Raadsvoorstel

Portefeuillehouder: **Antoinette Ingwersen**	**Opgesteld door:** **Cees Tas**, **BOR Beheer**	
Besluitvormende vergadering: 6 juni 2024	**Registratienummer collegebesluit:** 364136	**Raadsnummer** (niet invullen, dit vult de griffie in)
Titel / onderwerp: Vaststellen Beleidsplan bomen 2024-2033		

Samenvatting:
In het Beleidsplan bomen 2024-2033 maken we afspraken hoe we ons boombestand onderhouden en ontwikkelen. Met de invoering van de Omgevingswet wordt zichtbaar dat er beleid en regels nodig zijn voor alle gemeentelijke bomen, niet alleen beschermwaardige bomen. In dit beleidsplan leggen we de benodigde afspraken vast. Dit vinden we belangrijk want bomen leveren een belangrijke bijdrage aan de ambities en doelstellingen van de gemeente Nieuwkoop voor een aantrekkelijke- en gezonde leefomgeving, biodiversiteit en klimaatadaptatie. Het college stelt voor het Beleidsplan bomen 2024-2033 vast te stellen.

Het is mogelijk doelstellingen versneld te bereiken door bomen met een verminderde gezondheid eerder te vervangen. In dit raadsvoorstel is dit uitgewerkt in drie scenario's (vervangen in 15 jaar, in 10 jaar en in 5 jaar). Het college stelt voor om voor het scenario 'vervangen in 15 jaar' te kiezen.

Grotere en oudere bomen, waardevolle bosschages en landschappelijke beplantingen dragen vaak meer bij aan de doelstellingen aantrekkelijke- en gezonde leefomgeving, biodiversiteit en klimaatadaptatie. Het college kan deze houtopstanden extra beschermen door ze op de lijst beschermaardige houtopstanden te plaatsen. Het college stelt voor te onderzoeken hoe we het draagvlak van beschermwaardige houtopstanden kunnen vergroten zodat we beter kunnen inzetten op het langdurig behoud van beschermwaardige houtopstanden.

Voorgesteld besluit:
De raad wordt voorgesteld het volgende te besluiten:

1. Het beleidsplan bomen 2024-2033 vast te stellen en het college opdracht te geven uitvoering te geven aan dit plan;
2. De kwaliteit van het boombestand op langere termijn te verbeteren door het scenario ‘vervangen in 15 jaar’ te kiezen;
3. Het college op te dragen de mogelijkheid te onderzoeken om het draagvlak voor beschermwaardige houtopstanden te vergroten en medio 2025 een voorstel voor te leggen aan de gemeenteraad.

burgemeester en wethouders van Nieuwkoop

Nicolette Caspers	Robbert-Jan van Duijn
Secretaris	Burgemeester

TOELICHTING

Inleiding / aanleiding

Beleidsplan bomen

De gemeente heeft ca.12.000 bomen in eigendom en beheer. Deze bomen zijn belangrijk voor een aantrekkelijke- en gezonde leefomgeving, biodiversiteit en klimaatadaptatie. Veel van de ambities en doelstellingen uit het vastgestelde gemeentelijke beleid zijn ook op deze aandachtsgebieden gericht. We hebben een goed functionerend en gezond bomenbestand nodig om dit te bereiken. In het beleidsplan bomen leggen we voor de periode 2024-2033 vast hoe we dat gaan doen. De wijze van beheer van ons boombestand sluit voor een groot deel al aan. Daardoor is er geen extra budget nodig om hier uitvoering aan te geven, uitgezonderd van benodigd budget door areaaluitbreidingen. Wel geeft het plan richting en duiding en maakt het beleidsplan het bereiken van de doelstellingen en ambities concreet.

Met de invoering van de Omgevingswet zijn niet alleen regels voor beschermwaardige bomen belangrijk, maar hebben we afspraken voor alle gemeentelijke bomen nodig. Daarvoor is het noodzakelijk alle gemeentelijke bomen in een beleidsklasse in te delen. Bij een positief besluit gaan we dit proces in gang zetten. In dit beleidsplan leggen we per beleidsklasse vast hoe we met deze bomen omgaan. Hiervoor hanteren we het principe van rentmeesterschap. Keuzes die we maken zijn gericht op de toekomst en dragen uiteindelijk bij aan meer en betere bomen in de openbare ruimte. Zo spreken we bijvoorbeeld af hoe we bomen aanplanten en onder welke voorwaarden we bomen compenseren indien nodig. Op deze manier borgen we het belang van alle gemeentelijke bomen, niet alleen de beschermwaardige bomen.

