



Rekenkamer  
commissie

LEIDEN & LEIDERDORP

# ‘Overig groen’ of stadsnatuur?

Focusonderzoek naar het beleid voor en beheer van plantjes  
in Leiden



# ‘Overig groen’ of stadsnatuur?

Focusonderzoek naar het beleid voor en beheer van plantjes in Leiden

Datum: 30 maart 2023

Subcommissie: Marije van den Berg en Beatrice Snel

De Rekenkamerbrief bevat het feitenonderzoek, de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie Leiden & Leiderdorp. Het onderzoek is als focusonderzoek uitgevoerd in eigen beheer. Hierbij hoort het artikel over de casus Overkluizing Willem de Zwijgerlaan/Zwarte pad en het beelddossier. Voor het artikel is een beleidsjournalist ingehuurd.

## Rekenkamerbrief

Retouradres: Stadhuisplein 1, 2300 PC Leiden

Gemeenteraad van Leiden  
In afschrift aan:  
College van B&W  
Gemeentesecretaris

Stadhuis Leiden  
Stadhuisplein 1  
2300 PC Leiden

Telefoon: 06 – 434 86 720  
E-Mail: [rekenkamer@leiden.nl](mailto:rekenkamer@leiden.nl)

Datum: 30 maart 2023  
Kenmerk:  
Onderwerp: Onderzoek 'Overig groen' of stadsnatuur?

Contactpersoon: Esther Loozen

Geachte leden van de raad,

Hierbij bied ik u aan de resultaten van het focusonderzoek 'Overig groen' of stadsnatuur?  
Focusonderzoek naar het beleid voor en beheer van plantjes in Leiden'.

In Leiden hebben we 38.000 vierkante meter openbare natuur (naast 639 staande en vooral hangende plantenbakken). Ons viel op dat er wat betreft de beplanting van perken en plantvakken veel verschil te zien is in de stad: plantvakken die er mooi bij staan versus plantvakken die kaal en onbeheerd lijken. Sommige plantvakken in gemeentegrond worden (ook) door bewoners beheerd, anderen (alleen) door de gemeente.

En we zagen hoe plantvakken zich soms ontwikkelen en we vroegen ons af: hoe pakt het samenspel tussen groenbeleid, -uitvoering en -beheer uit? De beplanting op de overkluizing van de Willem de Zwijgerlaan, bijvoorbeeld, liet na de ambitieuze aanleg in 2016 in eerste instantie een steeds bloeiender en kleurrijker beplanting zien; anno 2023 is hiervan nauwelijks meer iets over. We vroegen ons af: wat is hier gebeurd, hoe kunnen we dat duiden en wat kunnen we leren? (De ontwikkelingen van de beplanting op de overkluizing hebben we in dit focusonderzoek uitgediept en benut om de werkwijze van de gemeente tegen het licht te houden.)

Ook vroegen we ons af hoe het met de samenwerking tussen bewoners en de gemeente in het groen gaat. In Leiden zijn inmiddels 4.013 (!) convenanten afgesloten onder de vlag van 'Samen aan de Slag!' Hier hebben we in dit focusonderzoek natuurlijk niet uitputtend naar kunnen kijken, maar we kunnen uw raad wel een aantal aanknopingspunten bieden voor betere keuzes in het komend jaar, wanneer deze aanpak voor samenwerken aan openbare natuur in een nieuwe fase belandt.

Voor het onderzoek zijn we in het beplantingsbeleid van de gemeente gedoken en hebben we ons verdiept in het beheer van plantvakken. We hebben gesproken met ambtenaren van de afdelingen Beleid en Beheer en met (zeer) actieve bewoners op gebied van groen. Verder hebben we beleidsjournalist René Lamers gevraagd een artikel te schrijven over onze casus op basis van gesprekken met betrokkenen. Ook hebben we op 9 december 2022 een bijeenkomst georganiseerd waar geïnteresseerden welkom waren. Het leverde 31 aanmeldingen op en de aanwezigheid van nog meer mensen. Groen leeft binnen Leiden! Twee experts, Annemarie van Dam (bodemdeskundige) en Rini Biemans (stadsdokter in Rotterdam) hebben hun kennis en ervaring met ons gedeeld. De bijeenkomst leverde daarnaast een levendige discussie op en via nazending aanvullende informatie over bewonersparticipatie.

Het artikel is opgenomen als bijlage 1 bij dit onderzoek. Ook hebben we een beeldossier gemaakt met foto's van de overkluizing over de Willem de Zwijgerlaan tussen de periode 2017-2022 (zie bijlage 2).

In deze rekenkamerbrief zijn de uitkomsten van ons onderzoek opgenomen. De centrale vraag is:

*In hoeverre houdt de gemeente Leiden bij keuze voor het aanleggen en beplanten van perken en plantvakken rekening met: de esthetische kant, duurzaamheid en de onderhoudsvraag op lange termijn? En welke andere uitgangspunten worden gehanteerd?*

Wat betreft de afwegingscriteria stelden we in dit onderzoek de volgende deelvragen:

1. Welke kaders stelt de gemeente Leiden bij het inrichten van perken en plantvakken? In het bijzonder: welke criteria voor de keuze weegt de gemeente af bij het ontwerpen?
2. Hoe is de zeggenschap over de plantenkeuze: wie heeft invloed en kan erover beslissen?
3. Welke financiële randvoorwaarden zijn er bij de keuze?
4. (Hoe) houdt de gemeente rekening met de beschikbaarheid (zowel vanuit gemeente als anders) en kosten van beheer(-uren) bij de keuze van type beplanting?
5. Hoe lang vooruit 'plant' de gemeente? Deze deelvraag gaat over de verwachte termijn dat beplanting blijft zoals hij door de ontwerper is bedacht, hoe die termijn behaald wordt en hoe daarop wordt toegezien door wie en wie verantwoordelijk is/voor wordt betaald.

Een ander belangrijk deel van het onderzoek ziet op participatie. Hoe betreft de gemeente de bewoners? De volgende deelvragen horen daarbij:

6. Zijn er uitgangspunten voor het betrekken van bewoners bij de keuze?
7. Houdt de gemeente bij de keuze voor beplanting rekening met beschikbaarheid van (groepen) bewoners voor het onderhoud, bijvoorbeeld groengroepen, bewonersverenigingen of mensen die eerder een convenant met de gemeente voor de straat hebben afgesloten. Zo ja hoe dan, en zo nee, waarom niet?
8. Kunnen we iets zeggen over het succes en kansen van de convenanten/afspraken voor onderhoud van beplanting door bewoners?

## Proces

Als Rekenkamercommissie Leiden & Leiderdorp (RKC) halen we jaarlijks onderwerpen op bij de fracties en houden we zelf ook ontwikkelingen in de stad in de gaten. Van dat laatste is dit een voorbeeld. Het onderzoek is uitgevoerd als focusonderzoek; de RKC heeft het onderzoek in eigen beheer uitgevoerd en de onderzoeksvraag is beperkt en gericht. Ook hebben we gebruik gemaakt van de kennis en ervaring van actieve bewoners. De focusonderzoeken zijn nieuw, en een uitwerking van de evaluatie van uw RKC door de Commissie Wildeman in 2021. Hoe hebben we dit onderzoek aangepakt?

- Het onderzoek is op 4 juli 2022 middels een brief aangekondigd bij de gemeenteraad.
- Op 8 september 2022 is de onderzoeksaanpak gepresenteerd in de commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid. Op basis daarvan is de meer nadruk komen te liggen op biodiversiteit.
- Op 9 december 2022 is de bijeenkomst gehouden waarbij geïnteresseerde bewoners(groepen), betrokken ambtenaren van de gemeente en een raadslid aanwezig waren.
- De rekenkamerbrief is, zonder de aanbevelingen, voorgelegd voor Ambtelijk Hoor en Wederhoor (AHHW). Ook de beschrijving van de casus is voorgelegd voor AHHW. IN het AHHW wordt gekeken naar feitelijke onjuistheden. Die zijn in deze versie aangepast.

## Leeswijzer

U vindt hierbij

- De resultaten van het onderzoek in twee delen: I) Beleid & Beheer en II) Participatie
- Conclusies: antwoorden op de onderzoeksvragen
- Onze aanbevelingen aan uw raad
- Bijlagen:
  1. artikel over de casus overkluizing Willem de Zwijgerlaan
  2. beelddossier

## Resultaten Deel I – Beleid en Beheer

In dit hoofdstuk volgen we de route van beleid naar ontwerp, aanleg en beheer. Dit is de route die de aanleg van een plantvak volgt. Het begint met het beleid van de gemeente, dat wordt uitgewerkt in kaders voor de ontwerpers en er wordt beschreven hoe het plantvak beheerd dient te worden.

Daarnaast proberen we te achterhalen in hoeverre de route van de aanleg van een plantvak ook 'andersom' gebeurt. In hoeverre worden kennis en ervaring die opgedaan worden in het beheer, gebruikt voor nieuwe ontwerpen en bij te stellen beleid? De wijze van monitoring en evaluatie is daarin van belang. Zowel hoe dit op papier gebeurt, als in de praktijk.

