



Rekenkameronderzoek Groenvisie Gemeente Hoorn

Opgesteld door Bureau 7TIEN.

6 maart 2026

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding.....	3
1.2	Onderzoeksvragen	3
1.3	Aanpak	3
1.4	Beleidscontext en afbakening.....	4
1.5	Leeswijzer	4
2	Conclusies en aanbevelingen	5
2.1	Conclusie.....	5
2.2	Aanbevelingen.....	7
3	Beleidshistorie en middelen	10
3.1	Totstandkoming Groenvisie	10
3.2	Bestaand groenbeleid	12
3.3	Actualiteit Groenvisie.....	12
4	Ontwikkeling groen in Hoorn	13
4.1	Feitelijke ontwikkeling groen.....	13
4.2	Percepties over het groen	14
5	Analyse per pijler	16
5.1	Samen met de stad	16
5.2	Biodiversiteit	17
5.3	Gebruik openbaar groen	18
5.4	Identiteit & beleving	20
5.5	Klimaatbestendig & duurzaam.....	21
6	Doeltreffendheid	24
7	Doelmatigheid	26
7.1	Organisatorisch	26
7.2	Financieel.....	27
8	Betrokkenheid Gemeenteraad	29
8.1	Kaderstellende rol	29
8.2	Controlerende rol.....	29
9	Reactie college van B&W	30
10	Nawoord van de rekenkamer	32
	Bijlage I. Geraadpleegde bronnen	33
	Bijlage II. Achtergrondkenmerken enquête	35

1 Inleiding

De Rekenkamer Hoorn heeft de effecten van de Groenvisie 2019-2029 'Verbindend Groen' (hierna Groenvisie) op de ervaren kwaliteit van het groen laten onderzoeken en daarbij of het groenbeleid van gemeente Hoorn op een doelmatige en doeltreffende manier is georganiseerd. In dit hoofdstuk beschrijven we de aanleiding, onderzoeksvragen, aanpak en afbakening.

1.1 Aanleiding

Het groen is één van de belangrijkste onderdelen in de openbare ruimte. Het zorgt voor een gezonde leefomgeving, klimaatbestendigheid, sociale cohesie, beleving en sfeer. Echter staat de kwaliteit en kwantiteit onder druk in dichtbevolkte gemeenten. Om meer verbinding te maken met de samenleving op onderwerpen met hoge maatschappelijke waarde is de Groenvisie tot stand gekomen. De stad (inwoners en organisaties) zijn bij de ontwikkeling hiervan uitgebreid betrokken.

In de Groenvisie worden keuzes gemaakt voor de komende tien jaar voor de inrichting, het beheer en het gebruik van het openbaar groen. Het bestaat uit vijf pijlers:

- 1 samen met de stad,
- 2 biodiversiteit,
- 3 gebruik openbaar groen,
- 4 identiteit en beleving en
- 5 klimaatbestendig en duurzaam.

Inmiddels zijn we over de helft van de looptijd van dit beleidsstuk en is het goed om te reflecteren op wat er goed gaat en waar verbeteringen mogelijk zijn.

1.2 Onderzoeksvragen

We geven in dit onderzoek antwoord op de volgende hoofd- en deelvragen.

Hoofdvraag: Worden de beoogde effecten van de Groenvisie op een doelmatige en doeltreffende manier gerealiseerd, en welk effect heeft dit op de kwantiteit en kwaliteit van het groen?

Deelvragen:

- 1 Sluit de Groenvisie nog aan op de actualiteit?
- 2 Op welke manier wordt uitvoering gegeven aan de Groenvisie?
- 3 Wat is het effect van de Groenvisie op de kwantiteit en de kwaliteit van het openbaar groen?
- 4 Zijn de beschikbare (financiële) middelen voldoende om de beoogde doelen te halen?
- 5 Wat zijn de grootste uitdagingen bij de uitvoering van het groenbeleid?
- 6 In hoeverre sluit het bomenbeleidsplan aan op de doelen van de Groenvisie? En wat is het effect van het bomenbeleidsplan?
- 7 Hoe heeft de gemeenteraad de kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot het openbaar groen uitgevoerd?

1.3 Aanpak

In dit onderzoek zijn drie fasen uitgevoerd:

- Actualiseren en operationaliseren: aan de start van het onderzoek is een verkenning uitgevoerd in de vorm van een documentstudie en verkennende gesprekken. In de documentstudie zijn bestaande beleidsstukken die raken aan het groen in Hoorn en stukken betreft het raadsproces bestudeerd. Na deze fase zijn de onderzoeksvragen geactualiseerd.

- **Verdieping:** er zijn interne en externe gesprekken gevoerd om inzichten uit de verkenning te toetsen en aan te vullen. Daarnaast zijn door het uitzetten van een enquête de ervaringen omtrent het groen bij inwoners opgehaald. Dit is door 613 respondenten ingevuld. Een aantal van de vragen in de enquête zijn ook in de enquête uit 2019 gesteld, zodat de resultaten vergeleken konden worden. In bijlage II is een overzicht opgenomen van de respondenten. Daaruit blijkt dat deze evenwichtig verdeeld zijn over de wijken in Hoorn maar dat groep oudere inwoners wel oververtegenwoordigd is. We kunnen daarom niet zeggen dat de respondenten uit de enquête representatief zijn voor de inwoners van Hoorn.
- **Rapportage en bestuurlijke behandeling:** de opgehaalde informatie is verwerkt in een concept rapport. Deze is besproken met de rekenkamer en aangepast. Daarna is het rapport, zonder conclusies en aanbevelingen opgeleverd voor ambtelijke hoor en wederhoor. Naar aanleiding van de opmerkingen die hieruit volgden is het rapport aangepast en het definitieve rapport, samen met conclusies en aanbevelingen opgeleverd voor bestuurlijke reactie.

1.4 Beleidscontext en afbakening

Gemeente Hoorn beschikt over verschillende beleidsdocumenten die raken aan het openbaar groen, waaronder het Groenbeleidsplan uit 2004, het Bomenbeleidsplan uit 2009, het Bomenbeheerplan uit 2013 en het Beleidsplan Kwaliteitgestuurd beheren uit 2014. Dit onderzoek focust zich op beleidsambities die per pijler zijn gesteld in de Groenvisie en de bijbehorende uitvoeringsplannen. Beleidsdocumenten die zich tot de Groenvisie verhouden vallen ook binnen dit onderzoek wanneer hierin overlap is. Het onderzoek geeft een beoordeling van het openbaar groen binnen de gemeentegrenzen van Hoorn.

1.5 Leeswijzer

Het rapport bestaat uit de volgende hoofdstukken:

- Hoofdstuk 2 beschrijft de conclusies en aanbevelingen aan de hand van de nota van bevindingen.
- Hoofdstuk 3 beschrijft het proces rond de totstandkoming van de Groenvisie en de middelen die hiervoor beschikbaar zijn gesteld.
- Hoofdstuk 4 beschrijft de ontwikkeling van het openbaar groen in Hoorn in de afgelopen jaren. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in wat er feitelijk bekend is en percepties die zijn opgehaald in gesprekken en enquête.
- Hoofdstuk 5 geeft een analyse per pijler die in de Groenvisie zijn opgesteld: samen met de stad, biodiversiteit, gebruik openbaar groen, identiteit & beleving en klimaatbestendigheid & duurzaam. Hierin wordt ook onderscheid gemaakt in feiten en percepties.
- In hoofdstuk 6 komen we tot bevindingen over de doeltreffendheid van het beleid door de resultaten in hoofdstuk 4 en 5 te analyseren.
- Hoofdstuk 7 gaat vervolgens in op de doelmatigheid van het beleid. Hierin worden zowel de organisatorische als financiële effecten van het beleid besproken.
- Als laatste beschrijven we in hoofdstuk 8 de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de Groenvisie in hun kaderstellende en controlerende rol.