Een ander aandachtspunt is hoe we omgaan met hinder en overlast van bomen. Binnen de huidige beleidsafspraken is vrijwel niets mogelijk terwijl er sprake kan zijn van bovenmatige vormen van hinder of overlast. In dit beleidsplan maken we afspraken onder welke strikte voorwaarden we eventueel toch kunnen handelen en inwoners tegemoet kunnen komen.

Het college stelt de raad voor het Beleidsplan bomen 2024-2033 vast te stellen en het college te verzoeken uitvoering te geven aan dit plan. Dit doen we o.a. door de beleidsafspraken te borgen in het Handboek Openbare Ruimte en de raad te informeren over de voortgang via de Planning en Control cyclus.

Scenario vervangen bomen

Uit de evaluatie van het huidige boombestand blijkt dat een deel van onze bomen een verminderde gezondheid heeft. De kans bestaat dat we deze bomen binnen nu en 15 jaar moeten vervangen. Het actief vervangen van bomen is nodig om voor de toekomst een goed functionerend en gezond bomenbestand te behouden. Het is mogelijk bomen versneld te vervangen zodat we in de toekomst eerder gezonde volgroeide bomen hebben. In de bijlage ‘Berekening scenario’s vervangen bomen’ is dit uitgewerkt in drie scenario’s (vervangen in 15 jaar, in 10 jaar en in 5 jaar). De bijlage ‘Berekening scenario’s vervangen bomen’ geeft een overzicht van het jaarlijks aantal te vervangen bomen per scenario en de kosten per scenario.

Het college stelt de raad voor het scenario ‘vervangen in 15 jaar’ te kiezen.

Draagvlak beschermwaardige houtopstanden

In de gemeente Nieuwkoop zijn ca.1450 bomen aangewezen als beschermwaardige boom. Deze bomen staan op de lijst beschermwaardige houtopstanden. Ongeveer de helft van deze bomen zijn van de gemeente. Het andere deel van particulieren, het waterschap of een woningstichting. In het

beleidsplan is aangegeven dat het van belang is het draagvlak voor beschermwaardige bomen te vergroten.

Een voorbeeld van een maatregel is het instellen van een zogenaamd bomenfonds voor herplant van beschermwaardige bomen. We vinden het belangrijk dat er in de toekomst beschermwaardige bomen zijn en dat er nieuwe beschermwaardige bomen bij komen. Een manier om dit te borgen is de bevoegdheid van het college om een herplantplicht op te leggen bij de kap van een beschermwaardige boom. Maar het komt voor dat herplant voor de aanvrager niet mogelijk is, vaak omdat de ruimte op het terrein ontbreekt. In die gevallen kan een bijdrage in een bomenfonds een goed alternatief zijn. Met dat geld kan de gemeente zelf een nieuwe toekomstige beschermwaardige boom aanplanten op een locatie in de openbare ruimte.

Een andere voorbeeld van een maatregel is om geen leges meer in rekening te brengen bij de kap van een beschermwaardige boom. Voor het kappen van een beschermwaardige boom is een omgevingsvergunning nodig. Diverse boomeigenaren, met name particulieren, hebben aangegeven het betalen van leges voor deze vergunning onredelijk te vinden. Zeker ook omdat men in de eindfase van een boom, als deze aftakelt, veelal extra kosten maakt voor bijvoorbeeld snoeionderhoud om de boom veilig te houden. De verplichting om naast kosten voor onderhoud ook leges te betalen als de boom uiteindelijk toch weg moet maakt de drempel om de aanwijzing van een beschermwaardige boom te accepteren groter. Het laten vervallen van de legeskosten voor de benodigde omgevingsvergunning voor het kappen van een beschermwaardige boom kan dus een goede tegemoetkoming zijn.
Een vergelijkbare situatie doet zich bij monumentale panden voor. De aanwijzing brengt restricties en verplichtingen met zich mee en het aanvragen van een omgevingsvergunning is voor veel bouwwerkzaamheden aan het pand noodzakelijk. In het verleden is er ook hier voor gekozen geen leges in rekening te brengen.