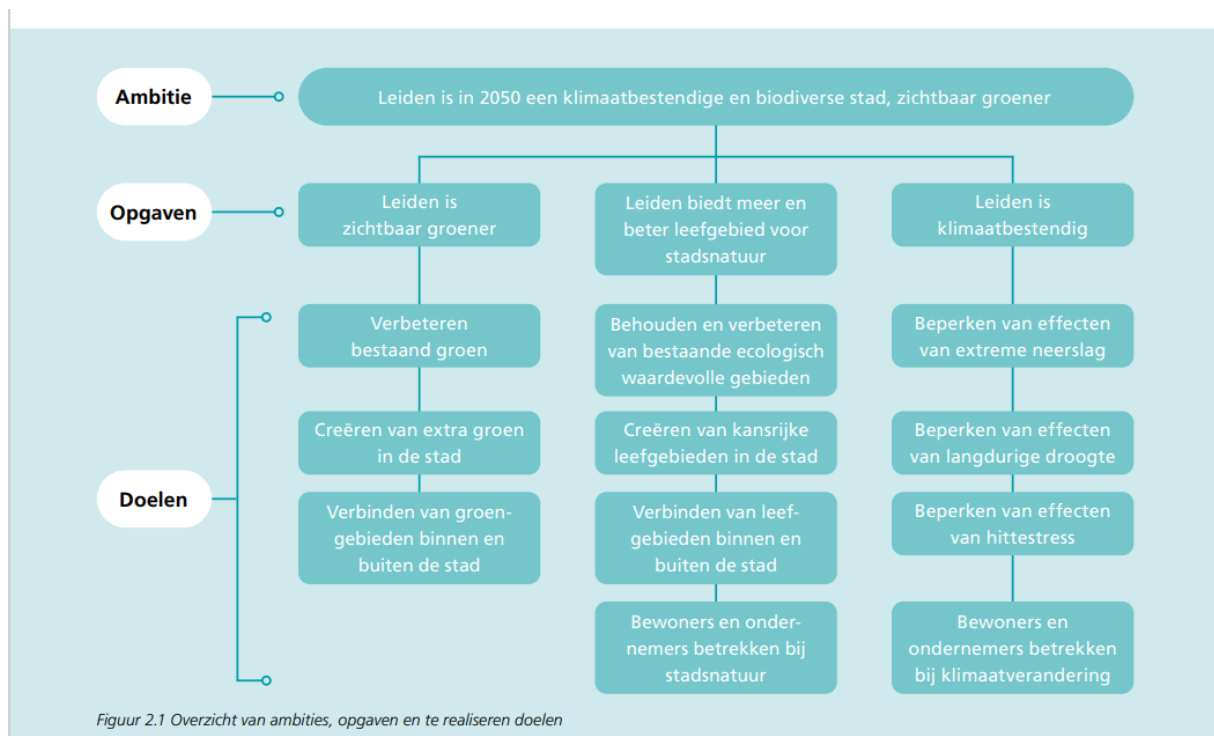
Documenten die zijn gebruikt bij de deskresearch met betrekking tot beleid, ontwerp, beheer en ontwerp:

- 1) Uitwerkingsplan Groene Hoofdstructuur (2018).  
Hierin zijn de richtlijnen opgenomen met betrekking tot de inrichting van de Groene Hoofdstructuur. Dit is het groene netwerk over de stad; gevormd door de beeldbepalende grote Groene Hoofdstructuur-Lanen, de meeste parken en de verbindingen tussen die parken.  
NB. Onze casus, overkluizing Willem de Zwijgerlaan, valt ook onder de Groene Hoofdstructuur.
- 2) Ecologische kansen in de gemeente Leiden – investeren in een basiskwaliteit natuur (2019).  
Dit is het advies van de stadsecoloog over aanpassingen in beheer en inrichting t.b.v. verbeteren van de natuurkwaliteit (2019).
- 3) Groene kansenkaart (2019).  
Raadsvoorstel. Hierin worden vergroeningskansen beschreven.
- 4) Leiden Divers en Klimaatbestendig – uitvoeringsprogramma 2020-2023 (2020)  
Dit is het uitvoeringsprogramma van het huidige college.
- 5) Uitvoeringsprogramma Beheer en Onderhoud Groen 2022-2026 (2021)  
Dit is het uitvoeringsprogramma Groen. Hierin worden de principes uit het beleid nader uitgewerkt in concrete kaders. En hierin is financiële informatie opgenomen.
- 6) Handboek kwaliteit openbare ruimte (2021)  
In vier delen wordt gedetailleerd beschreven aan welke voorwaarden projecten in de openbare ruimte moeten voldoen, waaronder groenprojecten.
- 7) Het protocol ontwikkelen, inrichten en beheren (OIB) zoals in gebruik bij de gemeente.
- 8) Groenrapportage (2021) en aanbiedingsbrief van de wethouder.

## Beleid: uitvoeringsprogramma 2020-2023

In het beleid 'Leiden divers en klimaatbestendig, samen maken we Leiden groener, uitvoeringsprogramma 2020-2023' staat te lezen dat Leiden zich verbonden heeft aan de Sustainable Development Goals van de VN. Het doel van deze VN-goals is niet denken vanuit één opgave maar vanuit de verbondenheid met alle maatschappelijke doelen: *“Een gezonde aarde, een sterke industrie, vreedzame samenwerking tussen mensen en het welzijn van ons allemaal.”*

De ambitie van de gemeente is om in 2050 een klimaatbestendige stad te zijn, waarbij Leiden zichtbaar groener is geworden en de biodiversiteit is vergroot. (In ons onderzoek naar Riolering (2022) kwam deze ambitie ook aan de orde, maar dan vanuit het perspectief van het waterbeheer en klimaatbestendigheid.)



Figuur 1. Overzicht van ambities, opgaven en te realiseren doelen (Uitvoeringsprogramma 2020-2023).

Voorafgaand aan het beleidsplan uit 2020 is in 2019 het raadvorstel 'Groene Kanskaart' opgesteld. Hierin staat bij de overwegingen: "Groen heeft vele functies. Het zorgt voor een aantrekkelijkere woonomgeving, bewoners voelen zich er beter door, het is goed voor klimaatadaptatie (waterberging en voorkoming hittestress), het biedt mogelijkheden voor sport, spel en recreatie, verhoogt de waarde van het vastgoed en draagt bij aan biodiversiteit. We streven daarom naar groen van hoge kwaliteit".

## Ontwerp: uitwerking van beleid in het handboek kwaliteit openbare ruimte

Het beleid is vertaald in kaders die de ontwerpers voor plantvakken en openbaar groen gebruiken. Ontwerpen kunnen worden opgesteld door de gemeente of door derden die hiervoor worden ingehuurd. Dit is vastgelegd in het handboek kwaliteit openbare ruimte. In dit handboek wordt 'beoogd om een start te maken om esthetische en duurzaamheidsaspecten beter op elkaar af te stemmen'. Het handboek is sinds 2009 in gebruik en daarna regelmatig aangepast. De editie 2021 geeft een doorontwikkeling weer van met name klimaatadaptatie, energietransitie, circulariteit en toegankelijkheid openbare ruimte.

### **Kaders voor plantkeuze, budgetten en beeldkwaliteit**

Wat betreft **plantkeuze** onderscheidt de gemeente categorieën: "bomen, grassen en andere beplantingen zoals vaste planten en heesters". Enkele exoten worden met naam en toenaam genoemd, zoals de Reuzenberenklauw, Japanse- en Boheemse duizendknoop, met name vanwege hun expliciete versturende invloed. Verderop lezen we de aanduiding 'overig groen' en in het stuk komen ook de 'vaste planten' aan bod. In diverse documenten (zowel beleid als beheer) komen we specifieke aandacht voor inheemse planten tegen. Voor diverse locaties in de stad wordt in de kaders expliciet genoemd dat er naar inheems groen gezocht moet worden.

Opvallend is dat er in de documenten veel meer aandacht is voor bomen en het aanplanten daarvan en veel minder over planten ('overig groen') en niet over specifieke soorten. Over specifieke plantkeuze is in het handboek 'deel III details' een verwijzing opgenomen naar informatie voor bewoners van de stad. "*In woongebieden gaat de voorkeur uit naar een groene boomspiegel die ingezaaid wordt of met vaste planten voorzien wordt, of ruimte biedt aan spontane vegetatie en/of die samen met de burger onderhouden wordt (er is een lijst van beplantingsrichtlijnen beschikbaar vanuit Project Samen aan de Slag)*". Het is niet duidelijk waarom er voor bewoners wel richtlijnen tot op plantniveau zijn geformuleerd, maar voor de eigen ontwerpers niet.

**Budgettaire kaders** zijn mede gebaseerd op ervaringscijfers. Plantvakken gaan gemiddeld 12,5 jaar mee, de termijn die gehanteerd wordt voor het bepalen van de vervangingsbudgetten. Het handboek kwaliteit openbare ruimte is door het college vastgesteld.

Wat betreft **esthetiek** zijn de kaders op hoofdlijnen terug te vinden in het Uitvoeringsprogramma Beheer en Onderhoud Groen 2022-2026<sup>1</sup>. De gewenste beeldkwaliteit is B (functioneel) en voor drie parken<sup>1</sup> A (mooi en comfortabel).

---

<sup>1</sup> Plantsoen, van der Werfpark en de Burcht.



