

Datum raadsvergadering

Raadscommissie **B&V**

Datum raadscommissie

Publiciteit **Persbericht PB**

Bijlagen

Registratienr. **RO 12.2978086**

Datum B&W besluit

Portefeuillehouder **Visscher**

Steller **Wout Veldstra**

Telefoon **367 83 14**

E-mail **@groningen.nl**

Onderwerp

Groencompensatie

Concept raadsbesluit

De gemeenteraad besluit de huidige systematiek van groencompensatie te handhaven.

Aanwijzingen: status, deadline, visietrommel

Afgehandeld en naar archief

Paraaf

Datum

Classificatienr.

Publiekssamenvatting

Bij de vaststelling van de Groenstructuurvisie in 2009 is groencompensatie geïntroduceerd als een instrument om de groene kwaliteit van de openbare ruimte zoveel mogelijk in stand te houden. Op zichzelf blijkt dit middel goed te werken, maar de groene ruimte staat in de stad niettemin onder druk. Vooral in de particuliere omgeving gaat regelmatig groen verloren zonder dat de gemeente hier invloed op heeft. In de loop van dit jaar zal door middel van extra voorlichting gewezen worden op het belang van het behoud van groen voor de stad.

Voorgesteld besluit

De gemeenteraad besluit de huidige systematiek van groencompensatie te handhaven.

Inleiding

Op 26 april 2009 is de Groenstructuurvisie door de raad vastgesteld. In de visie wordt het instandhouden van de duurzame kwaliteit van het groen in de gemeente vooropgesteld. Het openbaar groen wordt verdeeld in een basis- en een nevgroenstructuur. De bomenstructuur en de ecologische structuur SES zijn onderdelen van de basisgroenstructuur. Door middel van de kapverordening, het gemeentelijk bomenbeleid en het ecologisch beleid wordt de handhaving van deze specifieke groenstructuuronderdelen verzekerd. Om de overige groenstructuur te kunnen beschermen, is in de Groenstructuurvisie het begrip groencompensatie ingevoerd. Wanneer ingrijpen in de groenstructuur noodzakelijk is, wordt op deze manier de gevolgen beperkt.

Bij de vaststelling van de Groenstructuurvisie door de gemeenteraad is bij motie vastgelegd, dat de groencompensatie niet alleen kwantitatief, maar ook kwalitatief volwaardig ingevuld zou moeten zijn.

Kader

De groencompensatie is bedoeld om de totale hoeveelheid groen in de stad op peil te houden. Het principe is echter alleen van toepassing op basisgroenstructuur. In de praktijk van de jaren sinds de invoering van de Groenstructuurvisie is gebleken, dat ingrepen in deze hoofdstructuur niet zo frequent voorkomen. In de bijlage is een overzicht gegeven van de projecten en activiteiten, die in de afgelopen jaren sinds 2009 aanpassingen van de basisgroenstructuur noodzakelijk maakten, en derhalve een compensatieverplichting met zich mee brachten. Omdat de doorlooptijd van ruimtelijke plannen als regel meerdere jaren beslaat, zijn ook enkele grotere plannen van oudere datum meegenomen. Daarbij moet worden aangetekend, dat het achteraf opleggen van een compensatieverplichting in principe niet mogelijk is, maar in de praktijk in enkele gevallen hier wel oplossingen voor gevonden zijn.

Ecologische compensatie.

In het kader van het stadsecologisch beleid geldt sinds 1994 een compensatieverplichting binnen de Stedelijke Ecologische Structuur (SES). Mede dankzij de ondersteunende werking van de wetgeving in de vorm van een vrij strikte Flora- en Faunawet heeft deze compensatie altijd goed gewerkt.

De nadruk bij de ecologisch compensatie ligt bij de kwaliteit van de invulling. Uiteraard is de samenhang in de SES van belang, maar de bijdrage van de soortensamenstelling in het groen is daarbij wel cruciaal. Het doelsoortenbeleid is hier van grote betekenis, omdat het richtlijnen oplevert voor de inrichting en het onderhoud van de SES door middel van ecologisch beheer. De nadruk op kwaliteit bij de ecologische compensatie levert een zodanige meerwaarde op, dat deze ook in het geval van "normale" groencompensatie vaker wordt gebruikt om een tekort aan te vullen, dat ontstaat wanneer er onvoldoende ruimte is om de compensatie kwantitatief compleet te maken.

