

Aan
de gemeenteraad

Datum 31 oktober 2023
Zaaknummer 2023-0154781
Betreft Vaststellen en beschikbaar stellen van een krediet voor
Bomenprogramma

Vergadering van
Portefeuillehouder: Marc Merx
Begrotingsprogramma Groen, Duurzaam en Ruimtelijk Dordrecht
Kernteam/Opgave: Ruimtelijke Kwaliteit - Ruimtelijke Projecten & Realisatie
Auteur: Sander van Gulik
E-mail: sl.van.gulik@dordrecht.nl
Verantwoordelijke: Sander van Gulik
Openbaar: Ja

Voorgesteld besluit

het Bomenprogramma vast te stellen;

het bomenonderhoud tot 2026 uit te voeren conform scenario C;

een krediet van € 1.800.000,- beschikbaar te stellen voor het realiseren van het Bomenprogramma ten laste van de bestemmingsreserve PA 2022-2026 Bomenonderhoud en biodiversiteit;

De begroting 2024-2027 te wijzigen volgens de begrotingswijziging met nummer 224002.

Raadsvoorstel

Wat is het doel?

We hebben een ambitie als het gaat om het onderhouden van onze bomen. Bomen leveren een grote bijdrage aan het klimaat, biodiversiteit, leefbaarheid en aantrekkelijkheid van onze stad. Het Bomenprogramma geeft aan hoe we het beheer en onderhoud van onze bomen voor de komende tien jaar vorm willen geven, inclusief de daarbij behorende kosten en inzet.

Wat zijn per beslispoint de argumenten en wat is hierop de toelichting?

Diverse ontwikkelingen maken een herziening van het huidige beheer en onderhoud noodzakelijk. Door de bezuinigingen in 2014 is de onderhoudsachterstand de afgelopen jaren opgelopen. Dit leidde tot een toename van veiligheidsincidenten, (fixi-)meldingen en het verlies van bomen. Via een Kadernotaclaim is in 2022 eenmalig extra budget toegekend om de onderhoudsachterstand niet verder op te laten lopen.

Tegelijkertijd is het belang van (het behoud van) bomen de afgelopen jaren toegenomen. Bomen leveren immers een grote bijdrage aan leefbaarheid, klimaatadaptatie en biodiversiteit. Het huidige college is overtuigd van de grote waarde van bomen en heeft de neerwaartse spiraal in bomenonderhoud weten te stabiliseren. Er zijn extra gelden beschikbaar gesteld voor het bomenonderhoud vanuit het Politiek akkoord 2022-2026. Daarnaast heeft de raad de wens uitgesproken om bij het vaststellen van de Bomenlijst, te komen tot een 'integrale bomenvisie inclusief doelstellingen op gebied van klimaat en biodiversiteit'. Dit Bomenprogramma geeft daar invulling aan.

Visie en doelstellingen Bomenprogramma

De laatste jaren zijn een aantal beleidsdocumenten (zoals de Omgevingsvisie en het Groenblauwprogramma) opgesteld die duidelijke aanknopingspunten bieden voor een integrale bomenvisie en die hebben geleid tot de volgende Dordtse visie op bomen:

Dordrecht werkt aan een vitaal, veilig en divers bomenbestand, welke een belangrijke bijdrage levert aan het woon- en leefmilieu. Uitgangspunt hierbij is een efficiënte inzet van middelen door het tijdig uitvoeren van alle noodzakelijke beheer- en onderhoudsmaatregelen. Dordrecht streeft naar toename van het kroonvolume in de stad. Het draait bij kroonvolume niet alleen om de hoeveelheid bomen in de stad, maar vooral om de groeiplaatsomstandigheden waaronder deze zijn geplant en daarmee om de mogelijkheden voor bomen om gezond tot volle wasdom uit te groeien.

We hebben deze visie uitgewerkt in de volgende doelstellingen voor het Bomenprogramma:

- **Veiligheid.** Het onderhoud van bomen verschuift van budget gestuurd onderhoud, naar onderhoud wat is afgestemd op de behoefte van een boom. Dat leidt tot minder (veiligheids)incidenten, (fixi-)meldingen en schadeclaims.
- **Diversiteit.** De huidige samenstelling van het bomensortiment is onevenwichtig. Eén op de vijf bomen in Dordrecht is van een soort die gevoelig is voor ernstige boomziekten. Boomziekten, zoals Essentaksterfte, hebben daarmee zeer veel impact op het bomenbestand. Om de kwetsbaarheid voor boomziekten te verkleinen, sturen we op het voorkomen van monoculturen en een betere verdeling qua soorten. Ook passen we klimaatbestendige bomen toe die goed zijn voor de biodiversiteit.
- **Kroonvolume.** Dordrecht streeft naar een gemeentebrede toename van het kroonvolume. Dit gaat verder dan kroonbedekking en betekent dat er ook wordt gekeken naar de baten en waarden die de bomen leveren zoals op het gebied van klimaat en biodiversiteit. Inmiddels is van ongeveer 70% van de in Dordrecht aanwezige straat- en laanbomen het kroonvolume inzichtelijk/gemeten. Het uitgangspunt is dat na afronding van een herinrichtingsproject het kroonvolume na tien jaar minimaal gelijk is aan dat van voor de start van het project.
- **Integraliteit en Groeiplaatskwaliteit.** Bij stedelijke ontwikkelingen en (her)inrichtingsprojecten wordt gestreefd naar zo veel mogelijk goede groeiplaatsen. Een boom heeft veel waarde en moet daarom een volwaardige rol krijgen bij ruimteclaims en belangenafwegingen in projecten.

Om de visie en bijbehorende doelstellingen uit te kunnen voeren, is een herziening van het huidige bomenonderhoud nodig. Daarvoor werken we met een aantal scenario's. Op dit moment (2023) voeren we met behulp van extra gelden vanuit het huidige politiek akkoord, het bomenonderhoud uit conform scenario C. Hiermee hebben we tot en met 2025 voldoende geld beschikbaar om het grootste deel van onze gezonde bomen oud te laten worden. De ambitie is om op termijn van het huidige scenario door te groeien naar een hoger scenario. Dat is ook de ambitie die de raad eerder heeft uitgesproken. Dat is een overweging in de totale maatschappelijke en financiële positie van de gemeente.

Kapbeleid

Een ander belangrijk aspect van het Bomenprogramma is het kapbeleid. Het nieuwe Dordtse kapbeleid richt zich met name op het behoud van kwaliteit, zowel wat betreft gemeentelijke als particuliere bomen. Echter, moet het kapbeleid wel enige ruimte bieden voor de noodzakelijke ruimtelijke ontwikkelingen in de stad. De noodzaak om de komende jaren extra woningen binnen stedelijk gebied te bouwen, staat op gespannen voet met de doelstellingen uit de Omgevingsvisie gericht op een leefbare stad. Behoud (en liever nog toename) van het kroonvolume is daarin een belangrijke factor.

Om de ogenschijnlijk tegenstrijdige doelstellingen van verdichten en vergroenen bij elkaar te kunnen brengen, hanteren we als basis voor het kapbeleid het zogenaamde '**Nee, tenzij**' principe. Dit houdt in dat een kapvergunning in principe niet verleend wordt, tenzij er duidelijk gemotiveerde redenen zijn om dat wel te doen.

Het nieuwe kapbeleid heeft de volgende uitgangspunten:

1. Belangrijke particuliere bomen krijgen een hoge mate van bescherming.
2. Gemeentelijke monumentale bomen of bomen binnen een complex komen/blijven ook op de Bomenlijst.
3. Toekomstbomen (geplant in het kader van 800 jaar stad) worden aangewezen en aan de Bomenlijst toegevoegd.
4. Voor bomen in boomstructuren (bomenrijen of -groepen die als geheel belangrijk zijn), maar ook die in de groenblauwe structuren, geldt dat instandhouding van de structuur centraal staat.
5. Voor (her)inrichtingsprojecten of groot onderhoud binnen stedelijk gebied geldt als streven dat het kroonvolume van de bomen binnen het projectgebied in minimaal tien jaar na realisatie van het project minimaal op gelijk niveau moet zijn.
6. Voor de overige gemeentelijke en particuliere bomen geldt dat kap gemotiveerd dient te zijn op basis van bijvoorbeeld een boomveiligheidscontrole of inspectierapportage.

De APV moet nog worden gewijzigd naar de uitgangspunten van het nieuwe kapbeleid.

Wat zijn kanttekeningen en/of risico's bij dit voorstel?