Kwaliteitsniveau CROW 323	Omschrijving	Nadere beschrijving
A+	Zeer goed	Nagenoeg ongeschonden
A	Goed	Mooi en comfortabel
B	Voldoende	Functioneel
C	Matig	Onrustig beeld, discomfort of enige vorm van hinder
D	Te slecht	Kapitaalvernietiging, functieverlies, juridische aansprakelijkheid

Figuur 2. Beschrijving beeldkwaliteitsniveaus (Uitvoeringsprogramma Beheer en Onderhoud Groen 2022-2026).

Het ontwerpproces zoals dit intern wordt gebruikt, is beschreven in het protocol ontwikkelen, inrichten en beheren (OIB). Hierin is opgenomen welke stappen er gezet worden van opdracht tot uitvoering, op welke momenten college en raad worden betrokken, op welke momenten er een beheertoets wordt uitgevoerd en wanneer de Toets- en Advies Commissie Openbare Ruimte (TACOR) betrokken wordt. De TACOR toetst aan de hand van het handboek kwaliteit openbare ruimte. De ontwerper is verantwoordelijk voor de begeleiding van de toetsen. In deze ontwerptrajecten is natuurlijk inbreng van bewoners geregeld; zeker bij de grotere projecten is er een participatietraject waarbij bewoners meedenken over een passend ontwerp.

## Aanleg

Het aanleggen van plantvakken wordt meestal uitbesteed aan een aannemer. In de contracten legt de gemeente afspraken vast over aanleg en eventueel beheer. Nazorg dient de aannemer in elk geval een jaar te bieden. In een jaar kunnen vaste planten wortelen. Als dit niet gebeurt en de plant sterft af, is de aannemer verantwoordelijk voor vervanging. Na dat jaar wordt het onderhoud overgedragen aan de gemeentelijke beheerders.

Ook bewoners kunnen aanleggen en beheren. In dat geval is er geen contract, maar een convenant. Het ontwerpen gebeurt in gezamenlijkheid tussen gemeente en bewoners. In de uitvoeringsfase levert de gemeente meestal de planten en ander materiaal en helpt met de aanleg van perken en geveltuinen. Zodra dit gebeurd is, en het convenant is getekend, gaat de fase van beheer in en wordt het beheer (volledig) overgedragen aan bewoners.

Ons valt op dat de gemeente bij aanleg met bewoners niet (altijd) dezelfde vereisten voor kwaliteit van de grond en type beplanting hanteert als voor gecontracteerde aannemers<sup>2</sup>.

In de beginfase van Samen aan de Slag was het idee dat de gemeentelijke beheerders jaarlijks zouden langs komen. Dat is in een groot aantal van de 4.013 gevallen niet nodig, maar ook vanwege de grote tijdsinvestering niet mogelijk. Bewoners kunnen de twee aanspreekpunten van de gemeente wel altijd bellen voor advies. Bewoners kennen deze mensen bij naam en de lijnen tussen actieve groene bewoners en deze ambtenaren zijn kort.

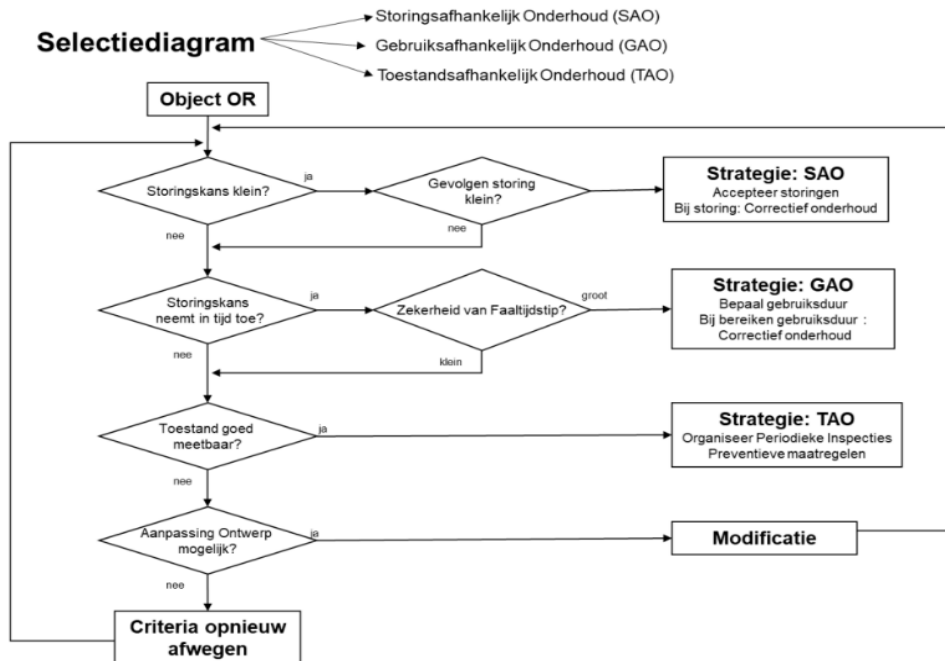
<sup>2</sup> De reden voor dat verschil hebben wij niet onderzocht, dat viel buiten de scope van dit onderzoek.

De gemeente heeft aangegeven te gaan onderzoeken hoe ze in de toekomst om willen gaan met de nazorg.

## Beheer: uitvoeringsprogramma Beheer en Onderhoud Groen 2022-2026

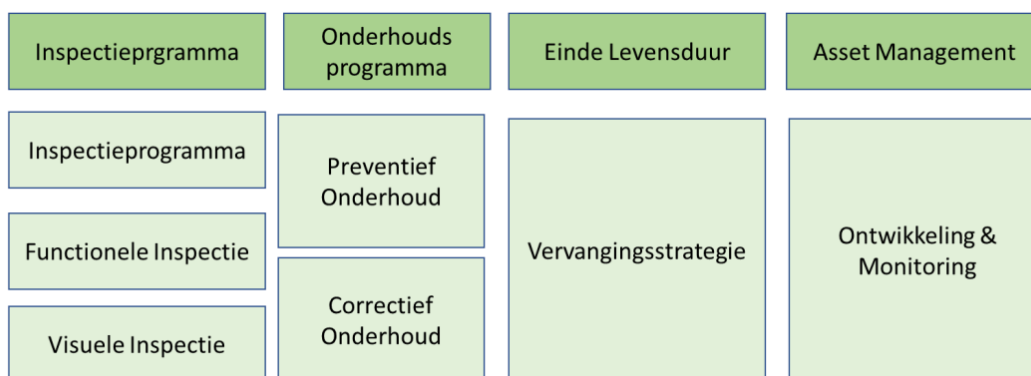
Het 'Uitvoeringsprogramma Beheer en Onderhoud Groen 2022-2026' beschrijft hoe er beheerd dient te worden. Hierin gaat het erom voor de korte, middellange en lange termijn het beheer en onderhoud van dit domein inzichtelijk te hebben, om zo het onderhoud op een doelmatige en efficiënte wijze en tegen zo laag mogelijke kosten uit te kunnen voeren. Beheer gebeurt zowel op basis van het wettelijk kader als het gemeentelijk kader. Gemeentelijke kaders betreffen de omgevingsvisie. Hierbij wordt *duurzame verstedelijking als rode draad in de ontwikkeling van de stad gezien, waarbij klimaatadaptatie een belangrijke plek in neemt*. Verder ligt bij groenbeheer de nadruk niet alleen op het belang voor de mens, maar op alle ecologie.

In het document is ook aandacht voor onderhoud en hoe dit gebeurt. Er wordt *preventief* onderhoud gepleegd, *correctief* onderhoud en er is een *vervangingsstrategie*. Deze termen komen uit het zogenaamde 'Selectiediagram' uit het Beheerplan Groen 2022-2026 dat de gemeente hanteert bij het bepalen van de 'beheerstrategie' van bomen, grassen, en andere beplantingen zoals vaste planten en heesters. In ons onderzoek hebben we niet kunnen vaststellen door wie en op welk moment dit diagram gehanteerd wordt, noch welk effect het heeft op de daadwerkelijke beheerpraktijk.



Figuur 3. Selectiediagram

Er wordt (vanzelfsprekend) geen groen vervangen alleen omdat het een bepaalde levensduur bereikt heeft, zo blijkt uit het Beheerplan Groen en uit het gesprek met Beheer. Het onderhoud gebeurt niet op basis van gemiddelde levensduren. Deze worden wel – en eigenlijk alléén - gebruikt om te kunnen plannen en budgetteren. Vaste planten gaan in deze systematiek gemiddeld 12,5 jaar mee. Vervanging van groen gebeurt dus niet op basis van ‘papieren levensduur’, maar op basis van inspecties. Dit leidt tot preventief dan wel correctief onderhoud. Een nadelig effect van deze werkwijze is dat het de wendbaarheid van de beheerders om te doen wat nodig is, beperkt. De budgettaire ruimte om binnen beheer te kunnen handelen (zowel in uren als in materieel) om een stuk natuur als dat nodig is, tijdelijk intensiever te beheren, is klein. Daar is een nieuw project voor nodig.



Figuur 4. Visualisatie beheerstrategie Groen

### Beheer: onderhoud en vervanging

Bij beheer hoort het onderhouden van de plantvakken, waaronder water geven. In de zomer van 2022 was de droogte dusdanig dat de gemeente de planten meer water moest geven dan in een gemiddeld jaar.. Desondanks stierven er fors meer planten af dan gemiddeld<sup>3</sup>. De monitoring vindt plaats door gemeentelijk personeel.

