



Onderwerp   Uitgangspunten harmonisatie 'Beleidsregels  
APVG Vellen van een houtopstand'  
(wensen en bedenkingen)

Steller   W.J. de Boer

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

Telefoon   (050) 367 89 08   Bijlage(n) -

Ons kenmerk



Datum   22-10-2020   Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Onze gemeente is de afgelopen jaren fors gegroeid en blijft voorlopig ook groeien. We groeien tot 2030 mogelijk door tot 250.000 inwoners. Dit stelt ons voor grote opgaven. Om deze groei te bedienen hebben we een grote woningbouwopgave. Deze groei van de gemeente gaat gepaard met een systeemwijziging in onze energievoorziening, klimaatveranderingen, de introductie van duurzame mobiliteitsconcepten en een grootschalige verbouwing van onze ringweg, het stationsgebied en de binnenstad. In 2018 hebben we samen met uw raad in de omgevingsvisie 'Next City' vastgesteld hoe en waar we willen groeien, hoe we een gemeente blijven met een aantrekkelijk leefklimaat, hoe we de energietransitie een plek geven en met perspectief op nieuwe werkgelegenheid een ongedeelde gemeente willen blijven.

In onze nieuwe woonvisie, een thuis voor iedereen en het groenplan Vitamine G leggen we de basis voor een gemeente die steeds Groener, Gelukkiger en Gezonder wordt.

In onze ruimtelijke ontwikkelingen is toevoegen van groen en bomen een belangrijke opgave. Met onze grote gebiedsontwikkelingen zoals Meerstad, Stadshaven, Suikerzijde en Held 3 worden naast veel nieuwe woningen ook vele nieuwe groengebieden aangelegd.

Bomen leveren namelijk een belangrijke bijdrage aan de belevingswaarde van stad, dorpen en het omliggende landschap. Ook geven bomen verkoeling, zuiveren ze stofdeeltjes uit de lucht en zijn ze van groot belang voor de biodiversiteit. Daarom hechten we veel waarde aan de bomen binnen onze

gemeente en hebben we in het groenplan Vitamine G de ambitie vastgelegd om de kwaliteit van het huidige groen te behouden, onze gemeente te vergroenen en nieuwe bomen en bos aan te planten. Specifiek willen wij jaarlijks 30.000 m<sup>2</sup> groen toevoegen en 1.000 bomen aanplanten op diverse gronden en terreinen in onze gemeente. Zo stimuleren we ook particulieren om bomen te planten. Het bestaande groen willen we aantrekkelijker, klimaatadaptiever, meer divers en beter bereikbaar maken.

In alles wat we doen hebben we de groenwaarden in het vizier. Ons uitgangspunt hierbij is 'Niet kappen, tenzij'. Naast het toepassen van het Generieke Ambitieweb Duurzaam GWW en het opstellen van BEA's, is de Algemene Plaatselijke Verordening Groningen (hierna: APVG), afdeling 3, 'Het bewaren van houtopstanden' één van de instrumenten om het bomenbestand op peil te houden en ervoor te zorgen dat zorgvuldig wordt omgesprongen met bomen binnen onze gemeente. Aanvullend daarop heeft de voormalige gemeente Groningen 'Beleidsregels APVG vellen van een houtopstand' opgesteld met als doel om een aanvraag voor een omgevingsvergunning zo objectief mogelijk te kunnen beoordelen. Ook is de invulling van de herplantplicht inclusief de groencompensatieregeling in de beleidsregels vastgelegd. Iedere kapaanvraag wordt zorgvuldig getoetst aan deze beleidsregels.