Het huidige bomenonderhoud voeren we al uit op de meest efficiënte wijze. Voor een vergelijking van de kosten voor het reguliere bomenonderhoud met andere gemeenten hebben we de nieuwste richtlijn³⁾ van de NVTB (Nederlandse Vereniging van Taxateurs van Bomen) gebruikt. Hieruit blijkt dat de jaarlijkse kosten voor een gemiddelde boom ruim € 35,- per jaar bedragen (aanschaf, aanplant nazorg en regulier onderhoud). Voor het bomenbestand van Dordrecht met ruim 50.000 individueel geregistreerde bomen zou dit een normbudget betekenen van € 1.750.000,-, terwijl de huidige kosten in totaal € 1.500.000,- bedragen (dat is inclusief het extra budget vanuit het politiek akkoord tot 2026). Dit betreft dus enkel het reguliere onderhoud en geen extra maatregelen zoals het verbeteren van groeiplaatsen of extra aanplanten van bomen.

Als we naar de verschillen in de kosten voor bomenonderhoud tussen de diverse scenario's kijken, zien we dat er een aantal draaiknoppen bestaan. Een belangrijk deel van de kosten wordt namelijk bepaald door:

- **Veteranensnoei.** Handhaven van meer grote/oude (zogenaamde veteranen bomen die kunnen worden gezien als levende monumenten) leidt tot een toename van het aantal bomen met intensieve zorg en snoei. De kosten voor behoud van deze bomen zijn namelijk relatief hoog (vanaf € 500,- per boom per jaar).
- **Groeiplaatskwaliteit.** Om bomen vitaal uit te laten groeien en negatieve gevolgen van bijvoorbeeld wortelopdruk tegen te gaan, is een goede groeiplaatskwaliteit cruciaal. De investering in groeiplaatsen is relatief hoog maar het rendement is dat ook, omdat bomen onder goede groeiplaatsomstandigheden maximaal kunnen "presteren".
- **Uitbreiding bomenbestand/aanplant extra bomen.** Met name in boomarme wijken kan investeren in aanplant van extra bomen noodzakelijk zijn om doelstellingen voor kroonvolumetoename te kunnen behalen.

³⁾ Richtlijnen NVTB 2022

Welk (participatie)proces is doorlopen om tot dit voorstel te komen?

We zijn het proces om te komen tot een integrale bomenvisie gestart met een klankbordgroep vanuit de (vorige) raad. Dat gesprek heeft een aantal uitgangspunten voor dit Bomenprogramma opgeleverd. Vervolgens hebben we regelmatig overleg gehad met (groene) organisaties en belangengroepen in de stad. De diverse (groene) belangengroepen in Dordrecht hebben een gezamenlijk Manifest opgesteld waarin het belang van goed bomenonderhoud duidelijk is uiteengezet en waarin ook is aangegeven welke aspecten rondom beheer en onderhoud van bomen volgens hen, beter georganiseerd zouden moeten worden. We hebben belangrijke aspecten uit het Manifest overgenomen in het Bomenprogramma, zoals het investeren in groeiplaatsen, het opstellen van een bomenboekhouding en het hanteren van het 'nee, tenzij' principe in het kapbeleid.

Voor het deel kapbeleid van het Bomenprogramma hebben we nauw samengewerkt met de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid en de juridische afdeling van de servicegemeente, zodat het nieuwe kapbeleid ook voor hen een uitvoerbaar beleid is.

Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?

[Actualiseren bomenlijst en aanpassing bebouwde komgrens Wet natuurbescherming](#) - Raadsvoorstel

Hoe wordt dit betaald?

Onderstaand overzicht laat zien welke middelen benodigd zijn om het Bomenprogramma conform scenario C uit te voeren. De kosten betreffen het onderhoud inclusief personele inzet.

Jaar	Kosten regulier	Regulier budget	Beschikbare middelen vanuit kadernotaclaim 2022	Beschikbare middelen vanuit Politiek akkoord 2022-2026
2022	1.500.000	850.000	650.000	
2023	1.450.000	850.000		650.000
2024	1.450.000	850.000		650.000
2025	1.350.000	850.000		500.000
2026 e.v.	850.000	850.000		

In de Kadernota 2024 is extra budget toegekend voor het realiseren van ambities bij de grootschalige onderhoudsprojecten (MOP projecten). We haken daarop aan door een deel van dat budget te benutten door in te zetten op toekomstbestendigheid van de bomen binnen die desbetreffende projecten (denk aan vervanging van vormbomen die intensief onderhoud vragen, voor bomen die minder onderhoud vragen en meer bijdragen aan het klimaat en de biodiversiteit).

In het Politiek akkoord 2022-2026 is destijds zowel voor bomenonderhoud als biodiversiteit een reservering van een totaalbudget gemaakt. Dit voorstel betreft enkel de financiering van het bomenonderhoud. Voor biodiversiteit volgt een apart bestedingsvoorstel.

Wat is het vervolg op het raadsbesluit?