De planten die afsterven, worden in het eerstvolgende plantseizoen vervangen. Andere redenen om planten op korte termijn te vervangen is het niet langer kunnen vervullen van het doel waarvoor ze zijn gepland. Ook worden planten vervangen die ‘op’ zijn, zich spontaan ergens hebben gevestigd, een onbeheersbare groevorm hebben gekregen en/of een gevaar voor de veiligheid van passanten opleveren. Dit soort vervangingen horen bij het reguliere onderhoud.

### Monitoring en Evaluatie van het beleid door de gemeente

Monitoring van plantvakken gebeurt in de eerste plaats door beheer: de uitvoerders van de gemeente schouwen de plantvakken en vervangen planten als dat noodzakelijk wordt geacht. Levensduur geldt op papier, in praktijk houden planten zich niet aan papieren levensduur.

<sup>3</sup> Zo bleek uit gesprekken met de gemeente

Over evalueren staat in het beleidsplan: “Op het gebied van groen en biodiversiteit wordt er momenteel gewerkt aan een jaarlijkse groenrapportage. Op het gebied van klimaatadaptatie wordt er landelijk gezocht naar de vraag welke indicatoren zinvol en gewenst zijn. (...) Bij het jaarlijks actualiseren van het uitvoeringsprogramma wordt gereflecteerd op de inspanningen en prestatie-indicatoren. Ook wordt bekeken of de inspanningen nog bijdragen aan de doelen of dat inspanningen gewijzigd moeten worden of dat er nieuwe inspanningen nodig zijn. Indien daar aanleiding toe is, kunnen zulke reflecties uiteraard ook lopende het jaar tot bijstelling van inspanningen leiden”.

In het rapport van de stadsecoloog uit 2019 valt te lezen dat het Stadsnatuurmeetnet als meet-instrument voor gemeentelijk groenbeleid wordt geadviseerd. Tevens is zijn advies om beschikbare natuurkennis beter te ontsluiten voor burger en ambtenaar. En als derde is het advies om genoemde indicatorsoorten in te zetten bij monitoring van stadsnatuur en het benoemen van ecologische doelen.

Zowel het advies van de stadsecoloog als het voornemen voor het opstellen van een Groenrapportage, zijn uitgevoerd. In april 2022 is aan de raadscommissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid (Z/22/3383228) de Groenrapportage 2021 aangeboden. In de brief stelt de wethouder dat “(...) Leiden net als andere gemeenten aan het zoeken is naar goede indicatoren en datasets om de veranderingen in het groen en de biodiversiteit te kunnen meten. Uit deze en eerdere groenrapportages blijkt dat de data uit het beheersysteem van de gemeente niet echt geschikt zijn om analyses te maken over de trend van het groen in Leiden. Het betreft alleen het groen in eigendom van de gemeente. En de cijfers fluctueren doordat het niet elke keer op exact dezelfde manier wordt ingemeten. Deze data is ook niet bedoeld voor het maken van analyses. In een volgende versie van de groenrapportage zullen we deze data dan ook niet meer gebruiken. We kijken voor een volgende versie naar technologische ontwikkelingen om analyses te maken van het groen in de stad met behulp van satellietdata. (...) Het is echter wel goed om te beseffen dat er nog steeds beperkingen zijn aan deze data en het bovendien kostbaar is om deze analyses jaarlijks uit te laten voeren. De groenrapportage maken we in het vervolg dan ook niet meer jaarlijks, maar eens in de vier jaar. Dit is ook een logische frequentie, omdat de resultaten op groen en biodiversiteit pas over een aantal jaar zichtbaar zijn in de stad. Voor het monitoren van de biodiversiteit in Leiden gebruiken we het stadsnatuurmeetnet. Met een vaste methodiek meten we de planten, libellen, dagvlinders, vogels en vleermuizen in de stad. Door het meten van deze soortgroepen ontstaat een beeld van de natuur in Leiden, en hoe deze zich ontwikkelt. De data van deze tellingen zijn het afgelopen jaar beter toegankelijk gemaakt via de website [natuur.leiden.nl](http://natuur.leiden.nl).”

De wijze van monitoring is daarmee nog niet uitontwikkeld en door de gemeente in ontwikkeling.

Voor de monitoring van plantvakken zijn beheerders heel belangrijk. Zij verzamelen wellicht minder systematisch data dan via technologische instrumenten, maar hebben veel kennis en ervaring over planten die het 'wel of niet goed doen'. Bovendien kunnen zij direct handelen op basis van hun waarneming en blijft het niet bij 'tellen'. Vanuit Beheer is gesteld dat de opgedane kennis wordt teruggekoppeld aan de ontwerpers om rekening mee te kunnen houden. Daarnaast blijkt uit de gesprekken met de gemeente dat de feedback richting Beleid nog onvoldoende is: dit kan en moet beter. De ervaringen van bewoners versterken dit beeld. Ook zij monitoren én onderhouden dagelijks in hun straat en wijk. Je zou je kunnen afvragen of de aanwezigheid van beheerders en de talloze actieve bewoners de weg via satellietdata niet grotendeels overbodig maakt.

Meer monitoren is wellicht ook wat prematuur zo lang de signalen die er nu al zijn, van beheerders en bewoners, niet altijd goed doorkomen. Beheer en 'groene' bewoners hebben dagelijks zicht op de uitwerking van keuzes door gemeenteraad (budgetten en uitgangspunten) en beleid/ontwerp. Daar meer mee doen, is logischer. Een praktisch voorbeeld: de voorschriften gaan uit van zoveel mogelijk inheemse plantsoorten. Beheer ziet dat juist bepaalde Zuid-Europese soorten beter bestand zijn tegen tijden van grote droogte.

## Resultaten Deel II - Participatie

In deel II beschrijven we het thema Participatie. We hebben gebruik gemaakt van de beleidsdocumenten en hebben de input verwerkt die is opgehaald in de bijeenkomst op 9 december. Naar aanleiding van de bijeenkomst zijn stukken vanuit betrokken bewonersgroepen ter beschikking gesteld aan de RKC voor dit onderzoek. Er is gebruik gemaakt van de volgende documenten:

- Leiden Divers en Klimaatbestendig – uitvoeringsprogramma 2020-2023 (2020)  
Dit is het uitvoeringsprogramma van het huidige college.
- Handboek kwaliteit openbare ruimte (2021)  
In vier delen wordt gedetailleerd beschreven aan welke voorwaarden projecten in de openbare ruimte moeten voldoen, waaronder groenprojecten.
- Groene kanskaart (2019).  
Raadsvoorstel. Hierin worden vergroeningskansen beschreven.
- Verslag 10 maart 2022 van Bijeenkomst Groen Dichterbij Leiden tussen groene initiatiefnemers en gemeente Leiden.

Het beleid laat zien dat er in Leiden ruim wordt ingezet voor samenwerking met bewoners.

*“Leiden heeft een groot netwerk van ‘groene’ vrijwilligers, die een grote bijdrage leveren aan de vergroening van de stad. Leiden wil deze initiatieven ondersteunen en koppelen aan gemeentelijke prioriteiten.”* Het beleid wordt vertaald in diverse mogelijkheden voor bewoners om zich te bemoeien met het groen in de stad, zoals Samen aan de Slag (sinds 2016): bewoners kunnen een boomspiegel adopteren, een geventuintje aanleggen of een buurtmoestuin opzetten. Er is vanuit de gemeente een groencoach beschikbaar om de bewoners hierbij te ondersteunen. Er zijn inmiddels meer dan 4.000 convenanten afgesloten. Waar er bij de start vier soorten convenanten waren, zijn dat er in 2022 zeventien<sup>4</sup>.

Ook wordt in het handboek kwaliteit openbare ruimte het belang van participatie benoemd:

“De openbare ruimte is er voor de gebruikers ervan. Bewoners en ondernemers wensen meer betrokkenheid, meer maatwerk en meer zelfregie voor de inrichting van de stad. Het is van groot belang bewoners en ondernemers te betrekken bij plannen voor de stad. Dit moet beter ingebed worden in de gemeentelijke organisatie. Ook moeten bewoners en ondernemers meer de ruimte krijgen om zélf initiatieven op het gebied van inrichting en beheer van de openbare ruimte te ontplooiën. (...) In overleg met de gemeente kunnen bewoners en ondernemers openbaar groen zelf inrichten en beheren. Eventueel kunnen door middel van een convenant de beheer- en onderhoudsafspraken met de gemeente worden vastgelegd (...). Geveltuintjes, daktuinen, het

---

<sup>4</sup> Buiten de scope van ons onderzoek viel de vraag waar een dergelijke gedetailleerde ordening bij helpt; wij vragen ons dat af

plaatsen van bloempotten en andere vormen van vergroening door bewoners worden door de gemeente toegejuicht, tenzij daarbij sprake is van belemmering of privatisering van de openbare ruimte.”

In het handboek kwaliteit openbare ruimte staat verder dat “alle initiatieven en participatie van inwoners en ondernemers die gevolgen hebben voor de inrichting van de openbare ruimte moeten worden voorgelegd aan de Toets- en Advies Commissie Openbare Ruimte (TACOR) en aan het team Regie Integraal Beheer van het cluster Beheer. De TACOR toetst op basis van integrale omgevingskwaliteit, mede aan de hand van het Handboek.”