De recente ontwikkelingen op rijksniveau als gevolg van de bezuinigingen en daaruit volgende aanpassing van de natuurwetgeving zullen leiden tot een verzwakking van het draagvlak, waar het ecologisch beleid op rust. In verband daarmee zullen de gedragscodes, die nu nog aan de Flora- en

Faunawet gekoppeld zijn, ook na het wegvallen van de wet zoveel mogelijk door de gemeente gebruikt blijven worden.

Boombeheer

De openbare boomstructuren zijn vastgelegd in het Bomenstructuurplan Bladwijzer (2002), dat in de loop van dit jaar wordt geactualiseerd. Hier wordt een onderscheid gemaakt tussen een hoofdstructuur en een nevenstructuur, waarbij voor de eerste een 1-op-1 compensatieverplichting is vastgelegd. Bij de verlening van omgevingsvergunningen onderdeel kap, wordt ten aanzien van bomen in de regel een herplantplicht opgelegd.

Sinds de laatste aanpassing van de kapverordening in 2010 is de compensatieverplichting uit de Groenstructuurvisie ook hierin vastgelegd. Om dit in de praktijk te kunnen uitvoeren wordt bij de verlening van meervoudige kapvergunningen als regel de Boomeffectanalyse (BEA) uitgevoerd. Hierin wordt een uitgebreide beschrijving van de aantallen, soorten en conditie van de bomen in een plangebied gegeven, de consequenties van de uitvoering van het plan in beeld gebracht en voorstellen voor mitigatie en compensatie gedaan. In een BEA worden alle individuele bomen in het plangebied beschreven en ook de samenstelling en oppervlakte van aanwezig bosplantsoen vermeld. Ook in de BEA wordt zoveel mogelijk uitgegaan van een numerieke compensatie, het liefst binnen het plangebied. In geval hier onvoldoende ruimte beschikbaar is, wordt een gebied aangewezen, waar de compensatie wordt ingevuld. Dit laatste is bijvoorbeeld bij de reconstructie van de Noordzeebrug het geval. Deze afweging wordt in de besluitvorming over het desbetreffende project meegenomen, zodat vanaf het begin de consequenties voor het groen van de uitvoering inzichtelijk is. Dit geldt met name, wanneer om praktische redenen afgeweken wordt van volledige compensatie. In de evaluatie Boombeheer wordt jaarlijks aan de raad gerapporteerd over de toestand van het boombeheer. Naast de verleende particuliere kapvergunningen wordt ook een overzicht gegeven van de gemeentelijke activiteiten, zoals boombeheer en de onderhoudsprogramma's voor de wijken. Ook de totale omvang van de herplant wordt hier in beeld gebracht. Het gaat hier echter niet om groencompensatie, zoals die bedoeld is in de Groenstructuurvisie.

Argumenten/afwegingen

Veel infrastructuur in de gemeente wordt begeleid door groen. Het karakter daarvan varieert van eenvoudige straatbomen in de wijken tot omvangrijke, ecologisch goed functionerende groenstructuren langs de ringwegen. De hoofdinfrastructuur van wegen en rail wordt beheerd door andere overheden (provincie en Rijk) en particuliere bedrijven als ProRail. De mogelijkheden van de gemeente om richtinggevende randvoorwaarden te stellen bij het beheer en de inrichting van het groen langs deze structuren zijn gebleken gering te zijn. Ook hier geldt dat de herplantplicht van de kapverordening van toepassing is, maar de toepassing van overige gemeentelijke randvoorwaarden en wensen hangt zeer af van de bereidwilligheid van de betrokken instantie. De spoorbermen waren in de tachtiger jaren van de vorige eeuw bekend als een refugium voor wilde planten, en het meeste groen langs de spoorlijnen binnen de stad is om deze reden opgenomen als ecologische verbinding in de SES. Sinds ProRail het beheer uitvoert is er echter nog maar weinig van de oorspronkelijke natuurwaarde over. Opslag van houtige gewassen op de taluds wordt zoveel mogelijk tegengegaan en er wordt regelmatig gebruik gemaakt van bestrijdingsmiddelen.

