedekking. De huidige situatie en de stip op de horizon zijn bekend. Door driejaarlijks te monitoren kan inzicht verkregen worden in de voortgang.

1.14 Data op orde

Om de bomenpopulatie efficiënt te beheren en op basis van data beslissingen te kunnen nemen is het van belang om de data inzichtelijk en toegankelijk te maken.

2.1 Nog niet te besluiten over opgaven en ambities met financiële consequenties

Wij stellen u voor nu nog geen besluit te nemen over opgaven en ambities met financiële consequenties en deze te betrekken bij de integrale afweging van alle opgaven in de openbare ruimte. Deze opgaven en ambities maken onderdeel uit van de eindrapportage motie M8-M9, waarbij het specifiek gaat om:

- 1) Onvoldoende budget voor reguliere beheertaken (structureel)
- 2) Wegwerken uitgesteld/achterstallig onderhoud bomen (eenmalig)
- 3) Onvoldoende budget voor vervangingsopgave (herplantplicht, structureel)
- 4) Toezicht en handhaving boomverordening/herplantplicht (structureel)
- 5) Uitbreiding bomenareaal conform Bomenbeleidsplan (investering, 15 jaar)

Ad 1 Structureel onderhoudsbudget

De zorgplicht van de gemeente voor het bestaande bomenareaal brengt een omvangrijke onderhoudstaak met zich mee. Het huidige onderhoudsbudget is hiervoor niet toereikend en hierdoor kan de onderhoudstaak niet op het vereiste niveau worden uitgevoerd. Het tekort heeft specifiek betrekking op het (niet) kunnen uitvoeren van inspecties en het (onvoldoende) kunnen snoeien. Daar komt bij dat voor het cyclisch en planmatig beheren van het bomenbestand het belangrijk is om datagestueerd te werken. Om het bomenareaal op niveau te kunnen onderhouden is daarom structurele aanvulling van het onderhoudsbudget noodzakelijk.

Ad 2 Inhaalslag onderhoud

Omdat het budget taakstellend is moeten keuzes worden gemaakt, waardoor in de afgelopen jaren ook achterstallig en uitgesteld onderhoud is ontstaan. Dit uit zich in een lagere beeldkwaliteit, maar uiteindelijk ook in een kortere levensverwachting voor de bomen. Om het onderhoud weer op het gewenste en noodzakelijke niveau te brengen is een inhaalslag noodzakelijk.

Ad 3 Vervangingsopgave

De gemiddelde levensverwachting voor een boom in een stedelijke omgeving is 50-60 jaar, uiteraard afhankelijk van de soort en groeiplaats. Dit betekent dat we jaarlijks rekening moeten houden met uitval van circa 2% van de bomenpopulatie, wat neerkomt op gemiddeld 400 bomen per jaar. Het is gewenst om deze bomen aan het einde van hun levensduur te vervangen; daarmee blijft de groene leefomgeving in stand en kan de biodiversiteit worden verrijkt. Hiermee kan ook uitvoering worden gegeven aan de herplantplicht voor gemeentelijke bomen. Het huidige beheerbudget voor bomen voorziet niet in periodieke vervanging en leidt daarmee tot een afname van het aantal bomen. Om de bomenpopulatie in Huizen in de komende decennia in stand te houden is een programma gericht op vernieuwing noodzakelijk.

Ad 4 Toezicht en handhaving boomverordening en herplantplicht

Wanneer voor meer bomen een vergunningplicht bij kap en de bijbehorende herplantplicht gaat gelden, betekent dit ook dat er meer tijd nodig is voor advies, toezicht en handhaving.

Ad 5 Uitbreiding bomenareaal in versteende wijken

Naast de goede en noodzakelijke zorg voor het huidige bomenbestand gaat het bomenbeleidsplan ook over onze ambitie om Huizen verder te vergroenen, de biodiversiteit te verrijken en onze wijken klimaatadaptief in te richten. Hiervoor wordt een meerjarig programma voorgesteld om in 15 jaar zo'n 2.000 extra bomen te planten, waarmee ook in de meer versteende wijken voldoende bomen (boomkroonvolume) aanwezig zijn.

Geheimhouding

Niet van toepassing.

Alternatieven

De raad kan besluiten om geen beleid vast te stellen en/of eerst duidelijkheid over de financiële mogelijkheden af te wachten.

Uitvoering inspraak en participatieverordening

In het voorjaar van 2023 heeft een digitale inwonersenquête plaatsgevonden. De uitkomsten hiervan zijn opgenomen in bijlage 1 van het beleidsplan. Ook de opbrengst van de groenconferentie voor de raad (2022) is in het beleidsplan verwerkt.

Toegankelijkheid

Het verbeteren van groeiplaatsen of de aanwezigheid van bomen kan leiden een (beperkte) afname van toegankelijkheid van de openbare ruimte. Zo kunnen bomen een obstakel zijn, maken boomwortels soms een trottoir oneffen of gaat een grotere boomspiegel ten koste van de breedte van een voetpad. Aan de andere kant leidt het toevoegen van bladvolume tot vermindering van hittestress en daarmee op warme dagen tot een aangenamer verblijf in de openbare ruimte. In alle gevallen is maatwerk noodzakelijk en zal per situatie bekeken worden hoe de negatieve effecten voorkomen of gereduceerd kunnen worden; waar van toepassing zal het toegankelijkheidspanel om advies gevraagd worden.