### Bewonersinitiatieven

Belangrijke constatering is dat er vooral wordt ingezet op het faciliteren van initiatieven die bewoners nemen om zelf aan de slag te gaan. De initiatieven worden getoetst voordat ze kunnen worden uitgevoerd. Het initiatief ligt bij de bewoners. Het starten van een groenproject is redelijk eenvoudig: de gemeente faciliteert initiatieven van bewoners. De impliciete uitgangspunten hierbij zijn bewoners echter niet altijd bekend en kunnen tot onvrede leiden. Zo dient de aanleg van een boomspiegel minimaal twee jaar mee te kunnen gaan. Als bijvoorbeeld bouwplannen zijn waar na drie jaar de boomspiegel of het nieuwe groen voor moet wijken, dan vindt de gemeente het toch de moeite waard om te investeren. Bewoners zijn echter teleurgesteld als de boomspiegel – ineens - moet wijken voor werkzaamheden en haken af.

De gemeente maakt in de praktijk onderscheid tussen de kleine Samen aan de Slag-projecten en de grotere, waarbij bijvoorbeeld een groot veld een buurttuin is geworden (de ‘Drakentuin’) of zelfs een buurtmoestuin of een voedselbos (‘Okkerheide’). De meeste convenanten zijn kleinere straatprojecten. In de bijeenkomst op 9 december waren vooral mensen aanwezig van de grotere projecten. Bij deze bijeenkomst werd een aantal plus- en minpunten van groenparticipatie door bewoners(groepen) benoemd. Belangrijk pluspunt is dat de stad zichtbaar groener wordt door de geveltuintjes, boomspiegels, straattuinen en buurttuinen. Bewoners werken mee aan het groen maken en houden van de stad.

Als minpunten worden gesteld dat alles valt of staat met initiatieven van bewoners en daarmee van de sfeer in de buurt. In buurten waarin mensen goed met elkaar omgaan, is veel meer activiteit op dit gebied dan in andere buurten. Het gaat ook om buurten waar mensen een eigen tuin hebben en dus al wat groen-ervaring. Het zijn met name die buurten waar actieve groengroepen ontstaan. De buurten en wijken waar het minder goed gaat, blijven ook hier achter. Rini Biemans, een van de sprekers op 9 december, sprak uit dat juist in die wijken gezondheid en ‘Samen aan de Slag’ in het groen van extra belang zijn.

Ook zie je buurtbewoners die al betrokken zijn bij groen, bijvoorbeeld door een geveltuin te beheren, als aanspreekpunt gaan fungeren voor anderen uit hun straat. Dat kan voordelen hebben, maar kan ook remmend werken voor mensen die die rol en verantwoordelijkheid om diverse redenen niet willen hebben. Een noodzaak tot – extra – afstemming is er ook op het moment dat een bewoners niet (langer) verantwoordelijk kan of wil zijn, bijvoorbeeld als er een hekje stuk gaat of een grotere aanpassing nodig is, of als de gemeente iets beslist over of doet met het perk of de buurttuin zonder invloed of medeweten van de bewoners die het beheren (en ervan houden).

Een ander minpunt is dat bewoners – vanuit een gebrek aan kennis of omdat zij andere afwegingen maken – eerder voor kleur en een leuke aanblik gaan dan voor biodiversiteit. Zoals de Rotterdamse stadsdokter in de bijeenkomst stelde: “mensen gaan liever naar het tuincentrum voor kermisplanten dan dat ze kiezen voor inheemse soorten”. In het beleid voor meer stadsnatuur is voor dit dilemma weinig aandacht.

Voorbeelden van op welke wijze het kan schuren tussen gemeente en bewonersgroepen:

- 1) Er is een wens voor meer betrokkenheid van de groenbeheerders van de gemeente bij de uitvoering en onderhoud van groene initiatieven. Zo kan de kennis gebundeld worden voor het beheer, en kan de gemeente materialen makkelijk ter beschikking stellen. Een tussenpersoon in de vorm van een groencoach of tuinambassadeur per buurt waar mensen terecht kunnen, wordt geopperd. Dit kan helpen voor mensen in multiculturele wijken, waar afstand tot gemeente vaak groter is. (Dit gaat vaak het vrijwilligerswerk te boven.)
- 2) Ook bestaat er bij bewoners onduidelijkheid over het beheer van groenprojecten. Er worden – in elk geval vanuit het gezichtspunt van de bewoners – geen duidelijke afspraken gemaakt over het beheer. Dat wekt veel onbegrip en frustratie op bij betrokken bewoners.
- 3) Het blijkt ook erg lastig zijn om in contact te komen met de juiste functionarissen bij de gemeente. Dit speelt veel minder bij de directe contactpersonen van beheer en Samen aan de Slag.

Op de bijeenkomst van 9 december voegden aanwezigen hier nog aan toe dat deze knelpunten al een aantal jaar spelen en niet verbeteren. Ook maken zij zich zorgen over de aanstaande pensionering van een van de belangrijkste contactpersonen in de gemeente. De zorgen laten hoge betrokkenheid van deze bewoners zien. De gemeente geeft aan dat ambtenaren die met pensioen gaan, worden opgevolgd, waarmee de dienstverlening door gaat. Wel bleek dat de werkwijze daarbij anders (lees: zakelijker) wordt.

## Conclusies

Met dit onderzoek hebben we het beplantingsbeleid van de gemeente Leiden onder de loep genomen. De centrale onderzoeksvraag luidde:



*In hoeverre houdt de gemeente Leiden bij keuze voor het aanleggen en beplanten van perken en plantvakken rekening met: de esthetische kant, duurzaamheid en de onderhoudsvraag op lange termijn? En welke andere uitgangspunten worden gehanteerd?*

We stelden acht deelvragen. Hieronder gaan we in op deze acht deelvragen van ons onderzoek.

## 1 Welke criteria weegt de gemeente af bij de ontwerpen?

Het beleid geeft richting aan de kaders. Deze kaders worden breed omschreven en betreffen met name biodiversiteit en klimaatadaptatie. Het belang hiervan is de afgelopen zomers gebleken: de droogte van het afgelopen jaar was een belangrijke oorzaak van het afsterven van planten en zorgde voor hoge kosten.

Wat betreft esthetiek van plantvakken wordt er weinig onderscheid gemaakt: voor de meeste perken geldt dat de beeldkwaliteit 'functioneel' dient te zijn. Wat dit precies inhoudt, wordt niet geheel duidelijk. Beeldkwaliteit van vaste planten is anders dan van inheemse beplanting. Deze laatste soort beplanting is vaak minder kleurrijk en behoeft meer uitleg aan de 'leek'. Een plantvak met planten voor verwildering duurt langer om esthetisch geheel tot zijn recht te komen.

Beheer is als factor opgenomen in het ontwerpproces. Dit wordt begeleid door de ontwerper. Het is niet helemaal duidelijk op welke momenten en op welke wijze de beheerders hierbij betrokken worden. Gebruik van kennis van (actieve) bewoners is niet expliciet meegenomen in het ontwerpproces. Er zijn twee momenten vastgelegd waarop de raad expliciet betrokken wordt bij de plannen. Op basis van het schetsontwerp wordt er een voorbereidingskrediet bij de gemeenteraad gevraagd en een uitvoeringskrediet bij het definitieve ontwerp.

## 2 Zeggenschap over plantkeuze

Om te bepalen welke plant het waar goed doet, zijn de ervaringen uit het veld van belang. De beheerders zijn de mensen die als eerste merken of beplanting aanslaat en het goed doet op een bepaalde locatie. Om te borgen dat de informatie van beheerders wordt meegewogen in (nieuwe) ontwerpen, is terugkoppeling tussen beheer en ontwerp noodzakelijk. Uit de gesprekken met de gemeente blijkt dat er inmiddels, meer dan in het verleden, terugkoppeling is van beheer naar ontwerp. Dat is een goede ontwikkeling. Niettemin zien we dit nog niet expliciet terug in het uitvoeringsprogramma beheer en onderhoud groen en in het protocol ontwikkelen, inrichten en beheren (OIB). In dit protocol is beheertoets in het schetsontwerp een facultatieve stap. Bij het opstellen van het definitieve ontwerp is de beheertoets een verplichte stap. De ontwerper staat genoemd als begeleider van deze stap. Niet alle leerpunten vanuit beheer worden hierdoor even goed meegewogen. Er zijn vanuit beheer nog wel verbeterpunten te noemen. Zo moet het aantal functionaliteiten van een gebied beter meegewogen worden op de plantkeuze: als je ook wilt kunnen recreëren, betekent dat iets voor de beplanting. Er wordt rekening gehouden met beheer van een plantvak, maar de vakkennis van beheerders (en anderen) wordt (nog) onvoldoende expliciet benut.

### 3 Financiële randvoorwaarden bij de plantkeuze

Wat betreft de financiële randvoorwaarden wordt gerekend met normbedragen op basis van gemiddelde levensduur van beplanting. Dergelijke schattingen zijn noodzakelijk aangezien planten geen boodschap hebben aan hun 'papieren levensduur'.

### 4 Beschikbaarheid en kosten van beheer(uren) bij de keuze van de beplanting

Een beheertoets is in het OIB opgenomen als belangrijke stap in het ontwerpproces. De mogelijkheden om bewoners een deel van het beheer te laten doen, staan niet expliciet genoemd in het beleid en het OIB. Leiden kent veel bewoners die bereid zijn om groen te beheren, zo bewijst het succes van Samen aan de Slag.