Van de beide regionale wegbeheerders in de stad is de provincie over het algemeen bereid goed rekening te houden met gemeentelijke wensen en richtlijnen. Zo zal de reconstructie van de Oostelijke Ringweg uiteindelijk leiden tot een kwalitatief herstel van de groenstructuur, waarbij de ecologische waarde door het opheffen van diverse knelpunten fors verbeterd wordt. Rijkswaterstaat is echter veel minder bereid rekening te houden met lokale wensen. Bij de uitvoering van de Langman-maatregelen aan de Zuidelijke Ringweg zijn de SES-structuren uiteindelijk wel gerespecteerd, maar het overige groen op de taluds is toen grotendeels verdwenen. De inzet van de gemeente bij de komende aanpak van de Ringweg is het althans gedeeltelijk herstel van de eerder verloren kwaliteit in verbindende groenstructuren. Overleg hierover met Rijkswaterstaat vindt binnenkort plaats. Met betrekking tot het Sterrebos lijkt herstel van een historische blunder werkelijk

mogelijk te zijn, wanneer een "deksel" ter plaatse groen ingevuld kan worden en zo het bos "geheeld" wordt.

Kadeverhogingen.

Eén van de maatregelen ter versterking van de veerkracht van het watersysteem, die in uitvoering zijn in het kader van de Kaderrichtlijn Water en het actieprogramma Water 2000+, is het vergroten van de veiligheid voor het achterland door de verhoging van de kerende dijken en kades langs de boezem. Als gevolg van de klimaatverandering moet daarnaast rekening gehouden worden met een grotere bergingscapaciteit. In sommige gevallen zijn op de kades bomen geplant of heesters als meidoorn en vlier opgeslagen, in veel meer situaties zijn in de oeverlijn zaailingen van wilg en els uitgegroeid tot soms flinke "vloedbossen". Gebleken is, dat deze natuurlijke opslag meestal niet als groenstructuur is aangemerkt, en dus niet op de kaarten bij de Groenstructuurvisie en het bomenstructuurplan voorkomt.

De waterschappen zijn in de praktijk bereid gebleken in situaties, waar door de kadeverhogingen bomen gekapt moesten worden, althans gedeeltelijk compensatie te bieden. Zo heeft Noorderzijlvest de kap van 400 populieren langs het Eemskanaal in het binnenstedelijke traject gecompenseerd door de aanplant van plantsoenvakken gemengd (ecologisch) groen aan de voet van de dijk. De bomen, die in het buitenstedelijke traject langs het kanaal richting Garmerwolde binnenkort gekapt moeten worden, zullen in Meerstad gecompenseerd worden.

Ook bij spontane opslag op de oevers is er in enkele gevallen gecompenseerd. Bij de versterking van de westelijke oever van het Reitdiep tussen de spoorbrug en de Plataanbrug moet naar schatting 2.500 m² spontane opslag worden verwijderd. Noorderzijlvest is bereid ter compensatie hiervan 1.000 m² groen aan te planten. Een locatie hiervoor is echter nog niet gevonden. Daarnaast zullen in de nieuwe oever diverse ecologische voorzieningen worden getroffen. Ook bij de kadeversterkingen langs het Winschoterdiep wordt (weliswaar ook niet kwantitatief) door Hunze & Aa's rekening gehouden met compensatie van de bestaande kwaliteit en de wens van de gemeente om ter plaatse een ecologische verbinding te realiseren.

Nevengroenstructuur.

Voor het "kleinschalige groen" op het niveau van buurt en straat geldt geen compensatieverplichting, maar de herplantplicht uit de kapverordening geldt hier wel. Als gevolg van grote en kleine ingrepen verdwijnt er niettemin regelmatig groen bij de uitvoering van plannen, groot onderhoud en renovatie. Soms is er sprake van een min of meer autonoom proces, zoals bij de vervanging van straatbomen. Omdat tegenwoordig strikte eisen worden gesteld aan de kwaliteit van de plantplaats, is er in de bodem meer ruimte nodig voor een straatboom, dan waarmee in het verleden vaak genoeg werd genomen. Het resultaat is dan een afnemende bomendichtheid in de straat na afloop van renovatie, rioolvervanging en dergelijke. Een gelijksoortige resultaat doet zich voor bij de steeds verdere verhoging van de parkeernorm. Overigens mag van de bomen, die dan worden geplant wel verwacht worden, dat ze tot een betere wasdom kunnen komen dan hun voorgangers, zodat het uiteindelijke groenvolume misschien vergelijkbaar wordt.