Vanwege de gemeentelijke herindeling moet een groot aantal regelingen 'geharmoniseerd' worden. Voor de regels ten aanzien van het kappen van bomen geldt dit ook. Op 9 september 2020 hebt u bij de vaststelling van de gehele APVG ook besloten over de harmonisatie van de bomenverordening. Hierin is gekozen voor het vergunningstelsel van de voormalige gemeente Groningen omdat deze de meeste bescherming biedt aan het behoud van bomen. Nu de kaders via vaststelling van de APVG door uw raad zijn vastgesteld is het aan ons om de beleidsregels te harmoniseren en uit te werken in nadere regels. Via deze brief leggen wij de belangrijkste uitgangspunten van deze harmonisatie voor wensen en bedenkingen aan u voor. Ook gaan we in op de motie 'Transparant kapbeleid' en de maatregelen die wij hebben genomen en gaan nemen om de communicatie rondom het kappen van bomen te verbeteren.

### **Uitgangspunten harmonisatie beleidsregels**

We vinden dat de regels ten aanzien van het kappen van bomen complementair moeten zijn aan de ambities uit het groenplan Vitamine G om onze gemeente te vergroenen en nieuwe bomen en bos aan te planten. In het klimaatakkoord is opgenomen dat gemeenten streven naar 1% meer bomen per jaar. De aanplant van veel bomen en bossen zorgt voor extra CO<sub>2</sub>-opslag. Daarnaast willen we de kwaliteit van het bestaande groen behouden en verder versterken zodat het groen nog beter kan voldoen aan de wensen van de toekomst zoals het tegengaan van hittestress en beter bestand zijn tegen boomplagen en ziektes en de effecten van klimaatverandering.

### *Opwaardering herplantbeleid*

We vinden de waarde van bomen belangrijk. Vandaar dat bij kapaanvragen altijd een herplantplicht wordt meegewogen om het groen in de gemeente op peil te houden. In de APVG is opgenomen dat ons college bij kap een herplantplicht kan opleggen. De voormalige gemeente Groningen heeft daarbij nog extra voorwaarden opgenomen in de beleidsregels ‘Vellen van een houtopstand’.

### Huidig beleid

In de huidige beleidsregels is vastgelegd dat in principe voor elke gekapte boom een nieuwe boom moet worden terug geplant. Vanwege het ontbreken van een goede plantplaats is herplant op dezelfde plek niet altijd wenselijk of mogelijk en gelden naast de hoofdregel een aantal uitzonderingen. Zo geldt de herplantplicht niet voor een overlast veroorzakende boom op een klein perceel (kleiner dan 300 m<sup>2</sup>) waarbij een nieuwe boom in de toekomst weer voor overlast kan gaan zorgen. Ook wordt geen herplantplicht opgelegd als aanplant volgens het bomenstructuurplan ongewenst is (kwaliteit boven kwantiteit). Andere redenen om geen herplantplicht op te leggen is wanneer de kapaanvraag betrekking heeft op dunnen of op een ruimtelijke ontwikkeling. Wanneer bij een ruimtelijke ontwikkeling geen geschikte ruimte is voor een nieuwe boom binnen het projectgebied, moet een financiële compensatie in het groencompensatiefonds worden gestort.

### Voorstel nieuw beleid

Naast het Groenplan heeft uw raad ook de Klimaatagenda vastgesteld. De ambities uit deze agenda willen wij samen met de ambities van het Groenplan in de openbare ruimte tot uitvoering brengen, zoals wij ook al hebben aangegeven in het coalitieakkoord. We zien een aantal mogelijkheden om de huidige regels voor herplant in lijn te brengen met de daarin vermelde ambities. Ons voorstel is als uitgangspunt te nemen dat in principe elke kap, ongeacht de reden, moet leiden tot herplant of een financiële compensatie. Zo geven wij een betere invulling aan onze vergroeningsdoelstellingen in samenhang met de ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente, omdat groen veel waarde toevoegt aan de openbare ruimte en de leefkwaliteit in buurten en wijken. Hierbij willen we onderscheid maken in:

#### 1. Kap als gevolg van onderhoud en bij particulieren: naar 1 op 1 compensatie

Dit betreft kapaanvragen als gevolg van onderhoud waarbij de inrichting van de openbare ruimte in principe niet verandert. Het kan gaan om het kappen van bomen als gevolg van boomziektes, bomen die dood zijn of een slechte conditie hebben of bomen die wij moeten kappen vanwege veiligheid. In de meeste gevallen kunnen de bomen 1 op 1 op dezelfde plek vervangen worden. Als echter herplant op locatie niet mogelijk is stellen we voor om te compenseren volgens de volgende volgorde:

1. Herplant dichtbij locatie;

2. Herplant elders;
3. Financiële compensatie<sup>1</sup>.

Aan de herplant willen we eisen stellen met betrekking tot de soort, de plantmaat en de termijn waarbinnen de herplant moet plaatsvinden. De bomenstructuurvisie 'Sterke Stammen' geeft kaders voor de aanplant van nieuwe bomen en vormt hierbij het uitgangspunt.

Als blijkt dat herplant niet mogelijk is, kan in het uiterste geval worden overgegaan tot financiële compensatie waarbij de inkomsten worden geormerkt voor het aanplanten van bomen en groen elders in onze gemeente. In het verleden waren er uitzonderingen op de herplantplicht. Met aanpassing van de beleidsregels worden deze uitzonderingen geminimaliseerd. Dit betekent dat bij gelijkblijvend budget een groter deel van het onderhoudsbudget zal worden besteed aan de herplant van bomen en minder geld overblijft voor het vervangen en verbeteren van boomstructuren.

We zullen goed moeten kijken welke onderhoudsprojecten prioriteit krijgen. Veiligheid staat bij ons voorop. Daarom zullen wij eerst de bomen vervangen als gevolg van gevaarstelling of aantasting door boomziektes en daarna inzetten op het vervangen en verbeteren van boomstructuren.

Naast kap van bomen als gevolg van onderhoud willen we deze herplantregeling ook laten gelden voor bewoners die vanuit andere gronden dan een ruimtelijke ontwikkeling een omgevingsvergunning aanvragen.

Hierbij willen we een 'kan' bepaling voor herplant opnemen zodat bij zwaarwegende argumenten kan worden afgeweken van herplant.

Bijvoorbeeld wanneer een grote boom in een kleine tuin moet worden gekapt en fysieke herplant niet mogelijk is. Dan kan ervoor worden gekozen om geen financiële compensatie op te leggen. Maatwerkoplossingen blijven op deze manier mogelijk.

## 2. Kap bij ruimtelijke ontwikkelingen: van 1 op 1 naar herplant naar kroonvolume

De komende jaren staan er veel ruimtelijke ontwikkelingen op stapel. Naast woningbouw wordt ook nieuwe infrastructuur aangelegd. Bij deze nieuwe ontwikkelingen kan het voorkomen dat dit ten koste gaat van (gezonde) bomen en groen. Dit is echter lang niet altijd het geval. In veel projecten hoeft namelijk niet gekapt te worden en wordt juist extra groen toegevoegd. In het geval dat groen wel moet verdwijnen dan wordt dit nu gecompenseerd door fysieke herplant (1 op 1) of door een storting van een financiële compensatie in het groencompensatiefonds.

In het groenplan geven we aan dat we een vergroening willen realiseren via reeds geplande projecten en dat we streven naar het oprichten van een groeninvesteringsfonds om zo meer groen en bomen aan te kunnen planten. Door in het vervolg bij ruimtelijke ontwikkelingen een herplantverplichting naar kroonvolume in te stellen zorgen we ervoor dat bij ruimtelijke

---

<sup>1</sup> De monetaire boomwaarde wordt bepaald aan de hand van de rekenmethode van de Nederlandse Vereniging van Taxateurs van Bomen (NVTB).

ontwikkelingen de totale hoeveelheid groen gelijk blijft en in de meeste gevallen zelfs toeneemt.