In de bijlagen staan de geraadpleegde bronnen en achtergrondkenmerken van de enquête.

2 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvragen en doen we aanbevelingen. Deze zijn gebaseerd op de nota van bevindingen in dit rapport.

2.1 Conclusie

Beantwoording van de hoofdvraag: Worden de beoogde effecten van de Groenvisie op een doelmatige en doeltreffende manier gerealiseerd, en welk effect heeft dit op de kwantiteit en kwaliteit van het groen?

We concluderen dat de Groenvisie ertoe heeft geleid dat de kwantiteit van het groen is toegenomen en het aannemelijk is dat ook de kwaliteit is toegenomen al is dat laatste niet duidelijk gedefinieerd. Daarbij is vooral ingezet op de beoogde effecten rond samenwerking en verbeteren van bestaand groen en minder op beoogde effecten rond uitbreiding van het groen en het creëren van nieuwe verbindingen.

De kwantiteit van het openbaar groen is toegenomen sinds de vaststelling van de Groenvisie. Ook is het aannemelijk dat de kwaliteit van het groen is toegenomen, in ieder geval voor zover dit de inzet op pijlers uit de Groenvisie 'samen met de stad, biodiversiteit, gebruik van het groen, identiteit & beleving en klimaatbestendig & duurzaam' betreft. Dit komt vooral doordat we zien dat er inspanningen zijn gedaan met een positieve bijdrage aan het groen. Er zijn echter geen heldere indicatoren voor de kwaliteit van het groen gedefinieerd en de effecten van de Groenvisie worden (nog) niet structureel gemonitord waardoor de daadwerkelijk bijdrage aan de kwaliteit niet inzichtelijk te maken is. Voor zover het niet-openbaar groen betreft concluderen we dat de kwantiteit van het groen is afgenomen. De verstening in private tuinen neemt toe ondanks inspanningen van de gemeente.

In de Groenvisie zijn vijftien beoogde effecten benoemd. Omdat de beoogde effecten in de Groenvisie niet in meetbare indicatoren zijn vertaald en structurele monitoring (nog) niet plaatsvindt is een duidelijk oordeel over de doeltreffendheid van het bereik van de beoogde effecten uit de Groenvisie moeilijk te geven. Wel constateren we dat de inzet van de gemeente op vijf van de vijftien beoogde effecten ertoe leidt dat het aannemelijk is dat deze effecten worden bereikt (zie H6). Op nog eens vijf van de beoogde effecten zijn inspanningen gestart maar is het nog te vroeg om vast te stellen of de beoogde effecten worden bereikt. Op de laatste vijf beoogde effecten heeft nog geen inzet plaatsgevonden of is de inzet naar verwachting onvoldoende om het beoogde effect te bereiken. Op een deel van deze beoogde effecten belemmert de beschikbaarheid van voldoende middelen de doeltreffendheid.

Om de doelmatigheidsvraag te beantwoorden kijken we naar organisatorische aspecten en de vraag of de middelen efficiënt worden besteed. We concluderen dat de uitvoering van de Groenvisie op dit moment niet volledig doelmatig is. Enerzijds zien we dat er de afgelopen jaren organisatorische verbeteringen zijn doorgevoerd. Er is meer structuur aangebracht, met vaste overleggen en een standaard werkwijze om groenbelangen in projecten te betrekken. In de praktijk blijkt het echter nog lastig om daadwerkelijk groenambities te realiseren. Dit kan komen door onvoldoende beschikbare middelen en door de sectoraal ingerichte projectorganisaties. Anderzijds constateren we, qua financiële middelen, dat structureel wordt onderschat wat de kosten van aanleg, beheer en onderhoud van groen zijn. Dit kan doelmatig zijn omdat de organisatie dan wordt gedwongen te kiezen om de middelen te besteden op de plekken waar de prioriteit het hoogst is. Maar we constateren dat dit ook ondoelmatig werkt omdat meerkosten moeten worden gemaakt voor bijvoorbeeld achterstallig onderhoud.

Beantwoording van de deelvragen

Sluit de Groenvisie nog aan op de actualiteit?

De Groenvisie sluit in hoofdlijnen aan op de actualiteit, omdat de gekozen pijlers 'samen met de stad, biodiversiteit, gebruik van het groen, identiteit & beleving en klimaatbestendig & duurzaam' nog relevant zijn. De Groenvisie past nog binnen landelijke beleidsontwikkelingen, maar kan aangescherpt worden. Denk aan het toepassen van nieuwe normen en het opstellen van een groenstructuurplan. Daarnaast bevat de Groenvisie ambities die toen veel aandacht kregen, maar nu in de uitvoering minder relevant blijken.

Op welke manier wordt uitvoering gegeven aan de Groenvisie?

Uitvoering van de Groenvisie gebeurt door een breed pakket aan acties per pijler. In de eerste jaren na vaststelling van de Groenvisie is de inzet op deze acties beperkt geweest. Middelen en capaciteit waren beperkt en er werd vooral tijd besteed aan het doen van voorbereidende onderzoeken en planvorming. Sinds 2022/2023 is er meer capaciteit beschikbaar gekomen en zijn meer acties in uitvoering gebracht. Denk aan samenwerkingen met groenorganisaties, toename van adoptietuinen, aanpassen van het maaibeeld, het in beeld brengen van de kwaliteit van het groen en het realiseren van nieuwe parken, natuurspeeltuinen en diverse wadi's (natuurlijke oplossingen voor water afvoer drainage en infiltratie).

Wat is het effect van de Groenvisie op de kwantiteit en de kwaliteit van het openbaar groen?

We constateren dat de kwantiteit van het openbaar groen in Hoorn is toegenomen na vaststelling van de Groenvisie. Weliswaar is het boomkroonoppervlakte afgenomen, maar het aantal bomen is toegenomen en ook zijn er diverse groenprojecten gerealiseerd zoals wandelgebieden, natuurspeeltuinen en diverse bloemenrijke linten. Uit de enquête blijkt dat respondenten meer tevreden zijn over de hoeveelheid groen in Hoorn sinds de vorige peiling uit 2018.

Om te kunnen beantwoorden of de kwaliteit van het openbaar groen is toegenomen moeten we eerst definiëren wat we verstaan onder kwaliteit. Dit is in de Groenvisie niet gedaan en wordt ook niet standaard gemonitord door de gemeente. Als we de kwaliteit van het groen zien als de vijf pijlers van de Groenvisie dan constateren we dat stappen zijn gezet om dit, voor wat betreft het openbaar groen, te verbeteren. Wel gebruikt de gemeente de kwaliteitscatalogus van het CROW om de kwaliteit van de openbare ruimte in beeld te brengen. Gemiddeld voldoet dit de afgelopen jaren aan de gestelde ambitie en het aandeel van het openbaar groen dat aan een hogere kwaliteitseis voldoet neemt toe. Ook zien we dat de respondenten in de enquête positiever zijn geworden over het beheer van het groen. Al met al voldoende aanknopingspunten om te concluderen dat het aannemelijk is dat de kwaliteit van het openbaar groen is toegenomen.

Zijn de beschikbare (financiële) middelen voldoende om de beoogde doelen te halen?

De beschikbare financiële middelen zijn niet voldoende om alle beoogde ambities uit de Groenvisie te realiseren. Bij de vaststelling van de Groenvisie in 2019 werd niet meteen uitvoeringsbudget beschikbaar gesteld. De gemeenteraad heeft hier kort na vaststelling middels een amendement bij de begrotingsbehandeling wel om gevraagd maar de beoogde dekking was destijds niet beschikbaar. In het uitvoeringsprogramma is in 2021 wel budget beschikbaar gesteld maar hierbij is expliciet benoemd dat dit onvoldoende is om alle ambities uit de Groenvisie uit te kunnen voeren. In de uitvoering moesten dus keuzes worden gemaakt om sommige maatregelen later uit te voeren en andere geheel te laten liggen. In deze laatste categorie bevinden zich bijvoorbeeld maatregelen met betrekking tot het onderzoeken en realiseren van groenverbindingen.