Particulier groen.

Meer dan de helft van het groen in de stad is eigendom van particulieren. Dat zijn niet alleen bewoners, maar ook corporaties, instellingen als de RuG en andere beheerders. De gemeente heeft hier alleen indirect invloed op de instandhouding en de kwaliteit van het groen. Als het bomen betreft, kan er herplant van vergunnings-plichtige exemplaren worden geeist, hoewel daar recent door jurisprudentie een grens aan is gesteld; er moet wel werkelijk ruimte beschikbaar zijn. Voor het overige groen kan alleen door middel van voorlichting getracht worden duidelijk te maken, waarom behoud van structuur en kwaliteit voor de stad van (groot) belang is. De zorgplicht van de Flora- en Faunawet is als ultimum remedium enkele malen ingezet om compensatie en herplant af te dwingen, maar dan moet de aanwezigheid van beschermde soorten of broedende vogels vooraf bewezen worden.

De corporaties zijn in het verleden diverse malen benaderd in verband met te drastische ingrepen in het groen. Bij wijkrenovaties is een ecowoestijn enkele malen het resultaat van een inhaalslag op het gebied van het groenonderhoud geweest. Een enkele corporatie ruimt nog steeds als regel bij het vertrek van de huurder niet alleen het huis, maar ook de tuin leeg. Over het algemeen is het echter inmiddels de gewoonte geworden om de herinrichting van het groen in de wijken op basis van afspraken vooraf te regelen. De bewoners krijgen daarbij inspraak en mogen kiezen uit diverse ecologische voorzieningen in hun tuin.

Een van de meest ongrijpbare processen is het optreden van modetrends in de tuininrichting. Al langere tijd worden in de meeste tuinen exotische gewassen gebruikt, die niet door onze inheemse insecten bestoven kunnen worden. Dit is een aanslag op de biodiversiteit in de stad, die ook mogelijk bijdraagt aan de problematiek van de bijensterfte. De laatste tien jaar wordt de tuininrichting daarnaast voornamelijk benaderd als een voortzetting van de binnenhuisarchitectuur en houden hoveniers zich in toenemende mate bezig met de aanleg van verhardingen. Een dergelijke ontwikkeling is strijdig met de inzet van de gemeente op het gebied van biodiversiteit en het klimaatbeleid en daarnaast zeer onwenselijk in verband met de effecten op de stedelijke waterhuishouding, maar anders dan met voorlichting is hier weinig aan te doen.

Financiële consequenties

In de praktijk is gebleken, dat een financiële regeling die oorspronkelijk was bedoeld om "afkoop" van de groencompensatie mogelijk te maken in zeer complexe situaties, niet werkelijk nodig is. Het nadeel hiervan is, dat er geen "groenfonds" aanwezig is, waar nieuwe groenstructuur uit gefinancierd zou kunnen worden. Omdat het aantal gevallen van groencompensatie betrekkelijk gering is, terwijl er meestal wel een praktische oplossing voor de compensatie wordt gevonden, zou de vulling van een dergelijk groenfonds vermoedelijk ook niet zodanig zijn, dat er werkelijk grote groenprojecten mee gefinancierd zouden kunnen worden.

Conclusie

Samenvattend kan geconcludeerd worden, dat groencompensatie als instrument voor de handhaving van een samenhangende en kwalitatief hoogwaardige basisgroenstructuur in de afgelopen jaren goed heeft gewerkt. De intensivering van het gebruik van de stedelijke ruimte vindt vooral in het particuliere domein en op het niveau van buurt en straat plaats, zodat uiteindelijk toch een gedeeltelijke ontgroening van de stad dreigt. Een creatieve inzet van nieuwe middelen, zoals groene daken en groenparticipatie kunnen hier mogelijk veranderingen in gang zetten. Daarbij zal een goed georganiseerde voorlichting een belangrijke voorwaarde voor succes zijn.