We stellen voor om hierbij het herplantprincipe te hanteren zoals ook de gemeente Amsterdam dit hanteert. Het uitgangspunt hiervan is dat een gekapte boom wordt vervangen door een boom met een gelijkwaardig volume aan bladgroen. Het is daarbij mogelijk een boom te vervangen door meerdere bomen, mits die samen gelijkwaardig zijn aan de gekapte boom. Het uitgangspunt is dat voor elke gekapte boom in principe een boom moet worden herplant waarbij rekening wordt gehouden met de leeftijd van de te kappen boom (of standdikte als maat voor leeftijd). Bij het vaststellen van de fysieke compensatie wordt gebruik gemaakt van twee tabellen:

Tabel 1 vermeldt het aantal zogenaamde standaardbomen dat moet worden herplant voor elke gekapte boom, naar rato van de leeftijd van de gekapte boom.

<b>Tabel 1: Omreken tabel herplant aantal bomen op basis van de leeftijd van de gekapte bomen</b>	
<i>Leeftijd in jaren</i>	<i>Aantal te herplanten 'standaardbomen' stamomtrek 18-20 cm op 1 m. hoogte</i>
< 16	1
16-23	2
24-31	3
32-39	4
40-47	5
48-55	6
56-63	7
64-71	9
72-79	10
80-87	11
88-95	12

Het is mogelijk minder, maar grotere bomen te herplanten, mits de vervangende bomen dezelfde fysieke boomwaarde vertegenwoordigen als de gekapte bomen. Tabel 2 geeft een omreken tabel naar rato van standdikte:

<b>Tabel 2: Omreken tabel van 'standaardboom' naar dunnere of dikkere bomen (omtrek gemeten op 1 m hoogte)</b>				
Herplant met stamomtrek van 14-17 cm	'standaardboom' stamomtrek van 18-20 cm	Herplant met stamomtrek van 21-35 cm	Herplant met stamomtrek van 36-45 cm	Herplant met stamomtrek van 46-55 cm
Factor 2,0	Factor 1,0	Factor 0,5	Factor 0,25	Factor 0,1

We stellen voor dat de volgorde van compenseren hetzelfde blijft zoals de huidige groencompensatieregeling aangeeft. Het groen houden we op peil door:

1. behouden, bijvoorbeeld door aanpassingen in het ontwerp;
2. herplant binnen het projectgebied;
3. herplant in de directe omgeving (straal van 500 m) van het projectgebied.

Pas als die mogelijkheden er niet zijn moet een financiële storting worden gedaan in het groencompensatiefonds waarbij de monetaire boomwaarde wordt bepaald aan de hand van de rekenmethode van de Nederlandse Vereniging van Taxateurs van Bomen (NVTB).

De stortingen in het groencompensatiefonds zijn uitsluitend bestemd voor groeninvesteringen in de gemeente, niet voor regulier boomonderhoud zoals inspectie en snoeien.

De financiële effecten van herplant naar kroonvolume zijn op dit moment voor de meeste projecten niet goed inzichtelijk te maken waardoor op dit moment geen dekking binnen de bestaande budgetten kan worden aangegeven.

In de praktijk worden nu al vaak bij ruimtelijke ontwikkelingen meer bomen geplant dan nodig voor een 1 op 1 compensatie, omdat bomen ook een rol spelen bij de inrichting van een goede openbare ruimte rond de ontwikkeling. Voor de ontwikkelprojecten Vrydemalaan en Querido geldt dat er zelfs meer aan kroonvolume wordt herplant dan het Amsterdamse herplantmodel aangeeft.