Wat zijn de grootste uitdagingen bij de uitvoering van het groenbeleid?

De grootste uitdaging in de uitvoering van het groenbeleid is dat er onvoldoende capaciteit en middelen beschikbaar zijn, waardoor sommige ambities niet kunnen worden gerealiseerd en acties niet kunnen worden uitgevoerd als beoogd. Sommige acties, zoals bewonersparticipatie, vragen om forse capaciteitsinzet. Daarbij komt dat de onderschatting van benodigde middelen voor openbaar groen een structureel probleem lijkt waardoor afgelopen jaren een deel van het budget ook moest worden gebruikt voor achterstallig onderhoud en beheer. Ook is de bijdrage aan overhead in Hoorn verhoudingsgewijs hoog.

Daarnaast is effectieve samenwerking met externe partijen, zoals waterschappen, buurtverenigingen, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen, erg belangrijk voor het halen van de ambities. De afgelopen jaren zijn er belangrijke stappen gezet om deze samenwerkingen op te bouwen. Deze zijn echter nog wel kwetsbaar en sterk afhankelijk van individueel betrokkenen.

Organisatorisch komt naar voren dat projecten in de openbare ruimte vanuit sectorale teams (wegen, riolering, woningbouw, etc.) worden aangestuurd. Er zijn wel structurele afspraken om groen te betrekken bij deze projecten, maar vanwege gebrek aan middelen om ook financieel voor de realisatie van groen bij te kunnen dragen is het vaak lastig om groenbelangen in projecten voldoende prioriteit te geven. Hier draagt ook de urgentie om vanuit sectorale opgaven tempo te blijven maken aan bij.

In hoeverre sluit het bomenbeleidsplan aan op de doelen van de Groenvisie? En wat is het effect van het bomenbeleidsplan?

Het Bomenbeleidsplan is nog niet geactualiseerd en in lijn gebracht met de Groenvisie. Het Bomenbeleidsplan stamt uit 2009 en bestond dus al lang voordat de Groenvisie werd vastgesteld. Wel constateren we dat een aantal elementen uit de Groenvisie inhoudelijk overeenstemmen met het Bomenbeleidsplan, zoals het op peil houden van het bomenbestand, de bomennorm van 1,3 boom per woning, het opstellen van een bomenbalans en het bomenfonds. Momenteel wordt het Bomenbeleidsplan geactualiseerd zodat het in lijn wordt gebracht met de Groenvisie en ambities, zoals het geven van een aparte status aan toekomstbomen, worden vastgelegd.

Hoe heeft de gemeenteraad de kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot het openbaar groen uitgevoerd?

De kaderstellende rol van de raad is ingevuld door uitgebreide betrokkenheid bij de vaststelling van de Groenvisie, deels door met een amendement om uitvoeringsbudget voor de Groenvisie te vragen. Na de vaststelling van de Groenvisie is de aandacht van de raad voor het onderwerp afgenomen. Af en toe worden specifieke casussen behandeld, maar het gesprek over de kwantiteit en kwaliteit van het groen in de gehele gemeente komt beperkt terug. De gemeenteraad heeft in de periode van 2019 tot heden weinig gebruik gemaakt van beschikbare instrumenten om de kaders aan te scherpen.

In de Groenvisie zijn geen concrete meetbare doelen voor de beoogde effecten geformuleerd waardoor het invullen van de controlerende rol moeilijk is. Daarnaast wordt in de jaarrekeningen alleen op een hoog abstractieniveau over (financiële) resultaten ten aanzien van het groenbeleid gerapporteerd en worden de kosten en behaalde ambities voor de Groenvisie niet afzonderlijk genoemd. Ook gaf de beleidsevaluatie onvoldoende houvast om bij te sturen, omdat alleen uitgevoerde acties zijn benoemd.

2.2 Aanbevelingen

We doen aan de gemeenteraad de volgende aanbevelingen betreft het groenbeleid van de gemeente Hoorn:

- 1 **Breng ambities en middelen structureel met elkaar in balans.** Uit het onderzoek blijkt dat er een structureel verschil bestaat tussen de ambities in het groenbeleid en beschikbare (financiële en organisatorische) middelen. Dit leidt ertoe dat niet alle beoogde effecten uit de Groenvisie kunnen worden behaald. Om verkeerde verwachtingen te voorkomen is het belangrijk om te kiezen voor realistische ambities of het structureel verhogen van beschikbare middelen voor de uitvoering van de Groenvisie.
- 2 **Vraag om monitoring van de effecten van de Groenvisie per pijler.** Om te beoordelen of ambities uit de Groenvisie zijn bereikt, is het belangrijk dat effecten systematisch worden gemonitord. Van een aantal ambities, bijvoorbeeld 'het vergroten van biodiversiteit in groene verbindingen' is onvoldoende bekend of en in welke mate dit worden gerealiseerd. Het ontbreken van meetbare indicatoren maakt het moeilijk voor de raad om de voortgang te volgen en te sturen op resultaat.
- 3 **Zorg voor meetbare indicatoren over de kwantiteit en kwaliteit van het groen.** Huidige monitoring richt zich voornamelijk op het aantal bomen, zoals geregistreerd in de bomenbalans. Hierover wordt jaarlijks gerapporteerd aan de raad. Hoewel relevant, is dit niet de enige indicator die van belang is bij het beoordelen van de kwantiteit van het groen. Ondanks een stijging in het aantal bomen, neemt het totale boomkroonoppervlak af. Dit beperkt de ecologische en klimaatadaptieve waarde van het stedelijk groen. Juist dat zijn aspecten waar het groen beoogd een effect te bereiken. Naast het aantal bomen zou dus ook gestuurd kunnen worden op het boomkroonoppervlakte.

Daarnaast laat het onderzoek zien dat, ondanks een vermindering in versteend oppervlakte in de openbare ruimte, de verstening in de gemeente Hoorn in zijn totaliteit toeneemt. Private ruimte wordt dus steeds verder versteend. De incidentele beschikbaarheid van €50.000 in 2026 voor het versneld vergroenen van versteende locaties is een eerste stap, maar structurele maatregelen zijn nodig om blijvende effecten te bereiken. Er kan gedacht worden aan het stimuleren van inwoners en bedrijven om versteende oppervlakken te vergroenen via subsidies, een tegeltax of intensieve voorlichting en samenwerking met

bewoners. Ook het aandeel versteend oppervlakte zou een goede indicator zijn om toe te voegen aan de monitor van het aantal bomen.

- 4 Stuur op kaders en effecten en voorkom casusspecifieke sturing.** Groen is een onderwerp dat vaak beperkt aandacht krijgt totdat zich specifieke casussen voordoen waarin aanpassingen aan het groen worden gedaan. Het risico is dat de raad relatief veel tijd kwijt is met deze specifieke casussen terwijl generieke kaders en uitgangspunten meer helderheid bieden en tijdrovende discussies over de uitvoering kunnen voorkomen.

De volgende aanbevelingen doen we aan het college. We bevelen de raad aan deze aan het college mee te geven en de opvolging hiervan te monitoren:

- 5 Borg dat groen integraal onderdeel is van alle (her)ontwikkelingsprojecten.** Bij (her)ontwikkelingsprojecten, zoals wegen-, riolering- of infrastructuurprojecten, ligt de focus van projectleiders en coördinatoren meestal op de kernopdracht van het project. Hoewel dit ook regelmatig goed gaat, wordt groen hierdoor niet altijd integraal meegewogen. Dit kan leiden tot suboptimale groenrealisatie en problemen bij het latere beheer.