### 5 Hoe lang vooruit plant de gemeente? Hoe wordt toegezien op het behalen van termijnen van beplanting en wie is verantwoordelijk?

Als gewerkt wordt met aannemers, dienen deze minimaal 1 jaar nazorg te verlenen. Gaat een plant binnen die tijd dood, dan moet deze door de aannemer vervangen worden. Daarna gaat het beheer – en de kosten – over naar de gemeente. Vanaf dat moment vinden er inspecties plaats door beheerders van de gemeente. Er is preventief en correctief onderhoud. Er wordt gesnoeid, water gegeven en indien nodig vervangen. Droogte door klimaatverandering was er de afgelopen zomers de oorzaak van dat meer planten dan gepland afstierven. Er wordt in de contracten bij werken aan de openbare ruimte, voor zover wij hebben kunnen nagaan, niet gestuurd op overleven van planten.

### 6 Uitgangspunten voor het betrekken van bewoners bij de keuze

Reguliere bewonersparticipatie vindt plaats bij diverse projecten in de openbare ruimte waar groen een deel van uitmaakt. Er zijn voor de aanleg van plantvakken en de keuze voor beplanting geen bijzondere uitgangspunten beschreven.

### 7 Invloed van beschikbaarheid van (groepen) bewoners voor beheer op de plantkeuze

Voor zover het geen Samen aan de Slag project betreft, wordt er bij het ontwerp geen rekening gehouden met de beschikbaarheid van actieve bewoners voor het beheer.

### 8 Succes en kansen van convenanten voor onderhoud van beplanting door bewoners

Een steeds groter deel van het groen in Leiden wordt (mede) beheerd door actieve buurtbewoners.

Het project Samen aan de Slag blijkt een enorm succes: sinds de start in 2016 zijn er meer dan 4.000 convenanten met bewoners afgesloten waarin afspraken zijn gemaakt over aanleg en beheer (mede) door bewoners. Bewoners kunnen zich melden bij de gemeente. De gemeente gaat niet zelf op zoek naar actieve bewonersgroepen.

Meer dan 4.000 convenanten in zeven jaar; dat is een enorm succes! De andere kant van het succes is dat er bij zoveel convenanten ook een zekere kwetsbaarheid kan ontstaan. Er zijn hoog betrokken bewoners die veel inzet tonen voor het beheer van hun plantvak. Een convenant bevat twee kanten; met name deze hoog betrokken bewoners hebben hoge verwachtingen waaraan de gemeente niet altijd kan voldoen. Of de verwachtingen terecht zijn, kunnen we niet zeggen. Wel zien we dat er kansen zijn die onbenut blijven, met name in de meer versteende wijken. Opbouw van een actieve groengroep biedt koppelkansen voor allerlei meerwaarde (van duurzaamheid en biodiversiteit tot gezelligheid en betekenisvol meedoen); dat bewijzen groengroepen in andere wijken in de stad.

## Aanbevelingen

We hebben allerlei momenten beschreven waarop de raad betrokken is bij het ontwerp van plantvakken. Zowel het schetsontwerp als het definitieve ontwerp worden voorgelegd aan de raad ten behoeve van de aanvraag voor krediet. Op deze momenten kan de raad aandacht vragen voor de beplanting en met name voor het beheer. Er is een aantal concrete momenten in het ontwerpproces die extra oplettendheid behoeven:

1. Bij plannen voor de openbare ruimte: check of er in de stukken wordt aangegeven wat het benodigde beheer- en onderhoud is. Is dat regulier beheer of is het aangepast beheer (bijvoorbeeld bij een special). Kijk in het laatste geval of dat aangepaste beheer geregeld is en hoeveel ruimte de beheerders hebben om in het werk te handelen (zowel in uren, materieel als in invloed). En in hoeverre er standaarden zijn voor de kwaliteit van de natuur op langere termijn waar beheer mee kan werken.
2. Als een project meerdere bestemmingen combineert: let op of er voldoende aandacht is voor de gevolgen hiervan voor de beplanting.
3. Bij kader- en uitvoeringsbesluiten: let op of de beheerkosten zijn meegenomen in de financiële paragraaf. Dit geldt ook als kosten gelijk blijven of afnemen.
4. Leiden kent veel betrokken bewoners op gebied van groen, zo blijkt uit de ruim 4.000 convenanten in het kader van Samen aan de Slag. Overweeg of ook beheer door bewoners kan worden gedaan en op welke wijze dit het best georganiseerd en betaald kan worden. Zo kunnen kruiden en vaste planten samen beheerd worden, maar dit kost veel tijd die de gemeente niet heeft maar waar bewoners een rol in kunnen spelen als ze willen.
5. Zie de meerwaarde van groengroepen breed: ze zijn er niet om groenbeleid uit te voeren, maar om in de gemeenschap actief te zijn aan wat zij belangrijk vinden. Hierdoor ontstaan plekken en momenten waar anderen kunnen aanhaken. Niet alleen het groen maar ook de buurt kan daardoor floreren. Opbouwen van actieve groepen levert veel maatschappelijk rendement op. Daar kan het gemeentebestuur aan bijdragen (financieel, en door een buurt- en gemeenschap gerichte werkwijze in de organisatie)

Planten gaan hun eigen gang en de levensduur is nooit geheel te voorspellen. Dit heeft gevolgen voor het groen in de stad.

6. Groenprojecten kunnen mislukken. Een nieuw budget vergt (nu) een nieuw project. Bij mislukte plantvakken, moet er dus een heel nieuw project gestart worden om extra geld te creëren. De raad kan overwegen hier andere kaders te stellen. Zo zou de raad ervoor kunnen kiezen beheer hierbij meer zeggenschap en budget te geven waardoor zij in het werk het bestaande ontwerp kunnen aanpassen. Dit vraagt heldere uitgangspunten voor plantkeuze (betere standaarden).
7. In het uitvoeringsprogramma staat dat het uitvoeringsprogramma de komende jaren meegroeit met de focus op vergroten van groen, vergroten van de biodiversiteit, en meer klimaatadaptief worden. Er worden slimme ´meekoppelkansen met andere opgaven´ gezocht. De raad kan vragen wat dit in praktijk concreet betekent of daar, in overleg met bewoners, uitgangspunten voor geven.

Samen aan de Slag heeft met meer dan 4.000 convenanten laten zien zeer succesvol te zijn. Bij de start waren er vier soorten samenwerkingen, inmiddels zijn dat er zeventien. We hebben Samen aan de Slag niet grondig onderzocht, maar we hebben wel een aantal aanbevelingen nu de aanpak in een volgende fase belandt.

8. Heroverweeg de toegevoegde waarde van convenanten, zowel voor het beheersen van risico's als voor de rechten die bewoners eraan kunnen ontleen en of die worden waargemaakt.
9. De neiging is om de ingewikkeldheid van de intensievere samenwerkingen beheersbaar te maken door zakelijkheid, efficiency en lineaire aanpak. Stuur als raad actief op een Samen aan de Slag-aanpak die gemeenschapskracht vergroot, de ruimte voor actieve bewoners zoekt en de koppelkansen benut. Het gedoe dat daarbij ontstaat, is het goede gedoe.
10. De werkzame ingrediënten van Samen aan de Slag kan de gemeente benutten. Het gaat dan zowel om natuurkwaliteit als om de samenwerking tussen gemeenschap en gemeente door zeggenschap anders te verdelen, zeker bij de meer intensievere samenwerking. Het is kansrijk om deze fase van Samen aan de Slag te benutten om te zien hoe de werkwijze breder in de gemeente kan worden ingezet (en wellicht niet alleen bij groen) en hoe er doorgroei mogelijk is, van groen en gemeenschapszin.

Indien u naar aanleiding van deze brief vragen of opmerkingen heeft, dan vernemen wij dat graag. U kunt hierover contact opnemen met de secretaris van de Rekenkamercommissie, Esther Loozen, bereikbaar via telefoonnummer 06 43486720 en [rekenkamer@leiden.nl](mailto:rekenkamer@leiden.nl)

Alle betrokkenen die hebben meegewerkt aan alle processen rondom het tot stand komen van het onderzoek bedanken wij hartelijk.

Hoogachtend,

Namens de Rekenkamercommissie Leiden & Leiderdorp,



Hans van Egdom, voorzitter

Bijlage 1: artikel over de casus overkluizing Willem de Zwijgerlaan

Bijlage 2: beelddossier

## Bijlage 1 artikel over de casus overkluizing Willem de Zwijgerlaan

### DE ECOLOGIE VAN HET ONDERHOUD Overkluizing Willem de Zwijgerlaan

Wie vanaf Nieuw Leyden over de Willem de Zwijgerlaan richting de Merenwijk gaat, maakt gebruik van de overkluizing. Die ligt er sinds 2012. Voor de verkeersveiligheid (geen kruising met langzaam verkeer), de leefbaarheid (minder CO2 bij betere doorstroming) en meer verbinding van de Merenwijk met de rest van de stad. Na de aanleg werd de overkluizing opgenomen in de groene hoofdstructuur van de stad.