Net als bij de kap vanwege onderhoud willen we ook bij kap vanwege ruimtelijke ontwikkelingen een 'kan-bepaling' voor herplant opnemen zodat door het college bij zwaarwegende argumenten kan worden afgeweken van de herplantregels. Bijvoorbeeld wanneer een bouwlocatie een lange tijd niet gebruikt wordt en er vervolgens bomen groeien (een beplantingsvak van bosplantsoen van meer dan 100m<sup>2</sup> met een natuurlijke groeihoogte van meer dan twee meter is vergunningplichtig). Dan is het niet redelijk dat daar gecompenseerd moet worden naar kroonvolume.

De door ons voorgestelde aanpassing van de herplantplicht van 1 op 1 naar boomkroonvolume kan in projecten tot extra kosten leiden voor de gemeente of andere opdrachtgevers (corporaties, maatschappelijke instellingen, ondernemers, projectontwikkelaars, huiseigenaren). De effecten en mogelijke oplossingsrichtingen daarvan brengen we in beeld. Voor de benodigde dekking kijken we eerst naar ruimte in de betreffende projectbudgetten. Wanneer dat niet mogelijk is onderzoeken we mogelijkheden van aanvullende dekking binnen gemeentelijke budgetten voor groen.

#### Ervaring gemeente Amsterdam

In Amsterdam wordt nauwelijks geld in het groenfonds gestort omdat met een dikkere maat boom en aanplant buiten de projectgrens meestal kan worden voldaan aan de herplantverplichting. De gemeente Amsterdam geeft aan dat

de herplantverplichting naar kroonvolume geen problemen geeft met betrekking tot de financiën en planning van ruimtelijke ontwikkelingen. De regeling zorgt ervoor dat in een vroeg stadium van een project moet worden nagedacht hoe het bomenbestand op peil kan blijven.

Op basis van de ervaring van de gemeente Amsterdam hebben we in ons voorstel onderscheid gemaakt tussen kap als gevolg van onderhoud/particulieren en kap bij ruimtelijke ontwikkelingen. Amsterdam hanteert de herplantregeling naar kroonvolume namelijk ook voor het vervangen van bomen als gevolg van onderhoud en bij particulieren. Dit geeft meer problemen omdat de hoeveelheid bomen die moeten worden vervangen vanwege gevaarstelling of aantasting door boomziektes niet te voorspellen is en daarom minder goed te plannen. Met een vast onderhoudsbudget is het daarom soms lastig om te kunnen voldoen aan herplant naar kroonvolume.

De opwaardering van het herplantbeleid zullen we, na overleg met u, opnemen in de te harmoniseren beleidsregels.

#### *Kap in verband met overlast*

Uit de motivering van een verleende omgevingsvergunning moet blijken dat een zorgvuldige belangenafweging is gemaakt. Bij een aanvraag om een omgevingsvergunning waarbij de motivering 'overlast' is, wordt gebruik gemaakt van een beoordelingsformulier. Op dit formulier komt zowel het belang voor het behoud als het belang voor het verwijderen van de boom via een score naar voren. Bomen verhogen de biodiversiteit en dragen bij aan een gezond en aantrekkelijk leefklimaat door verkoeling, CO<sub>2</sub> opslag en het afvangen van fijnstof. Deze waarden van bomen worden nu nog niet meegenomen in de belangenafweging bij overlast. In relatie tot de klimaatdoelstellingen vinden we echter wel dat we deze waarden moeten meewegen. We zijn nog aan het onderzoeken hoe we dit objectief in het beoordelingsformulier kunnen kwalificeren.

#### *Overleg met natuurorganisaties*

De uitgangspunten ten aanzien van de harmonisatie van de beleidsregels zijn besproken in het gemeentelijk natuuroverleg. Dit is een structureel overleg tussen de gemeente en acht Groningse natuur- en landschapsorganisaties. De organisaties hebben aangegeven dat zij een voorstander zijn van herplant naar kroonvolume. Er is afgesproken dat de betreffende organisaties via het gemeentelijk natuuroverleg geïnformeerd blijven over de harmonisatie.