Door een meer integrale aanpak bij de aansturing van projecten kan groen, en andere opgaven, vanaf het begin worden betrokken in de projectplanning en budgettering. Onder andere door groenprofessionals altijd vroegtijdig te betrekken en meerkosten voor groen vooraf mee te nemen in projectbegroting. Integraal aansturen betekent ook dat projecten op elkaar worden afgestemd, bijvoorbeeld op het gebied van klimaatadaptatie, biodiversiteit en recreatieve waarde, zodat het groen beter bijdraagt aan andere maatschappelijke opgaven.

- 6 Continueer en bestendig samenwerkingen met externe partijen.** We bevelen aan de samenwerking met externe partijen te continueren en ervoor te zorgen dat deze minder kwetsbaar wordt. Gedacht kan worden aan het maken van samenwerkingsafspraken over lange termijn betrokkenheid van partijen. Ook is het aan te bevelen om ervoor te zorgen dat interne gemeentelijke contactpersonen en coördinatoren vastliggen en duidelijk worden overgedragen bij wisselingen. Dan blijven kennis en relaties behouden.

Nota van bevindingen

3 Beleidshistorie en middelen

Dit hoofdstuk bevat een overzicht van het proces van totstandkoming en besluitvorming van de Groenvisie. Daarna wordt ingegaan op de andere beleidsdocumenten met betrekking tot het openbaar groen.

3.1 Totstandkoming Groenvisie

In deze paragraaf gaan we eerst in op het proces om tot de Groenvisie te komen. Vervolgens beschrijven we hoe de besluitvorming over de Groenvisie en de middelen ten behoeve van de uitvoering van de Groenvisie eruit heeft gezien.

3.1.1 Proces om tot de Groenvisie te komen

De Groenvisie is tot stand gekomen in samenwerking met de interne organisatie, inwoners en organisaties die betrokken zijn bij het groen zoals Groei en Bloei en Parkmanagement. Via straat- en online enquêtes zijn bijna 1.800 reacties over het groen en de belangen van het groen van inwoners opgehaald. Lokale organisaties die betrokken zijn bij het groen zijn afzonderlijk bevestigd over hun visie, doelen en mogelijke rol en aanzien van het openbaar groen. Voor het ontwikkelen van de nieuwe Groenvisie is de stad (inwoners en organisaties) uitgebreid betrokken, iets dat voor de gemeente nieuw was. Bij de start is een procesgroep ingesteld en proceskaders en het procesontwerp zijn van tevoren vastgesteld. Na vaststelling van de Groenvisie dient de procesgroep het proces te evalueren inclusief leerervaringen en aanbevelingen.¹ Die evaluatie is in het kader van dit onderzoek niet teruggevonden.

Uit gesprekken is gebleken dat het proces om tot de Groenvisie te komen voornamelijk met externen is doorlopen. Vanuit met name de uitvoering is dan ook aangegeven dat interne kennis meer benut had kunnen worden om te zorgen dat actuele informatie over de daadwerkelijke staat van het openbaar groen beter in de visie zou zijn geland.

3.1.2 Besluitvorming Groenvisie en beschikbare middelen

Tabel 1 bevat een overzicht van de communicatie tussen college en gemeenteraad over de vaststelling van de Groenvisie en de middelen voor de uitvoering ervan. Zoals hierin te zien ging veel van de communicatie tussen college en raad over de middelen voor de uitvoering. Voordat de Groenvisie ter besluitvorming aan de raad is aangeboden is er een interne raming opgesteld met het benodigde budget om alle acties te kunnen uitvoeren. Hiervoor is tussen de € 260K en € 365K uitvoeringsbudget per jaar geraamd tussen 2022 en 2029. Omdat dit geld niet beschikbaar was heeft het college besloten de Groenvisie zonder uitvoeringsbudget aan te bieden aan de raad. Om toch inzicht te kunnen geven in de haalbaarheid van het beleid zonder uitvoeringsbudget is een verdeling gemaakt in uit te voeren acties²:

- Categorie 1: worden al uitgevoerd binnen bestaande capaciteit en middelen.
- Categorie 2: worden nog niet uitgevoerd, maar wordt voor ingespannen om uit te voeren binnen de bestaande capaciteit en middelen.
- Categorie 3: kunnen alleen worden uitgevoerd met extra capaciteit en/of budget.

De raad heeft de Groenvisie in deze vorm aangenomen maar heeft bij de begrotingsbehandeling twee maanden later via een aangenomen amendement gevraagd € 250K vrij te maken voor uitvoering van de Groenvisie. Het college gaf aan dat het in het amendement genoemde dekkingsvoorstel niet beschikbaar was en het via andere dekkingsposten wel mogelijk was om een budget van € 130K per jaar beschikbaar te stellen.

In het vervolgens opgestelde uitvoeringsprogramma Groenvisie plus uit 2021 staat benoemd welke acties per jaar worden uitgevoerd met het budget van € 130K. In dit uitvoeringsprogramma is aangegeven dat, ten opzichte van de ambities uit de Groenvisie, het onderzoeken en realiseren van parken en grote groengebieden en de verbinding hiertussen niet mogelijk is binnen deze middelen. Wel werd verwacht dat het onderzoek binnen bestaande middelen en capaciteit mogelijk was. Voor de eventueel daaruit voortvloeiende investeringen, werd een ruimtevrager (additioneel budget) aangevraagd. In het uitvoeringsprogramma is aangegeven dat voor

¹ Zie 20190901 Bijlage 4 Toepassing proceskaders en procesontwerp in proces Groenvisie.

² Zie 20190901 Bijlage 6 maatregelen per pijler.

uitvoering van de ambities uit de Groenvisie voor het vergroten van waterberging wordt aangesloten bij capaciteit van de projectleider van Operatie Steenbreek en middelen uit het uitvoeringsprogramma klimaatadaptatie.

In het geactualiseerde uitvoeringsprogramma uit 2024 staat ook benoemd welke acties per jaar worden uitgevoerd met het budget van € 130K per jaar met daarbij een subsidie van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK). Daarnaast zijn er acties die alleen kunnen worden uitgevoerd met extra capaciteit en/of budget. Er is in kaart gebracht wat die acties aan extra middelen kosten. In de begeleidende raadsbrief geeft het college bij de raad aan dat de groeiende vraag naar kwalitatief groen en de effecten van klimaatverandering vragen om aanvullende inspanningen en middelen. Zonder aanvullende investeringen bestaat het risico tot achterblijven op de gestelde ambities en het groen karakter van de gemeente. In de daaropvolgende begrotingsbehandelingen zien we hier niet direct budget voor terugkomen. Uitzondering vormt incidenteel extra budget voor het versneld uitvoeren van vergroening van versteende locaties in de Kadernota 2026.