Beslistermijn

Niet van toepassing.

Financiële paragraaf

De financiële vertaling van het bomenbeleidsplan valt uiteen in twee componenten en is verder uitgewerkt in de Eindrapportage M8-M9:

- achterstanden die zijn ontstaan als gevolg van beperkingen op basis van het huidige onderhoudsbudget
- ambities voor vergroening, klimaatadaptatie en biodiversiteit

In het voorliggende raadsvoorstel worden nog geen voorstellen gedaan voor het beschikbaar stellen van de gewenste en noodzakelijke budgetten voor onderhoud. De inzet van middelen moet door de raad immers integraal worden afgewogen in relatie tot andere opgaven in de openbare ruimte en overige ambities.

De argumentatie om u hiervoor nu nog geen financieel voorstel aan te bieden is opgenomen in het raadsvoorstel Voorjaarsnota 2024. In afwachting hiervan zal met de bestaande middelen, maar dus ook met beperkingen, naar beste kunnen uitvoering worden gegeven aan het vastgestelde beleid.

Overige Raadsinformatie

Bevoegdheid

Dit plan is kaderstellend voor beheer, instandhouding en ontwikkeling van het bomenareaal in de gemeente en de vaststelling van kaderstellende documenten/beleid valt onder uw autonome bestuursbevoegdheid op grond van artikel 147, lid 2 van de Gemeentewet.

Collegeprogramma

3.2.2. Het onderhoud van wegen en groen heeft deze raadsperiode speciale aandacht. Er is een impuls nodig voor het onderhoud van deze wegen, de fietspaden en het groen. (...)

3.4.1. In een flink aantal wijken in Huizen is serieuze en omvangrijke vergroening noodzakelijk. (...)

3.4.3. Er wordt beleid, een programmatische aanpak en een uitvoeringbeleid opgesteld op het gebied van hittestress, wateroverlast, droogte, biodiversiteit en een gezonde fysieke leefomgeving.

3.4.4. Een herplantplicht voor bomen waarvoor bij de kap een omgevingsvergunning nodig is wordt zo spoedig mogelijk ingevoerd. Onderzocht wordt of de kap van bomen onder de noemer 'dunning' eveneens onder deze vergunningsplicht kan worden gebracht. Bij het invullen van die herplantplicht wordt rekening gehouden met het verloren gegane bladvolume en de wenselijke biodiversiteit.

Begroting

Het opstellen en ter vaststelling aanbieden van een bomenbeleidsplan is opgenomen in programma 3 (beheer en inrichting openbare ruimte) van de programmabegroting 2023.

Eerdere besluiten

Het Bomenbeleidsplan 2024 is een uitwerking van de Groenstructuurvisie op hoofdlijnen, welke door de raad is behandeld en vastgesteld in de raadsvergadering van 14 december 2023.

Voorgescreven procedure

Voor het vaststellen van het kaderstellende beleidsdocument is geen procedure van toepassing.

Het beleidsplan kent in zichzelf geen bindende werking. Na vaststellen van de beleidskaders zal de voorgenomen juridische vertaling plaatsvinden in een raadsvoorstel Bomenverordening, onder gelijktijdige intrekking van de betreffende artikelen uit de Verordening Fysieke Leefomgeving. Na het beleidsmatig vaststellen van het bomenbeleidsplan wordt het opstellen van de Bomenverordening opgestart. Het vaststellen of wijzigen van een verordening is op grond van artikel 147, lid 1 van de Gemeentewet, de bevoegdheid van de raad.

Kader- en beleidsnota's

- Structuurvisie Huizen Haven van 't Gooi;
- Verordening Fysieke Leefomgeving;
- Groenstructuur op hoofdlijnen;
- Burgerlijk Wetboek artikel 6: 162 (zorgplicht);
- Klimaatwet en - klimaatakkoord: in het Klimaatakkoord is opgenomen dat gemeenten streven naar 1% meer bomen per jaar op Nederlands grondgebied; voor de gemeente Huizen komt dit neer op ca. 200 bomen per jaar;
- Natuurherstelwet: de Europese Natuurherstelwet vereist dat steden een netto nulverlies van bomen handhaven, wat betekent dat voor elke verloren boom een nieuwe moet worden geplant.

Evaluatie

Het bomenbeleidsplan zal na vijf jaar (2030) worden geëvalueerd en waar nodig worden geactualiseerd. Wanneer blijkt dat bij de voorjaarsnota 2025 geen of onvoldoende middelen voor de uitvoering beschikbaar gemaakt kunnen worden zal de evaluatie naar voren worden gehaald om middelen en ambities alsnog met elkaar in overeenstemming te brengen.

Bijlagen

- Bomenbeleidsplan 2024

Burgemeester en wethouders,

De secretaris

De burgemeester

Advies raadscommissie

Dit voorstel is behandeld in de vergadering van de commissie Fysiek Domein van 11 september 2024. De fractievertegenwoordigers in de commissie van Leefbaar Huizen, VVD, Transparant Huizen, GroenLinks, CDA, D66 en Dorpsbelangen Huizen adviseren u in te stemmen met het voorstel. De fractievertegenwoordigers in de commissie van de ChristenUnie en de PvdA behielden een standpunt voor en namen het voorstel mee terug voor overleg met de fractie.