Het college stelt de raad voor de mogelijkheid te onderzoeken om het draagvlak voor beschermwaardige houtopstanden te vergroten. Het college werkt dit voorstel nader uit en legt dit medio 2025 voor aan de gemeenteraad.

Beoogd (maatschappelijk) effect
Dit beleidsplan creëert mogelijkheden voor de ontwikkeling en het behoud van een toekomstbestendig boombestand en uitbreiding van het boombestand op plekken waar dit gewenst is zodat dit een bijdrage levert aan een aantrekkelijke en gezonde leefomgeving, klimaatadaptatie en biodiversiteit. Om dit doel te verwezenlijken zijn beleidsuitgangspunten op het gebied van kwaliteit, kwantiteit (aantal), overlast, regelgeving en bomen in de Omgevingswet van belang. Zo creëren we een goed functionerend en gezond boombestand dat bijdraagt aan een aantrekkelijke- en gezonde leefomgeving, biodiversiteit en klimaatadaptatie.

Het Beleidsplan bomen bevat richtlijnen hoe we omgaan met situaties waar er mogelijk sprake is van bovenmatige vormen van hinder of overlast. Hierdoor ontstaan er mogelijkheden om inwoners in uitzonderlijke gevallen tegemoet te komen.

Grotere en oudere bomen, waardevolle bosschages en landschappelijke beplantingen dragen vaak meer bij aan de doelstellingen aantrekkelijke- en gezonde leefomgeving, biodiversiteit en klimaatadaptatie. Als we het draagvlak voor beschermwaardige houtopstanden weten te vergroten wordt het eenvoudiger om voor de toekomst nieuwe beschermwaardige houtopstanden in de lijst op te nemen en in te zetten op het langdurig behoud van bestaande beschermwaardige houtopstanden.

Kader / eerdere besluiten / voorgeschiedenis
Op 18 december 2008 heeft de gemeenteraad de tweede wijziging van de Algemene plaatselijke Verordening Nieuwkoop 2007 vastgesteld (registratie: 08.0013510). Hiermee is het beleid voor de bescherming van beschermwaardige houtopstanden bestendigd en verwerkt in de Algemene Plaatselijke Verordening.

Op 28 mei 2020 heeft de gemeenteraad het beleidskader Duurzaamheid vastgesteld (registratie: 20.02160). Op 18 maart 2021 heeft de gemeenteraad het hieruit voorkomende Duurzaamheidsprogramma 2021-2024 vastgesteld (registratie: 21.02482).
Op 8 april 2021 heeft de gemeenteraad het Beleids- en beheerplan Openbaar groen 2021-20 vastgesteld (registratie: 21.B01820).
Op 8 juli 2021 heeft de gemeenteraad de ontwerp Omgevingsvisie vastgesteld (registratie:2021-070). Hierin – en in de onderliggende beleidsdocumenten – zijn o.a. de doelstellingen en ambities op het gebied van een aantrekkelijke- en gezonde leefomgeving, biodiversiteit en klimaatadaptatie vastgelegd. Dit in samenhang met andere thema's en opgaven in de fysieke leefomgeving.

Participatie / betrokken partijen / personen
Op 31 oktober 2023 is een afvaardiging van de gemeenteraad ingelicht over het nieuw op te stellen boombeleid. Via een presentatie is informatie gedeeld en er is onderling besproken wat belangrijke aandachtspunten zijn. De resultaten van deze "raadspresentatie' zijn verwerkt in dit beleidsdocument.
Aandachtspunt: In deze bijeenkomst is extra aandacht gevraagd voor het behoud van karakteristieke bomenrijen in het buitengebied, o.a. langs provinciale wegen in onze gemeente. We geven hier invulling aan doordat we de bebouwingscontour houtkap gaan vaststellen en opnemen in het omgevingsplan. Dit als actiepunt (werkplan) in het beleidsplan opgenomen. Zo ligt de verplichting van herplant van bomen langs (provinciale) wegen vast. Dit stemmen we af met betrokken partijen, zoals de Provincie Zuid-Holland, Omgevingsdienst (bevoegd gezag) en Natuurmonumenten.