Met dit uitvoeringskrediet kan het Bomenprogramma conform scenario C tot 2026 worden gerealiseerd. Het budget stelt ons in de gelegenheid om in ieder geval tot 2026 onze gezonde bomen goed te kunnen onderhouden. We hebben de ambitie om door te groeien naar een hoger scenario, maar dat is financieel niet haalbaar en dus afhankelijk van de gemeentebrede maatschappelijke en financiële context.

Het extra budget vanuit het Politiek Akkoord komt vanaf 2026 te vervallen. Dan vallen we terug naar het scenario van het bezuinigingsjaar 2014 (scenario D). Bij scenario D worden de meest geringe uitgaven voor boomonderhoud bereikt. We gaan terug naar een onderhoudscyclus van om de 6 jaar en er wordt er geen standplaatsverbetering meer toegepast. We zullen eerder dan bij de andere scenario's genoodzaakt zijn om de monumentale/veteranenbomen te gaan saneren (uitstervingsbeleid). Het bomenbestand krimpt op termijn dan aanzienlijk, uiteindelijk naar een aantal van ongeveer 30.000 bomen. De keuze voor scenario D resulteert in:

- Kapitaalvernietiging van een deel van het huidige bomenareaal
- Zeer lage beeldkwaliteit (weinig esthetisch waardevolle bomen)
- Minder (goed ontwikkelde) boomstructuren
- Geringe ecosysteemwaarde (minimale waterberging, tempering van hittestress, e.d.)
- Aanzienlijke achteruitgang in bijdrage aan biodiversiteit en klimaatbestendigheid
- Grote kans op veiligheidsincidenten, Meer schades, veel klachten, bezwaren en imago schade
- Met deze variant halen we doelen uit de Omgevingsvisie 1.0 niet

Waar het bovenstaande op neerkomt is dat alle bomen die iets gaan mankeren (en dus meer zorg nodig hebben) te duur worden. In de praktijk zal dit ertoe leiden dat we genoodzaakt zijn om gestaag afscheid te gaan nemen van een groot deel van de volwassen en monumentale bomen in de stad. Oude bomen zullen alleen kunnen blijven staan wanneer die verder niets mankeren. Bij (nieuwe) boomziekten en aantastingen zal al snel gekozen moeten worden voor kap, in plaats van curatieve of preventieve maatregelen, omdat anders de veiligheid in het geding komt. Bij dit scenario nemen we vaak de platanen aan de Crayensteijnstraat als voorbeeld van bomen die dan gekapt zouden moeten gaan worden. Maar ook de kastanjes aan de Wolwevershaven zijn hier voorbeelden van. Dat zal, naast extra druk op de organisatie, ook leiden tot rechtszaken en bezwaretrajecten. De faalkosten zullen aanzienlijk zijn en het imago van Dordt als groene gemeente zal ter discussie komen te staan.

Behandeling startnotitie

De raad heeft eerder in meerderheid aangegeven de voorkeur te hebben voor scenario A of zelfs A+. De financiële mogelijkheden op basis van de begroting 2023 en de voorgestelde begroting 2024, ook meerjarig, reiken op dit moment niet verder dan scenario C. Indien u een hoger scenario dan C wenst, kunt u dit betrekken bij de bespreking over de intensiveringen en bezuinigingen in de aanloop naar de Kadernota 2025 en verder.

In de bijlage van het Bomenprogramma is een uitgebreide actielijst opgenomen. Belangrijke acties daaruit zijn het afronden van de Bomenstructuurplan, het actualiseren van de Bomenlijst op basis van nieuwe criteria, het vastleggen van het nieuwe kapbeleid in de APV en het opstellen van een zogenaamde bomenboekhouding. De raad wordt jaarlijks geïnformeerd over de uitvoering van het Bomenprogramma via een raadsinformatiebrief.

Het college van Burgemeester en Wethouders



De raad van de gemeente DORDRECHT;

gezien het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van 31 oktober 2023 inzake Vaststellen en beschikbaar stellen van een krediet voor Bomenprogramma ;

gelet op artikel 192, lid 1 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

het Bomenprogramma vast te stellen;

het bomenonderhoud tot 2026 uit te voeren conform scenario C;

een krediet van € 1.800.000,- beschikbaar te stellen voor het realiseren van het Bomenprogramma ten laste van de bestemmingsreserve PA 2022-2026 Bomenonderhoud en biodiversiteit;

De begroting 2024-2027 te wijzigen volgens de begrotingswijziging met nummer 224002.

Aldus besloten in de vergadering van