Wanneer	Wat	Wie betrokken
Sep 2019	Vaststelling Groenvisie (zonder direct uitvoeringsbudget). ³	Gemeenteraad
	Verzoek om extra kosten in beeld brengen waarbij cat 1 binnen bestaande capaciteit en budget, cat 2 inspannen om binnen bestaande capaciteit en budget uit te voeren en cat 3 als ruimtevraag bij begroting 2020 worden afgewogen. ⁴	Gemeenteraad en college
Nov 2019	Bij behandeling begroting 2020 vraagt raad om €250K structureel extra budget t.b.v. uitvoering acties Groenvisie met het voorstel dit deels te dekken uit beleidsveld 7.2. Duurzaamheid en milieu en de rest taakstellend vanuit andere beleidsvelden. ⁵	Raad bij amendement
	College geeft aan dat genoemde dekking in amendement niet uitvoerbaar is. Bij uitvoeringsplan volgt dekkingsvoorstel. ⁶	College aan raad
Apr 2020	In raadsbrief geeft het College aan dat het nog even duurt voordat het uitvoeringsprogramma af is. Dekking zal aan de orde komen in kadernota 2021. ⁷	College aan raad
Jul 2020	In nieuwe raadsbrief wordt aangegeven dat het nog langer zal duren voordat het Uitvoeringsprogramma gereed is. Ondertussen worden wel een aantal projecten uitgevoerd. ⁸	College aan raad
Nov 2020	Bij begrotingsbehandeling 2021 geeft het college aan dat de gevraagde €250K in 2020 eenmalig kon worden gedekt uit duurzaamheid. In 2021 kan €120K worden gedekt uit meevaller aanbesteding maaien en €50K uit klimaatadaptatie. Voor de overige €80K nog geen dekking, wordt als ruimtevrager aangemeld. ⁹	College aan raad
Apr 2021	Uitvoeringsprogramma Groenvisie aangeboden aan raad. Daarin wordt aangegeven dat er tot 2029 €130K jaarlijks beschikbaar is voor de uitvoering van de Groenvisie. Daarbij is aangegeven dat het niet mogelijk is om alle acties uit Groenvisie uit te voeren i.v.m. beschikbare capaciteit en middelen. ^{10, 11}	College aan raad
Jul 2024	In de tussenevaluatie wordt aangegeven welke acties zijn uitgevoerd en soms wat dat heeft opgeleverd. ¹²	College aan raad
Dec 2024	In de geactualiseerde versie van het uitvoeringsprogramma is opnieuw aangegeven dat er tot 2029 €130K jaarlijks beschikbaar is voor de uitvoering van de Groenvisie. Hiermee kunnen niet alle acties uitgevoerd worden. ¹³	College aan raad
Jun 2025	In de kadernota wordt een bedrag van €50K incidenteel beschikbaar gesteld voor het versneld vergroenen van versteende locaties in 2026. ¹⁴	Gemeenteraad

Tabel 1. Tijdlijn van het vaststellen van middelen vanaf de vaststelling van de Groenvisie.

³ Zie Raadsbesluit Groenvisie.

⁴ Zie Raadsbesluit Groenvisie + bijlage 6 Maatregelen per pijler bij Groenvisie.

⁵ Zie Raadsbesluit begroting 2020.

⁶ Zie Reactie college op amendementen bij begroting 2020.

⁷ Zie 20200403 Tussenbericht uitvoeringsprogramma Groenvisie.

⁸ Zie 20200701 Tussenbericht uitvoeringsprogramma Groenvisie.

⁹ Zie Begroting 2021.

¹⁰ Zie Raadsbrief uitvoeringsprogramma Groenvisie.

¹¹ Zie Uitvoeringsprogramma Groenvisie (bij raadsbrief).

¹² Zie Tussenevaluatie Groenvisie.

¹³ Zie Actualisatie uitvoeringsprogramma Groenvisie.

¹⁴ Zie Amendement L versneld vergroenen versteende locaties.

3.2 Bestaand groenbeleid

Naast de Groenvisie beschikt de gemeente over verschillende andere beleidsdocumenten en plannen die raken aan het openbaar groen:

- Groenbeleidsplan, 2004.¹⁵ Dit beleidsplan legt de basis voor een het groenbeeld van Hoorn en dient als leidraad voor het toepassen van groen bij herontwikkelingen en bij nieuwe ontwikkelingen.
- Bomenbeleidsplan, 2009.¹⁶ Het doel van dit beleidsplan is om bomen een prominente plek te geven in ruimtelijke ontwikkelingen en het groenbestand op peil te houden, met nadruk op het versterken van boomstructuren en het verbeteren van groeiplaatsen. Daarnaast is vastgesteld dat elk jaar een bomenbalans wordt opgesteld. Ook is de bomennorm van 1,3 boom per woning vastgelegd in dit beleid en is een bomenfonds aangekondigd waarmee financiële compensatie (afkoopbedrag van €500 per boom) wordt ingezet voor het realiseren van extra bomen elders in de stad. Dit bomenfonds heeft pas recent (2023) uitvoering gekregen. Momenteel wordt er gewerkt aan een actualisatie van het bomenbeleidsplan.
- Bomenbeheerplan, 2013. Werkt verschillende doelen uit het bomenbeleidsplan uit zoals het vervangen van bomen die een gevaar opleveren, overlast veroorzaken of visueel niet aantrekkelijk zijn. Ook gaat het beheerplan in op het aanvullen van de boomstructuur en het toepassen van standplaatsverbetering.
- Beleidsplan Kwaliteitgestuurd beheren, 2014.¹⁷ Dit beleidsplan biedt kaders op strategisch niveau voor het beheren van openbaar groen, het reinigen van de verharding en beheer van speelvoorziening, banken en afvalbakken.

3.3 Actualiteit Groenvisie

In de Groenvisie zijn vijf pijlers benoemd: samen met de stad, biodiversiteit, gebruik van het groen, identiteit & beleving en klimaatbestendig & duurzaam. Deze pijlers zijn nog steeds actueel en relevant. Wel zijn er sinds de vaststelling in 2019 ontwikkelingen in landelijk beleid. De aanpak voor groen krijgt sinds de Omgevingswet¹⁸ meer samenhang met ruimtelijke ordening, klimaatadaptatie en natuur. Ook heeft het Rijk een Handreiking "Groen in en om de stad"¹⁹ uitgebracht met handvatten en aanbevelingen voor onder andere gemeenten om groen en ecologie beter te integreren in ruimtelijke plannen. Daarnaast is de Nederlandse Natuurherstelwet²⁰ in ontwikkeling, waarin het uitgangspunt is dat de hoeveelheid groen in stedelijke gebieden niet verder mag dalen. De Groenvisie past nog binnen deze landelijke ontwikkelingen, maar kan hiermee aangescherpt worden, zoals door het gebruik van nieuwe normen of het opstellen van een groenstructuurplan.

In gesprekken is aangegeven dat specifieke acties die ten tijde van het opstellen van de Groenvisie relevant waren relatief veel aandacht kregen, maar vooral op de agenda kwamen omdat er op dat moment initiatiefnemers voor waren. Bij het afhaken/stoppen van deze initiatiefnemers is de aandacht voor deze ambities ook afgenomen.

¹⁵ Zie Groenbeleidsplan Hoorn, maart 2004.

¹⁶ Zie Ruimte voor bomen, Bomenbeleidsplan Hoorn, 2009.

¹⁷ Zie Kwaliteitsgestuurd beheren, groen en reiniging op het gewenste niveau, 2012.

¹⁸ Zie [Omgevingswet](#), Rijksoverheid.

¹⁹ Zie [Handreiking Groen in en om de Stad](#), Rijksoverheid.

²⁰ Zie [Nederlandse natuur sneller herstellen](#), Rijksoverheid.

4 Ontwikkeling groen in Hoorn

In dit hoofdstuk beschrijven we de feitelijke ontwikkeling van het groen in Hoorn sinds de vaststelling van de Groenvisie in 2019, onder andere door te kijken naar het aantal bomen, boomkroonvolume, en verstening. Daarnaast wordt de ontwikkeling van groen met behulp van de benchmark groen vergeleken met het gemiddelde van Nederlandse gemeenten. Tot slot lichten we de percepties van inwoners over de hoeveelheid en het beheer van het groen in Hoorn toe, op basis van de uitkomsten uit de enquête.

4.1 Feitelijke ontwikkeling groen

Er zijn verschillende bronnen beschikbaar om de ontwikkeling in de kwantiteit van het groen in beeld te brengen. Dit betreffen deels interne cijfers uit het beheersysteem iAsset, deels extern uitgevoerde onderzoeken in opdracht van de gemeente en deels landelijke (vergelijgings)studies naar hoeveelheid groen in gemeenten. In deze paragraaf gebruiken we deze bronnen om de ontwikkeling in de kwantiteit van het groen te beschrijven.

4.1.1 Aantal bomen

Gemeente Hoorn zet actief in op het aanplanten van bomen. Dit wordt bijgehouden in iAsset en gedeeld met de raad via de jaarlijkse bomenbalans. In Tabel 1 hieronder is te zien dat het aantal bomen de afgelopen jaren is toegenomen. Afgerond wordt voldaan aan de norm van 1,3 boom per woning uit het bomenbeleidsplan.