Voorafgaand aan het opstellen van het beleidsplan zijn er intern gesprekken gevoerd bij betrokken teams en afdelingen. Het betreft de buitendienst, team beheer, team werk en uitvoering, algemene bestuurlijke juridische zaken en een afvaardiging van diverse teams van de afdeling Ruimtelijke Ordening en Grondgebied.

Ook het IVN Nieuwkoop heeft inpunt geleverd voor dit beleidsplan. Zij hebben met name het belang van bomen voor biodiversiteit benadrukt en aangegeven om vooral in de buitengebieden van oorsprong inheemse soorten toe te passen. In het beleidsplan is opgenomen dat we in laanstructuren in het buitengebied verschillende boomsoorten gaan toepassen en er naar streven om hier (verwant aan) inheemse boomsoorten aan te planten.

Duurzaamheidsaspecten
Bomen dragen bij aan een aantrekkelijke- en gezonde leefomgeving, biodiversiteit en klimaatadaptatie.

Aantrekkelijke- en gezonde leefomgeving
Deze bijdrage is onder andere zichtbaar doordat waarde van woningen met meer groen en bomen in de directe omgeving in veel gevallen in verhouding hoger is. Bomen kunnen bijdragen aan de mentale gezondheid van onze inwoners, maar diverse boomsoorten vangen bijvoorbeeld ook fijnstof af. Zo dragen deze bomen ook bij aan de fysieke gezondheid van onze inwoners.

Biodiversiteit
Bomen bieden voedsel, nest- en schuilgelegenheid aan diverse diersoorten. Bomen maken deel uit van het lokale ecosysteem. Een divers boombestand maakt dit meer robuust en weerbaarder tegen ziekten en plagen in het groen. Daarnaast zorgen meer verschillende boomsoorten op zichzelf al voor een hogere biodiversiteit.

Klimaatadaptatie
Bomen kunnen regenwater afvangen en opslaan in de ondergrondse groeiplaats. Dit ontlast het rioolsysteem. Door verdamping van water en schaduwvorming zorgen bomen voor verkoeling bij hitte.

Gezondheid
Zie ‘Duurzaamheid”.

Varianten met argumenten voor en tegen
Beslispunt 1: Het beleidsplan bomen 2024-2033 vast te stellen.
Voor:
- Dit beleidsplan creëert mogelijkheden voor de ontwikkeling en het behoud van een gezond en goed functionerend boombestand en uitbreiding van het boombestand op plekken waar dit gewenst is zodat dit een bijdrage levert aan een aantrekkelijke en gezonde leefomgeving, biodiversiteit en klimaatadaptatie.

- Om dit doel te verwezenlijken zijn beleidsuitgangspunten op het gebied van kwaliteit, kwantiteit (aantal), overlast, regelgeving en bomen in de Omgevingswet van belang. Door het vaststellen van het Beleidsplan bomen 2024-2033 ligt vast hoe we bomen in delen in verschillende beleidsklassen en hoe we per beleidsklasse omgaan met het aanplanten, vervangen en compenseren van bomen, hoe we bestaande bomen beschermen, hoe we omgaan met hinder- en overlastsituaties en welke acties we ondernemen om het belang van bomen goed in regelgeving te borgen.

- Als er sprake is van bovenmatige vormen van hinder of overlast is er binnen de huidige beleidsafspraken vrijwel geen handelingsruimte. Dit beleidsplan legt vast onder welke strikte voorwaarden we toch kunnen handelen en inwoners eventueel tegemoet kunnen komen.

- Het principe van goed rentmeesterschap zorgt er voor dat we bomen aanplanten met oog op de toekomst. Meer dan voorheen proberen we uitval van bomen te voorkomen en bomen tot volledige wasdom op te laten groeien. Beleidsuitgangspunten zijn er op gericht om vervroegde uitval of het ontstaan van gebreken te voorkomen. Bij het niet vaststellen van dit beleidsplan blijft het onduidelijk hoe het gemeentelelijke boombestand in de toekomst een structurele bijdrage kan leveren aan onze doelstellingen en ambities.