#### **Beantwoording motie 'Transparant kapbeleid'**

Op 20 mei 2018 heeft de raad van de voormalige gemeente Groningen de motie 'Transparant kapbeleid' aangenomen. Via deze motie heeft de raad ons destijds verzocht om in de verdere uitwerking van het klimaat en groenbeleid te onderzoeken op welke manier de transparantie naar inwoners over het kapbeleid kan worden verbeterd en te bezien of de groentool hierin een rol kan spelen. Daarnaast heeft de rekenkamercommissie (RKC) eind 2019 een rapport opgeleverd over het kapbeleid van de gemeente Groningen genaamd

*Beleid dat hout snijdt.* Eén van de aanbevelingen is om informatie over bomen (inventarisatie, beleid, onderhoud, voorgenomen kap met gemaakte afwegingen, etc.) op overzichtelijke wijze bijeen te brengen op de gemeentelijke website en daarbij zorg te dragen voor een ‘bomenkaart’. We vinden het belangrijk dat we als overheid transparant zijn over ons kapbeleid en dat bewoners tijdig worden geïnformeerd over te kappen en te herplanten bomen en de reden waarom een boom moet worden gekapt. Sinds de motie is aangenomen hebben wij een deel van de informatievoorziening via de website verbeterd. Zo hebben we een eerste analyse van het groen in de gemeente (bomenmonitor) gemaakt op basis van luchtfoto’s en satellietbeelden (zomer/voorjaar 2014, 2016 en 2017), zie <https://groningenklimaatbestendig.nl/meer-weten/> .

De bomenmonitor geeft een beeld van de totale hoeveelheid groen in de gemeente. Het toont zowel het groen in de openbare ruimte als dat van particulieren. Door deze data regelmatig te vernieuwen, kunnen we de ontwikkeling van het groen goed volgen. Daarnaast hebben we informatie over ons bomenbeleid op de website gezet, zie <https://gemeente.groningen.nl/bomenbeleid> . Deze informatie hebben wij een prominentere plek op de website gegeven via een ‘klimaat en groen’ button op onze homepage. Ook willen we, zoals de RKC aanbeveelt, alle informatie over ons groenbeleid, groenbeheer, gegevens over kap en nieuwe groeninitiatieven digitaal toegankelijk en inzichtelijk maken voor iedereen. Hiermee is al een begin gemaakt door het publiceren van een bomenkaart op de website, zie [Kaart kapprogramma bomen en herplantlocaties >](#) . Hierop staan de bomen aangegeven die vanwege het kapprogramma 2020 worden gekapt en herplant. Ook staan de 72 herplantlocaties op de kaart voor de 46 kastanjabomen die het afgelopen voorjaar vanwege kastanjeziekte gekapt zijn. De informatie op de bomenkaart wordt de komende tijd verder uitgebreid.

Tot slot willen wij u laten weten dat we gehoor hebben gegeven aan de aanbeveling van de RKC om de toegankelijkheid van (informatie over) verleende vergunningen voor derden te verbeteren. Door de Covid19-maatregelen is het veranderen van het inzage protocol in een versnelling terecht gekomen en is de ‘fysieke inzage’ vervangen door ‘digitale inzage’. Op verzoek kunnen belangstellenden een dossier opvragen bij het ‘loket bouwen & wonen’, waarna ze het dossier digitaal en geanonimiseerd krijgen opgestuurd.

### **Vervolg**

Op 28 oktober 2020 kunt u een technische sessie bijwonen over de nieuwe beleidsregels. Tijdens deze sessie wordt ingegaan op de technische aspecten rondom de inrichting van het kapbeleid en herplantplicht en heeft u de





mogelijkheid tot het stellen van technische vragen. In december 2020 zullen wij de geharmoniseerde beleidsregels vaststellen. Uw wensen en bedenkingen zullen wij hierin meenemen.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,  
Koen Schuiling

secretaris,  
Christien Bronda

*Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.*