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Aantal bomen	41.950	-	42.332	-	43.450	43.689	44.668
Bomennorm (boom per Wha)	1,27	-	1,27	-	1,26	1,26	1,28

Tabel 2. Overzicht ontwikkeling in aantal bomen in gemeente Hoorn sinds 2019...²¹

Naar verwachting zijn er meer bomen in Hoorn door zaailingen van jonge bomen. Deze ontstaan op natuurlijke wijze. Ze worden niet geregistreerd omdat ze niet direct aan paden of wegen liggen. In een veldinventarisatie is hiervan een inschatting gemaakt en kwam uit op een potentiële toename van circa 14.000 bomen. Dit meenemend zou het aantal uitkomen op 1,7 boom per woning...²² Dit laat zien dat de feitelijke boomvoorraad mogelijk hoger is dan geregistreerde aantallen.

Daarnaast is eind 2024 een onderzoek uitgevoerd door Cobra die potentiële groeiplaatsen voor bomen in kaart heeft gebracht o.b.v. groeiruimte (onder de grond voor wortels en boven de grond voor stam en boomkroon). Dit waren er toen 6.229...²³ Deze inzichten worden in het beheersysteem iAsset opgenomen, zodat inzichtelijk is waar nieuwe bomen gepland kunnen worden. Per locatie wordt beoordeeld of deze daadwerkelijk geschikt is. Dit kan ervoor zorgen dat er minder bomen geplant kunnen worden dan dat uit het onderzoek komt.

4.1.2 Boomkroonoppervlakte

Naast de kwantitatieve bomenbalans, wordt eens per vijf jaar de bijdrage aan klimaatdoelstellingen inzichtelijk gemaakt. In tabel 3 is dit te zien voor 2019 en 2024, waarin het boomkroonoppervlak in de gemeente is afgenomen en daarmee ook de jaarlijkse vastlegging van koolstofdioxide (met de kanttekening dat de meetmethodiek is gewijzigd). Er is aangegeven dat er voor een deel nieuwe, jonge bomen zijn geplant als vervanging van oudere bomen. Die jonge bomen hebben verhoudingsgewijs een kleiner boomkroonoppervlakte.

Ecosysteemdiensten van bomen	2019	2024	Vershil
Jaarlijkse vastlegging koolstofdioxide (CO2) (kg)	1.900.000	1.666.000	- 234.000
Jaarlijkse afvang vervuilende stoffen (kg)	17.100	17.142	+ 42
Kroonoppervlak van de bomen (m2)	3.400.000	3.233.917	- 166.083

Tabel 3. Overzicht van ontwikkeling in aantal ecosysteemdiensten van bomen...²⁴

²¹ Zie Raadsbrief Bomenbalans 2025.

²² Zie Raadsbrief Bomenbalans 2025.

²³ Zie Bomenkansenkaart gemeente Hoorn, Cobra Groeninzicht, 2024.

²⁴ Zie Groen inzicht met data voor gemeente Hoorn, Cobra Groeninzicht, 2025.

4.1.3 Verstening

In Hoorn wordt ook gekeken naar de oppervlakte van particuliere tuinen en de mate van verstening. Van 2019 tot en met 2024 is niet alleen het totale oppervlakte van tuinen toegenomen, maar ook het aandeel verharding binnen deze tuinen groeit. Een groter deel van de tuinen is dus versteend waarbij de kanttekening past dat dit geen onderdeel uitmaakt van het openbaar groen.

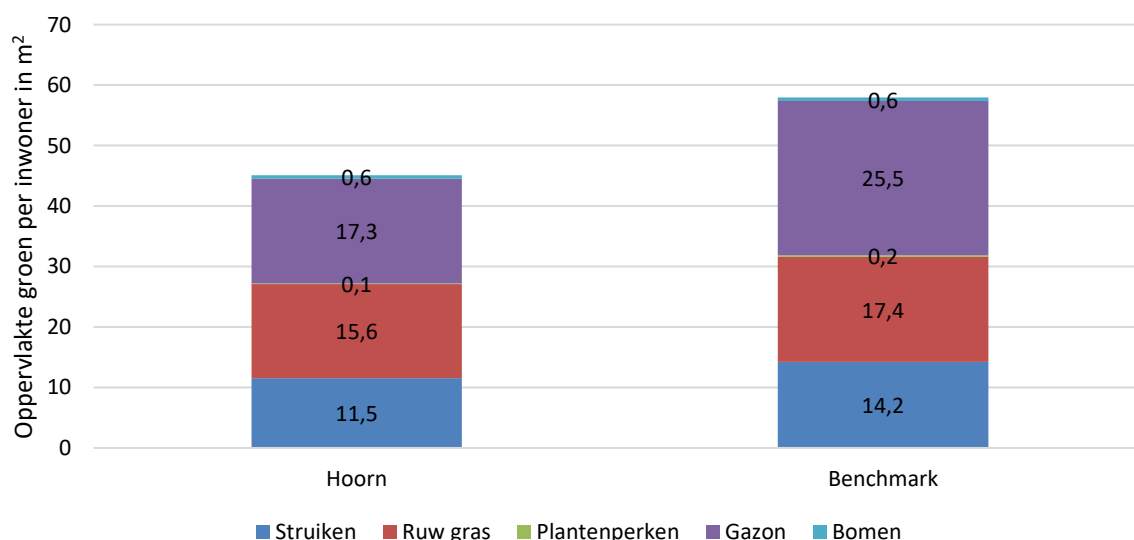
Verstening tuinen	2019	2024	Vershil
Oppervlakte tuin (m2)	3.238.425	3.333.929	95.504
Oppervlakte verstening (m2)	1.766.010	2.387.018	621.008
Versteningspercentage	55%	72%	+17%

Tabel 4. Ontwikkeling in omvang van verstening in tuinen in gemeente Hoorn...²⁵

4.1.4 Landelijke benchmark gemeentelijk groen Hoorn 2022

Gemeente Hoorn is deelnemer aan de landelijke Benchmark Gemeentelijk Groen (BGG). Hierin worden onder andere de omvang van verschillende groenarealen vergeleken met gemeenten van vergelijkbare omvang.²⁶ Voor deze benchmark valt Hoorn in de categorie 50.000 tot 100.000 inwoners. Daarbij wordt de bebouwde kom apart geanalyseerd van het buitengebied. We richten ons hier op de benchmark op de bebouwde kom.

De hoeveelheid openbaar groen binnen de bebouwde kom in Hoorn was in 2022 22% lager in vergelijking tot vergelijkbare gemeenten, namelijk 45,1 m² per inwoner in Hoorn ten opzichte van 58 m² per inwoner in de vergelijkbare gemeenten. In figuur 1 hierna is het oppervlakte per inwoner verdeeld over de verschillende groentype. Daaruit blijkt dat Hoorn verhoudingsgewijs meer ruw gras heeft en minder gazon.



Figuur 1. Oppervlakteverdeling per groentype in Hoorn en de benchmark in 2022 (uit BGG).