- De bescherming van gemeentelijke bomen, met uitzondering van beschermwaardige bomen, is op dit moment nog niet geregeld volgens de Omgevingswet. De gemeente heeft hierdoor nog onvoldoende mogelijkheden om initiatieven bij te sturen om zo het areaal bomen duurzaam in stand te houden. In dit beleidsplan leggen we vast hoe de gemeentelijke bomen beschermen.

- Dit beleidsplan bomen vormt de verbindende schakel tussen de beleidsambities, de Omgevingswet en de daadwerkelijke wijze van uitvoering.

Tegen:
- Invulling geven het Beleidsplan bomen 2024-2033 vraagt extra inzet van de huidige ambtelijke organisatie.

- Er zal in de toekomst sprake zijn van extra areaaluitbreiding naast areaaluitbreidingen door bijvoorbeeld de aanleg van een nieuwe woonwijk. Het kan voorkomen dat we extra bomen aanplanten bij het vervangen van een bestaande boom (compensatie). De kosten voor het onderhoud van bomen nemen hierdoor extra toe.

Beslispunt 2: De kwaliteit van het boombestand op langere termijn te verbeteren door het scenario 'vervangen in 15 jaar' te kiezen.
Voor:

- Bij de keuze dit scenario 'vervangen in 15 jaar' vervangen we ca. 240 bomen per jaar. Het verschil tussen het aantal te vervangen bomen op basis van regulier onderhoud is relatief beperkt. Op basis van reguliere vervangingen vervangen we ca. 200 bomen op jaarbasis. Door meer bomen per jaar te vervangen bouwen we voor de toekomst een gezond en goed functionerend boombestand op en "faseren" we de bestaande bomen met problemen uit.

- Op basis van het huidige areaal waar de begroting 2024 op is gebaseerd is er een tekort van ca. € 38.000,- voor dit "vervangingsscenario". Voor het opstellen van dit beleidsplan is een datacontrole uitgevoerd. Hieruit blijkt dat naar schatting 800 bomen nog niet in het boombeheersysteem staan, maar wel in beheer en onderhoud van de gemeente vallen. Als dit proces is afgerond voeren we deze aantallen op als areaaluitbreiding bij de begroting 2025. Door de toename van beheerbudget verwachten we dat we scenario 'vervangen in 15 jaar' zonder extra benodigd budget kunnen uitvoeren.

Tegen:

- Gelet op de veiligheid van bomen is het niet direct noodzakelijk één van de scenario's te kiezen. Door geen scenario te kiezen wacht Nieuwkoop af en vervangt alleen bomen op basis van veiligheid en niet op basis van kwaliteit. Dit is niet passend bij de ambitie die de gemeente heeft op het gebied van aantrekkelijke- en gezonde leefomgeving, biodiversiteit en klimaatadaptatie.

Scenario's vervangen in 10 jaar' en 'vervangen in 5 jaar'
Voor:

- Als bomen met een verminderd toekomstverwachting eerder vervangen hebben we in de toekomst een groter aantal gezonde en volgroeide bomen.

Tegen:

- Deze scenario's kunnen niet kosten neutraal worden uitgevoerd. Wij vinden het niet verantwoord om met de verwachtte bezuinigingen (medio 2026) respectievelijk € 200.800 'per jaar voor scenario 'vervangen in 10 jaar of € 690.000 per jaar voor scenario 'vervangen in 5 jaar' extra te besteden.

- De kostenberekening is exclusief de kosten voor voorbereiding, administratie en toezicht, ca. 17-19%. Er is zijn onvoldoende uren in de organisatie beschikbaar om de keuze voor de scenario's 'vervangen in 10 jaar en scenario 'vervangen in 5 jaar' in eigen beheer uit te voeren. Er is inhuur van externe capaciteit noodzakelijk waardoor de VAT-kosten nog eens bij de benodigde budgetten komen. Bij scenario 'vervangen in 15 jaar' ligt het aantal te vervangen bomen dicht bij de reguliere vervangingsopgave. Het aantrekken van extra capaciteit is daarvoor niet nodig.

Beslispunt 3: Het college op te dragen de mogelijkheid te onderzoeken om het draagvlak voor beschermwaardige houtopstanden te vergroten.
Voor:

- Het vergroten van het draagvlak voor beschermwaardige houtopstanden helpt bij de beleidsafspraak om de lijst beschermwaardige houtopstanden te actualiseren, maar ook om bijzondere bosschages en landschappelijke beplantingen beschermwaardig te maken.