#### **Voorjaar 2016**

##### ***Van gazon naar zichtbaar statement***

De aanzet tot de ecologische inrichting van de overkluizing dateert van voorjaar 2016. De gemeente wil de biodiversiteit in de stad stimuleren en de gemeentelijke landschapsarchitect maakt een ontwerp in opdracht van het gemeentelijk ingenieursbureau. “Toen ik bij de gemeente kwam, lag op de overkluizing gazon. We hebben toen de kleinere plantvakjes groter gemaakt, omdat we daarmee een statement konden maken. Je moet het kunnen zien en het moet een functie hebben. Met kleine, verspreide plantvakken krijg je weinig biodiversiteit. We wilden mensen ook laten zien dat de gemeente biodiversiteit belangrijk vindt. En mensen vinden de bloeitijd hartstikke mooi. Het werd een ontwerp van een beetje vaste planten en een beetje inheemse planten.”

Op welke manier weegt beheer in deze fase mee? De beheerder van de gemeente: “We hebben bij de gemeente een budget voor een standaard-wijze van beheer. Als ergens meer werk aan zit dan wat was bedacht, dan moet je daarin gecompenseerd worden in je beheerbudget. Als we dat vak op de overkluizing erbij pakken, waarbij een beheer past waarmee je vier of vijf keer zo lang bezig bent, moet je dat bedrag wat je normaal gesproken zou hebben, ook een vier of vijf keer nemen om dezelfde kwaliteit te halen. Behalve het budget: de mensen moeten het ook gaan doen en je moet er extra toezicht op houden. Dat vraagt een andere handeling, dat is een complex proces. Van die speciale plekken wil je niet te veel hebben.”

De opzichter van de gemeente: “Met de middelen die we voor dat gebiedje hebben, probeer je wel een wildberm in te richten. Niet erg, als je maar de ruimte ervoor krijgt. We hebben alleen niet het geld om dat overal te doen, dat moet je bescheiden doen. Als je heel Leiden ecologisch wil onderhouden, vraag ik me af of dat kan. Dat vraagt geld en ander beheer.”

#### **Voorjaar en zomer 2016**

##### ***Van ontwerp naar offerte en uitvoering***

Een kwekerij krijgt in mei 2016 een mailtje van de gemeente met het verzoek een voorstel te doen voor beplanting van de overkluizing. “Wij kregen van de gemeente een vraag over beschikbaarheid van soorten met een soortenlijst erbij. Daar zaten niet-inheemse, gebiedseigen, inheemse én cultuursoorten tussen. Ik heb aangegeven dat je daarmee onderhoudsproblemen op je nek haalt, want dan heb je heel veel kennis nodig voor een goede behandeling.”

Ook is het begrip ‘inheems’ niet eenduidig. De kweker: “Volgens een definitie vallen onder inheems ‘plantensoorten die sinds de middeleeuwen in een gebied

voorkomen'. Een andere beschrijving zegt dat het 'planten zijn die de afgelopen 40 jaar in het wild zijn gaan groeien'. Dan is er sprake van 'gebiedseigen planten'. Als inheemse planten in je eigen tuin staan, zou je dat onkruid noemen. Wil je écht inheems, dan kun je net zo goed niets doen en heb je over vijftig jaar een bos. Maar als je nou een plantenmengsel maakt met gebiedseigen en andere soorten die het daar naar de zin hebben, is dat ook goed voor de biodiversiteit. Dan moet je in het onderhoud mensen hebben die het verschil weten tussen al die soorten." Bij de 'gebiedseigen planten' stond eentje die ooit vanuit het bloemkwekerijgebied ontsnapt is.

Op 7 juli krijgt de kweker een mail om met spoed de offerte te maken. Inschrijving is niet nodig. "Ze zijn op de kwekerij wezen kijken naar soorten. Een van onze ontwerpers heeft een voorstel gedaan." De kweker offreert voor het ontwerp en de planten. De gemeente schakelt een hoveniersbedrijf in voor het plantwerk. De kweker maakt een deel-ontwerp, dat op de overkluizing telkens in kopie in vakken aangeplant kan worden.

In de offerte stelt de kweker dat het project niet hun 'GreentoColour'-label kan dragen. Dit kwaliteitslabel biedt tien jaar garantie maar slechts wanneer de zij alles doen - van inrichting, keuze van vaste planten tot de aanleg en het onderhoud. De gemeente maakt echter zelf de keuze en wil zelf het onderhoud doen. De kweker: "We hebben toen een assortiment samengesteld waarmee het ontwerp gemaakt is en waarmee je die onderhoudsproblemen wel kunt voorkomen. Zo dicht mogelijk tegen het 'inheemse' beeld." Op deze offerte geeft de gemeente akkoord.

## **Voorjaar 2017**

### ***Het eerste beheerjaar***

Het werk wordt najaar 2016 uitgevoerd door de aannemer/uitvoerder en voorjaar 2017 bloeien de eerste planten. Een warme zomer volgt. "Na die droge zomer zag het er een stuk minder uit", herinnert de landschapsarchitect zich, "maar met een beetje regen in september komt het allemaal terug. Dat is ook de bedoeling met de vaste planten." In dat eerste jaar na aanleg is het onderhoud contractueel nog in handen van de aannemer/uitvoerder. Daarna neemt de gemeente het over, legt de opzichter uitvoering beheer van de gemeente uit. "Wanneer wij het in onderhoud krijgen, maken we een ronde en nemen we op wat er doodgegaan is. Dat gaat op de boetlijst en wordt nog door de aannemer/uitvoerder vervangen."

## **2018**

### ***Een warm en droog jaar***

In 2018 is het stuk in beheer van de gemeente. Er volgt een nog warmer en droog jaar. Op de overkluizing komt te weinig water. "Het tweede jaar merk je dat bomen uitvallen door de droogte", zegt de opzichter van de gemeente. In dat jaar neemt een nieuwe gemeentelijke beheerder het gebied over. "Ik trof vooral veel gras aan en van die vaste planten en kruiden en wat bomen en heesters", herinnert hij zich. "Niet heel bijzonder, behalve dat het op een dakconstructie ligt. Van die combinatie met vaste planten en kruiden dacht ik: 'Leuk idee, maar twee tegenpolen bij elkaar, ik ben benieuwd hoe zich dat ontwikkelt en of het gaat lukken'. Maar soms moet je dingen proberen en gaat het goed. We hebben dat nog wel even door laten gaan. Bomen op een dakconstructie en dus zonder grondwater zijn altijd lastig als er verder geen water naartoe gebracht wordt. Je moet het doen met hangwater: regenwater dat tussen het oppervlak en de benedenlaag blijft hangen. Of je moet een constructie



eronder maken, met kratten of zo, die het water vasthouden. Of extra aanvoeren met bijvoorbeeld sproeiers.”

## 2019/2020

### *Tweede fase: alleen vaste planten*

De landschapsarchitect werkt inmiddels niet langer bij de gemeente, maar bij de kweker die het ontwerp van de overkluizing maakte. Ze komt er nog vaak langs en ziet dat het er niet lekker bij staat. “Het was inmiddels tijd voor fase 2, het stuk voorbij de overkluizing richting de Imam Malik-moskee en het Stedelijk Gymnasium. We hebben gezegd: ‘Het experiment is heel moeilijk te onderhouden, in fase 2 gaan we alleen maar vaste planten doen’. Die zijn makkelijker te onderhouden. Die maaien we in maart, dan komen de planten in een soort jong stadium: ze moeten heel hard vechten met die knopjes om een plekje meester te maken. Zo krijgt je veel bloei.”

## 2022

### *Wisselend beeld, wisselende waardering*

De stukken van de tweede fase ogen aantrekkelijk. Maar van het stuk op de overkluizing zelf is nog weinig van het oorspronkelijke groen te vinden. De opzichter: “Na vijf jaar zie je dat de bomen het niet redden. Je anticipeert daarop als onderhoudsteam in overleg met elkaar welke bomen en planten je terugplaatst, die wél tegen droogte kunnen. Voor de rest was er niet veel mis mee. Ja, veel gras.” Het groen oogt op de overkluizing anders dan op de ontwerpschetsen van toen. “Het is redelijk verwilderd en het heeft ecologische meerwaarde gekregen. Je ziet een verschuiving van de vaste planten die men toen heeft aangeplant naar een verwilderde fase van planten. De meerjarige kruiden zijn voor de mensen dan wel lastig te herkennen, want die bloeien minder. Men was toen ervan overtuigd dat dit het beste was voor die locatie. Met de bomen hebben ze dat een beetje anders ingeschat. Ze hebben wel geprobeerd, maar die wortels moeten dieper kunnen en dat kan daar niet. Maar dat is allemaal proefondervindelijk.” Binnen de gemeente komt het woord mislukking niet over de tong: ‘dit is ecologisch’.

De landschapsarchitect vermoedt dat deze situatie komt door de wijze van onderhoud. “Een wilde-bloemenmengsel moet je precies op de juiste momenten afsnijden. Wanneer bij een tweejarige bloeier de zaadproductie op het hoogste punt is, dan snijd je die zodat de zaden kunnen vallen en in de grond gaan. Het volgende seizoen zit er dan al zaad in de grond en heb je meer. Maai je niet op het juiste moment af, dan gaan het volgende seizoen de sterkste soorten, die niet altijd de mooiste zijn, het winnen. Gras, dat heel sterk wortelt, neemt het over aan de zijkanten en zo krijg je een ander beeld dan mensen zouden verwachten. In onderhoud vraagt ecologie meer kennis. Iemand moet de onderhoudsmedewerkers die kennis wel geven of ze instrueren, zodat ze aan hetzelfde beeld werken.” Volgens de beheerder is die kennis er wel degelijk bij de medewerkers. “Zij zijn relatief goed opgeleid. De mensen die door de wijk lopen, kennen het verschil tussen gras en kruid. In principe moet iedereen dat onderscheid goed kunnen maken.”