4.2 Percepties over het groen

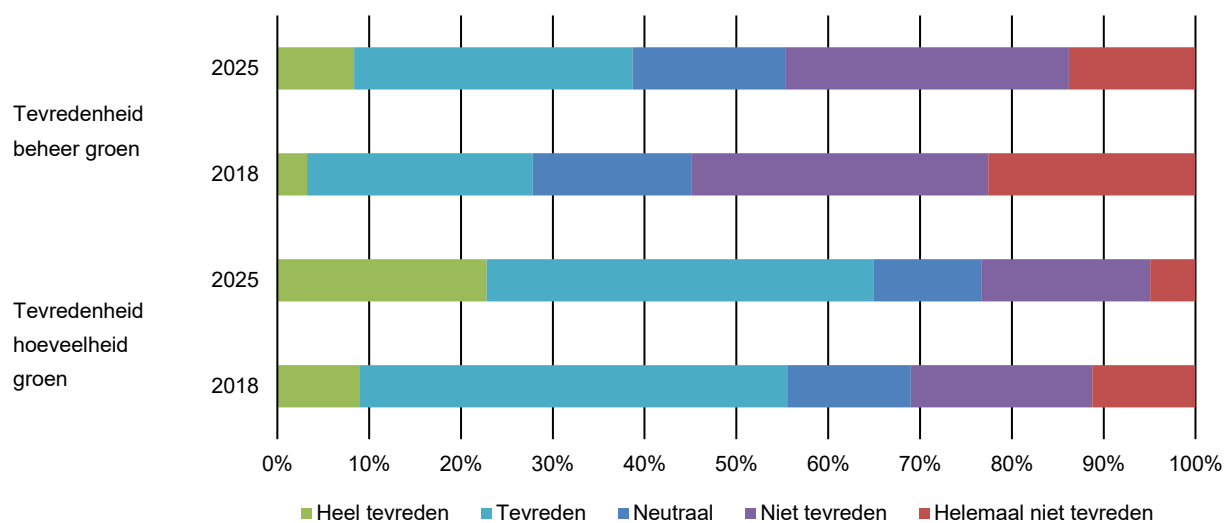
In de enquête is gevraagd in hoeverre respondenten tevreden zijn over de hoeveelheid en het beheer van het openbaar groen. Bij het opstellen van de Groenvisie is ook een enquête uitgevoerd waarin (deels) dezelfde vragen zijn gesteld. Hierdoor kunnen we vergelijken hoe de beelden van inwoners over het groen zich hebben ontwikkeld tussen 2018 en 2025.

Onderstaand figuur geeft een vergelijking van de antwoorden van de enquêtes in 2018 en 2025. Hieruit blijkt dat het aandeel respondenten dat tevreden is over de hoeveelheid groen is toegenomen. Dit geldt ook, in minder mate, voor de tevredenheid over het beheer van het groen. Uit de open antwoorden volgt een gemengd beeld. De hoeveelheid groen wordt over het algemeen als goed ervaren, maar er zijn ook respondenten die vinden dat

²⁵ Zie Groen inzicht met data voor gemeente Hoorn, Cobra Groeninzicht, 2025.

²⁶ Zie Benchmark Gemeentelijk Groen gemeente Hoorn boekjaar 2022, Wageningen University & Research, 2023.

het meer of minder moet zijn. Over het beheer is het beeld gemengd. Enerzijds zijn er respondenten die positief zijn over meer ecologisch beheer en de voordelen daarvan voor de biodiversiteit. Anderzijds zijn er ook respondenten die verrommeling ervaren en graag een frequenter en strakker beheerbeleid zouden zien.



Figuur 2. Vergelijking van tevredenheid van respondenten over het groen in 2018 en 2025 (N in 2018: 1100, N in 2025: 614).

5 Analyse per pijler

In dit hoofdstuk bekijken we per pijler uit de Groenvisie in hoeverre acties zijn uitgevoerd en, wanneer bekend, wat behaalde resultaten zijn. Hierbij maken we onderscheid in feiten en percepties.

5.1 Samen met de stad

De pijler “samen met de stad” richt zich op het betrekken van inwoners en lokale organisaties bij het groenbeleid en de uitvoering daarvan.

5.1.1 Feiten

Er is een aantal acties uitgevoerd rondom bewoners en samenwerkingen met groenorganisaties, zoals: ²⁷

- Deelname NK-tegelwippen en bewustwording via de media en acties.
- Acties Steenbreek waar bewoners stenen hebben ingeleverd voor planten.
- Samenwerking Groei & Bloei: organiseren van activiteiten en cursussen.
- Samenwerking Risdam-Noord Groen: deelname en ondersteuning van activiteiten, zoals plantenmarkt, asieltuin (waar je gratis planten kan ruilen of doneren), fruittuin en theekruidentuin.
- Samenwerking HVC: deelname aan de landelijke compostdag.
- Toename van 152 adoptietuinen (resultaat tot aan 2024).
- Communicatie via diverse social-media kanalen en via hoorn.nl/groenonderhoud.
- Samenwerking met de Klimaatburgemeester.
- Samenwerking Intermaris: tuinacties georganiseerd en een groen flyer ontwikkeld.

5.1.2 Percepties

De gemeente geeft aan dat het organiseren van bewonersparticipatie en samenwerking met groenorganisaties veel capaciteit kost en dat dat er beperkt is. Gewenste acties genoemd in de Groenvisie, zoals het faciliteren van stadslandbouw, het uitbreiden van communicatie over werkzaamheden en het ontwikkelen van een cursusaanbod, worden daarom nog niet uitgevoerd. De gemeente geeft aan dat wijkschouwen niet meer worden georganiseerd. Inwoners kunnen nu klachten of meldingen over groenvoorzieningen indienen via het platform Fixi.

Vanuit de gemeente is ook aangegeven dat adoptiegroen professioneler wordt gecoördineerd door wijkzaken sinds de Groenvisie, met duidelijk gedefinieerde rollen en verwachtingen. Dit heeft ertoe geleid dat het aantal adoptietuinen is gegroeid. Met een adoptietuin nemen inwoners het beheer van een stukje openbaar groen over. Zo kunnen inwoners direct bijdragen aan het onderhoud en de vergroening van de stad.

Er is daarnaast een inventarisatie uitgevoerd naar de mogelijkheden voor het planten van fruit- of notendragende bomen en planten en de mogelijkheden voor stadslandbouw. Beiden hebben uiteindelijk geen uitvoering gekregen. Stadslandbouw heeft geen uitvoering gekregen, omdat er geen initiatiefnemer meer voor was. Ook waren hiervoor geen geschikte locaties gevonden. Fruitbomen worden geplant waar dit mogelijk is. Hier worden wel extra afwegingen gemaakt, omdat deze overlast geven, vanwege resten op de grond. Uit de enquête blijkt dat er vanuit de respondenten wel een wens is voor een voedselbos, pluktuin of educatieve tuin.

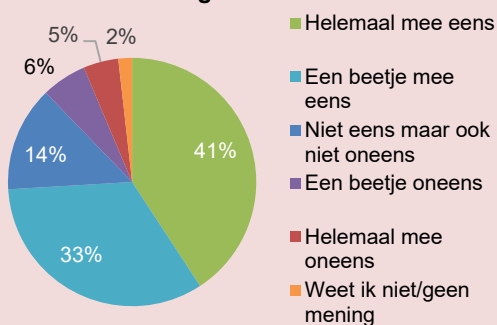
Uit gesprekken met lokale uitvoerders, andere overheden en een aantal groenorganisaties volgt dat de samenwerking constructief verloopt en intensiever is sinds de Groenvisie. Lokale groenorganisaties zijn tevreden over de goede afstemming, maar geven wel aan dat de continuïteit kwetsbaar is vanwege de afhankelijkheid van één persoon binnen de gemeente. Groenorganisaties merken dat wijkcoördinatoren niet altijd zichtbaar zijn, wat de samenwerking kwetsbaar maakt.

²⁷ Zie Evaluatie Groenvisie 2024 23724.

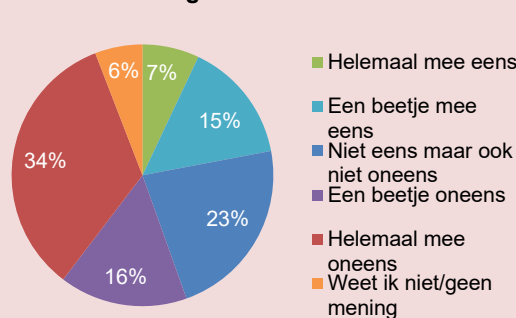
Enquête resultaten

Respondenten zijn zich bewust van het belang van het groen en grotendeels bewust van wat er gebeurt in de stad op het gebied van openbaar groen. Een groot deel van de respondenten voelt zich echter niet goed geïnformeerd over hoe ze kunnen participeren in het groen.