- Het vergroten van het draagvlak voor beschermwaardige houtopstanden draagt bij het duurzaam in stand houden van een beschermwaardige boom.

Tegen:
- De uitkomst kan extra kosten met zich meebrengen, zoals het niet in rekening brengen van leges voor de kap van een beschermwaardige boom.

- Het onderzoeken om het draagvlak te vergroten vraagt extra capaciteit van de ambtelijke organisatie.

Voorgesteld besluit
De raad wordt voorgesteld het volgende te besluiten:
1. Het beleidsplan bomen 2024-2033 vast te stellen en het college opdracht te geven uitvoering te geven aan dit plan;
2. De kwaliteit van het boombestand op langere termijn te verbeteren door het scenario ‘vervangen in 15 jaar’ te kiezen;
3. Het college op te dragen de mogelijkheid te onderzoeken om het draagvlak voor beschermwaardige houtopstanden te vergroten en medio 2025 een voorstel voor te leggen aan de gemeenteraad.

Kanttekeningen / risico’s en beheersmaatregelen
Het principe van rentmeesterschap kan tot gevolg hebben dat we bij het vervangen van bestaande bomen meer nieuwe bomen terug planten. Hierdoor nemen de kosten voor beheer en onderhoud van het boombestand in de toekomst toe (areaaluitbreiding). Het is vooraf niet in te schatten wat de precieze toename zal zijn omdat dit afhankelijk is van het aantal veranderingen in zeer locatie specifieke factoren. We verwachten dat vooral de kwaliteit van onze bomen verbetert en eventuele areaaluitbreiding geleidelijk plaatsvindt en dat dit niet zal leiden tot een noodzaak voor extra capaciteit voor organisatie en uitvoering van werkzaamheden.

Financiële en Juridische gevolgen
Financiële gevolgen
De wijze van beheer van ons boombestand sluit voor een groot deel aan bij de beleidsafspraken uit dit beleidsplan. Er is geen extra budget nodig om hier uitvoering aan te geven. Dit geldt ook voor de keuze voor het vervangingsscenario ‘vervangen in 15 jaar’. We vangen dit op binnen de exploitatiebegroting.

We monitoren de voortgang en verantwoorden dit in de Planning en Control cyclus. Het benodigd budget voor areaaluitbreiding nemen we ook in de Planning en Control cyclus op.

Juridische gevolgen
Zoals in het beleidsplan aangegeven is het noodzakelijk om de gemeentelijke bomen in een beleidsklasse in te delen. Naast de bestaande beschermwaardige bomen krijgen alle andere gemeentelijke bomen ook een klasse toegewezen. Dit zijn de beleidsklassen structuurboom, overige boom en boom met verkorte omloop. Vervolgens nemen we deze bomen op in het Digitaal Stelsel Omgevingswet en stellen we vast dat de beleidsafspraken uit het beleidsplan bomen 2024-2033 van toepassing zijn. Zo leggen we de beleidsafspraken en de bescherming van bomen per beleidsklasse vast. Na positieve besluitvorming wordt dit proces gestart.

De juridische positie van de bomen uit de beleidsklassen structuurboom, overige boom en boom met verkorte omloop borgen we in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Dit gedeelte van de APV maakt uiteindelijk onderdeel uit van het omgevingsplan (fysieke leefomgeving). Via de mandaadregeling leggen we bijbehorende taken en bevoegdheden vast.
Er vindt geen wijziging van bestaande regelgeving voor de beschermwaardige houtopstanden plaats. Regelgeving voor bomen van particulieren of andere eigenaren wijzigt niet. De wijziging heeft alleen betrekking op de overige gemeentelijke bomen.

De nadere uitwerking vindt op dit moment plaats en verwerken we in de algehele actualisering van de APV in 2024. We voegen daarbij een wijziging op het mandaadbesluit toe en leggen dit naar verwachting in het derde of vierde kwartaal 2024 aan de gemeenteraad voor.

Bijlagen
- Beleidsplan bomen 2024-2033 (ter vaststelling)
- Berekening scenario's vervangen bomen (ter kennisname)

Advies meningsvormende raad