De kweker vraagt zich af of de constructie van de overkluizing debet is aan het huidige beeld. “Anders zou het tegen de dijk, waar vocht geen probleem is, perfect bij moeten staan. Dat is niet zo. Er is gewoon geen onderhoud gepleeg,” is zijn stellige aanname. “Wat de reden ook mag zijn. Dat is een keuze geweest.” In algemene zin



ziet de kweker de wijze van aanbesteden als belemmerende factor voor goed beheer. “Het vervelende is dat in de aanbestedingswereld steeds meer losgeknipt wordt. Je hebt bijvoorbeeld een bestek waarin het straatwerk zit en eentje voor het vullen van plantvakken met tuinaarde. Als de bestrater het goedkoopste zand neemt dat ie kan vinden, met onkruid erin, verspreidt zich dat. Je kunt als leverancier volledige verantwoordelijkheid voor je ontwerp nemen als je ook het onderhoud kunt doen. Dan kun je echter niet de allergeedkoopste zijn, omdat je de hele verantwoordelijkheid voor het project neemt. ”

Hadden de onderhoudsmedewerkers met hun kennis en ervaring ‘aan de voorkant’ de ontwerpers moeten of kunnen corrigeren? “Wij bekijken het puur op de beheerbaarheid: is het voor ons te onderhouden?”, antwoordt de beheerder. “Wij kijken niet of iets nou veel toevoegt aan wat de beleidsmakers bedenken. Daarvoor is weer een andere afdeling. We adviseren wel of iets gaat werken. Als iets te weinig ecologische waarde toevoegt, dan moeten we dat horen. We denken ook graag mee, over kaders, maar we kunnen niet én projecten én onderhoud doen. We moeten wel onze rol bewaken. Daar zijn al grote stappen genomen om Beheer meer aan de voorkant te krijgen. Wij bekijken het dan vooral praktisch. Ik ben niet degene die beslist welk type beplanting gekozen wordt. Zo hebben we dat intern afgesproken. Anders had het er anders uitgezien. Dan had je minder vast planten gehad, maar meer heesters.”

De beheerder: “Het punt is dat het nu nog grotendeels onderhouden wordt als gazon en niet als kruidenberm, op een paar stukjes na.”

De kweker heeft wel aan de bel getrokken. “Ik heb de gemeente gezegd: ‘Moet dat niet onderhouden worden?’ Ik weet niet meer wat het antwoord was, maar het gebeurde in ieder geval niet. Terwijl het best te onderhouden is. Mijn allereerste klus, in 1974, was de rotonde op de IJsselmeerlaan. Dat heeft de gemeente altijd zelf onderhouden en staat er goed bij, dus ze kunnen dat prima. We kunnen eromheen draaien, maar dat project is gewoon mislukt. Dat heeft gemeenschapsgeld gekost. Gewoon naar de Filistijnen.”

De beheerder ziet dat anders. “In 2016 is een keuze gemaakt, die zie ik niet als een fout. De kennis is sindsdien doorontwikkeld, nu zien we het belang van ecologie. Nu zou je dat anders doen. Het is ook van de laatste jaren dat je een constructie maakt waarbij je een waterbuffer hebt, zodat die bomen niet uitdrogen. Het kan best zijn dat iedereen straks tot de conclusie komt dat het zomaar is gelukt. Dat het eigenlijk beter is dan wat we eerst bedacht hebben.”

De opzichter zegt: “Het is net wat voor waarden je zelf eraan hecht. Als je kijkt naar de ontwikkeling van zo’n gebiedje, dat toch best lastig is, dan doet die het qua kruiden redelijk goed. Mensen ervaren dat anders, die willen dezelfde week nog een bloemetje, bij wijze van spreken. Dat werkt zo niet, daar gaat jaren overheen. Als ik naar de Gooimeerlaan kijk, ben je 15 jaar verder voordat er een rijk bloeiende berm aan de orde is.” Al doende leert men. “De natuur kun je wel een klein beetje dwingen met inzaaien. Als we nu een stuk aanleggen, dan werken we met eenjarige kruiden, zodat het eerste jaar wel een beetje bloemachtig is en mensen zien dat er wat

verandert. Daarna krijg je de meerjarige kruiden die gaan bloeien. Het is echter een periode van een aantal jaren, voordat een berm zich heel goed ontwikkelt.”

De landschapsarchitect: “Het is niet wat ik verwachtte, maar of het dan helemaal mislukt is, weet ik niet. Het is nu toch méér dan een gazon. Dat vind ik al winst. De verandering is ook goed. Zolang de kruiden, het gras en de bomen gezond zijn.”

En wat zeggen de bewoners/fietsers op de overkluizing? (had Rene die ook gesproken? Anders kunnen we daar wel iets over zeggen op basis van 9 dec).

## 2023

### ***Opnieuw een gazon. Omvorming naar berm***

Het bewuste stuk zal in 2023 opnieuw onder handen genomen worden. Dan vindt net als in 2016 de ‘omvorming’ van een gazon plaats. Dit keer naar ‘berm’. Hoe? Dat wordt nog uitgezocht. “Dat kan door de maaifrequentie aan te passen en het maaisel af te voeren waardoor het verschaald wordt,” legt de beheerder uit. “Het kan ook zijn dat je de toplaag verwijdert en een schrale bodem erop aanbrengt en dan gaat inzaaien. Dat kan ook zonder inzaaien. Dit zal onder andere met de stadsecoloog besproken worden. Het zal een combinatie moeten zijn van de natuurlijke ontwikkeling onder begeleiding van goed beheer. Dit kun je versnellen door met de juiste zaden in te inzaaien; snelle bloei is goed voor het draagvlak.”

### ***Betrokkenheid van het bestuur***

En op wat voor manier heeft de wethouder zicht gehad op het verloop van dit gebied? De beheerder: “Er is geen aanleiding om de wethouder erbij te betrekken. Het plan van de groene hoofdstructuur is vastgesteld door de gemeenteraad, de kaders zijn duidelijk. Dan hoef ik daarover niet expliciet te communiceren, behalve als er afwijkingen zijn. Als we alleen maar gaan communiceren wat goed gaat, zijn we meer bezig met communiceren.”

### ***Beheer met bewoners***

De afgelopen jaren had de gemeente met 4.013 bewonersinitiatieven een convenant over onderhoud van openbaar groen, ook wel adoptiegroen geheten. De ambtelijk opdrachtgever voor klimaat, adaptatie en bio-diverse vergroening stelt: “De laatste jaren zijn we veel meer bezig met ecologisch waardevol groen. De Groene Hoofdstructuur die de raad heeft vastgesteld, bevat ook allerlei acties samen met bewoners. Als mensen zelf betrokken zijn bij hun buurt willen we daar ruimte aan geven. Het gaat er dan niet alleen om dat we de buurt daadwerkelijk vergroenen, maar ook dat mensen meer contact hebben met elkaar en zich prettiger voelen in de buurt.

We hebben een groencoach die met mensen in gesprek gaat hoe planten eruitzien die ook insectvriendelijk zijn of ecologisch iets toevoegen maar ook leuk bloeien. Soms moeten we daarin het midden kiezen.

Een ecooloog die recht in de leer is, vraagt dat je het op laat komen zoals het komt. Dan heb je wel een aantal jaar een kale plek. Dat is voor het draagvlak niet goed.

Dan komen we tegemoet aan mensen: we zetten planten neer die goed zijn voor de biodiversiteit en geschikt op die locatie. Als mensen dan iets willen toevoegen, doen we dat soms ook om het draagvlak te behouden. Meestal denken mensen daar niet aan, dat je met bepaalde dingen rekening moet houden, dat niet alles het doet op een bepaalde plek.”

De ambtelijk opdrachtgever: “We hebben ecologen die er cultuur-ecologisch naar kijken. Bij Beheer denken we ook eraan dat het te onderhouden moet zijn, want het moet ook mooi blijven. We denken aan draagvlak. We staan in contact met bewoners, dan is het belangrijk om het goed uit te leggen, zodat ze weten hoe het eruit komt te zien en dat het soms enige tijd duurt voordat het eindbeeld er is. En dat we soms afmaaien maar dat dat ecologisch gezien juist goed is.”

Vanuit de praktijk weet de opzichter dat mensen gewoon wel bloemen voor de deur willen, zoals een stukje tuin voor een boom. Maar dat is iets anders dan ecologisch. “Mensen ervaren ecologisch groen anders, als rotzooi. We hebben ooit een ontwerper aan de Lorentzkade een wilde berm laten aanleggen, zonder enige informatie. Dat werd niets, mensen gooiden er troep in omdat ze het niet als zodanig ervaarden.”

# Bepanting Overkluizing Willem de Zwijgerlaan

2022

2021

2020

2019

2018

2017

2016

2022

2021

2020

2019

2018

2017

2016

2022

2021

2020

2019

2018

2017

2016

BIO  Eco