Ik ben bewust van wat er gebeurt in de stad op het gebied van openbaar groen.



Ik voel me goed geïnformeerd over hoe ik kan meedoen in het groen van de gemeente.



De open antwoorden laten zien dat communicatie en informatievoorziening nog belangrijke aandachtspunten zijn. Respondenten ervaren een gebrek aan tijdige, duidelijke en transparante informatie en missen terugkoppeling op plannen en meldingen. Daarnaast is er een sterke roep om participatie waarbij inwoners vroegtijdig worden betrokken en hun inbreng zichtbaar wordt meegenomen. Verder vragen de respondenten om meer bewustwording en educatie over het belang van groen en klimaat, en om betere samenwerking en ondersteuning bij buurtinitiatieven zoals adoptiegroen. Ook klinken er positieve geluiden over de Groenvisie, vooral over bestaande initiatieven en concrete voorbeelden, zoals bloembakken en actieve wijkverenigingen

5.2 Biodiversiteit

De pijler "biodiversiteit" richt zich op het versterken van de ecologische waarde van de stad en het beperken van plagen, ziekten en invasieve soorten.

5.2.1 Feiten

Er is een aantal acties uitgevoerd rondom de versterking van biodiversiteit, zoals: ²⁸

- Aanleggen van bloemenlinten: minimaal 2600 m² is gezaaid (resultaat tot 2024).
- Het maaibeeld is aangepast, zoals het inzetten van schapen.
- Een bloemzadenmengsel voor de bermen in Hoorn is samengesteld door firma Medigran. Deze soorten komen hier van nature voor of zijn hier goed te handhaven.

Ook worden exotische, invasieve plantensoorten, zoals de Japanse duizendknoop en de Reuzenberenklauw, actief bestreden. Er worden geen chemische bestrijdingsmiddelen voor de bestrijding van onkruid op verharding of in plantvakken gebruikt. Bij het onderhoud van bosplantsoen richt de gemeente het snoeien en uitdunnen op de natuurlijke ontwikkeling van de bomen-, struiken- en kruidenlagen. In diverse parken beheert de gemeente de overgangen tussen beplanting en gras en tussen oevers en water op ecologische wijze. Op verschillende locaties in de stad brengt de gemeente insectenlinten aan om groene verbindingen te versterken. De gemeente werkt conform de gedragscode soortbescherming voor gemeenten en borgt daarmee dat inrichting en beheer plaatsvinden in overeenstemming met de Wet natuurbescherming...²⁹

Daarnaast is in 2020 is een Biodiversiteitsplan opgesteld door een extern bureau.³⁰ De gemeente geeft aan dat het plan nog geen structurele uitvoering heeft gekregen omdat hier onvoldoende capaciteit en middelen voor waren.

²⁸ Zie Evaluatie Groenvisie 2024 23724.

²⁹ Zie Actualisatie Uitvoeringsplan Groenvisie.

³⁰ Zie Biodiversiteitsplan Gemeente Hoorn door Altenburg & Wymenga, 2020.

5.2.2 Percepties

Monitoring van biodiversiteit is nog uitdagend vanwege het ontbreken van een duidelijke landelijke beschikbare methodiek. Wel geeft de gemeente aan dat in 2026 op de planning staat om biodiversiteit te monitoren op basis van de Basiskwaliteit Natuur (BKN). Ook wordt er een soortenmanagementplan opgesteld, dat onder andere ingaat op beschermingsmaatregelen voor vleermuizen.

Toekomstbomen worden genoemd in zowel de pijler biodiversiteit als identiteit en beleving. Toekomstbomen zijn bomen die zich voor een langere periode kunnen ontwikkelen. Ze dragen bij aan de beleving van het groen, waterbergend vermogen en biodiversiteit. Er is nog geen nadere concretisering en er zijn nog geen concrete locaties waar dit wordt toegepast. Wel wordt er gekeken naar of een boom geschikt is om een lange tijd op een plek te kunnen staan. Het proces rondom toekomstbomen wordt verder ingericht in het nieuwe bomenbeleidsplan. Met een subsidie van de provincie zijn 500 extra bomen geplant.

Wel ontbreekt er nog een duidelijk afwegingskader bij boomsoorten. Over dit soort keuzes staan richtlijnen beschreven in het Leidraad Inrichting Openbare Ruimte (LIOR) van Hoorn, maar uit gesprekken blijkt dat niet alle collega's van andere afdelingen hiermee bekend zijn.

In een motie op de Groenvisie in 2023 wordt geconstateerd dat sommige maatregelen uit de groenvisie in de praktijk niet zichtbaar zijn, met name bij regulier onderhoud, zoals het aanleggen van insecten- en bijenlinten en het (terug)plaatsen van groen. In oudere wijken is het openbaar groen verouderd, minder divers en vaak overwoekerd door bramen en fluitenkruid. Daarnaast wordt er op sommige plekken veel gemaaid en staat op andere plekken het onkruid hoog...³¹

Uit de enquête blijkt dat een deel van de respondenten de wens heeft biodiversiteit te versterken en dat zij het belangrijk vinden om bewustwording over biodiversiteit onder inwoners te stimuleren. De wens voor meer groen en biodiversiteit is soms tegenstrijdig met de wens voor netheid en strak onderhoud. Bij sommige inwoners leidt meer diversiteit en wild groei tot vragen over overwoekering wat het des te belangrijker maakt om keuzes goed uit te leggen.

5.3 Gebruik openbaar groen

De pijler 'gebruik openbaar groen' gaat over het recreatieve gebruik van groene locaties, zoals spelen, sporten, de hond uitlaten en rusten in het groen.

5.3.1 Feiten

Er is een aantal acties uitgevoerd rondom de pijler 'gebruik openbaar groen', zoals: ³²

- Er zijn 150 nieuwe mezenkasten opgehangen om insectenplagen te verminderen.
- Beplantingsplan van projecten worden getoetst op plant- en boomkeuze door afdeling groen van de gemeente. Hierbij wordt ingezet op diversiteit, juiste boom op de juiste plek en het beperken van plagen en ziektes. Hiervoor zijn geen vaste regels.
- Er zijn diverse parken en groengebieden gerealiseerd, waarbij rekening is gehouden met de wensen van bewoners. Zo is er een wandelgebied aan de noordrand van de Bangert en Oosterpolder aangelegd. En het struingebied Stijgbeugel is aangelegd, dat ook functioneert als groene verbinding binnen de stad.
- Er zijn dertien natuurspeeltuinen aangelegd.

In 2025 is de Recreatievisie Gezond en aantrekkelijk Westfriesland ³³ door de gemeenteraad vastgesteld. Hierin is een visie richting 2040 beschreven voor recreatiegebieden in Westfriesland, waaronder in de gemeente Hoorn. Hierin wordt gestreefd naar een toename van groen per huishouden en een verhoogde toegankelijkheid en nabijheid van groen.

³¹ Zie Motie 2: Groenvisie, 27 juni 2023.

³² Zie Evaluatie Groenvisie 2024 23724.

³³ Zie Recreatievisie Gezond en aantrekkelijk Westfriesland, 2025.

5.3.2 Percepties

Uit gesprekken komt naar voren dat parken en groengebieden verschillende gebruiksmogelijkheden bieden. Er liggen hierin nog koppelkansen door samen te werken met verschillende sectoren, disciplines en domeinen, zoals sport en educatie. Het integraal oppakken van de gebruiksfuncties van groen wordt al gedaan in nieuwe beleidsstukken, zoals de Sportvisie die momenteel ontwikkeld wordt.

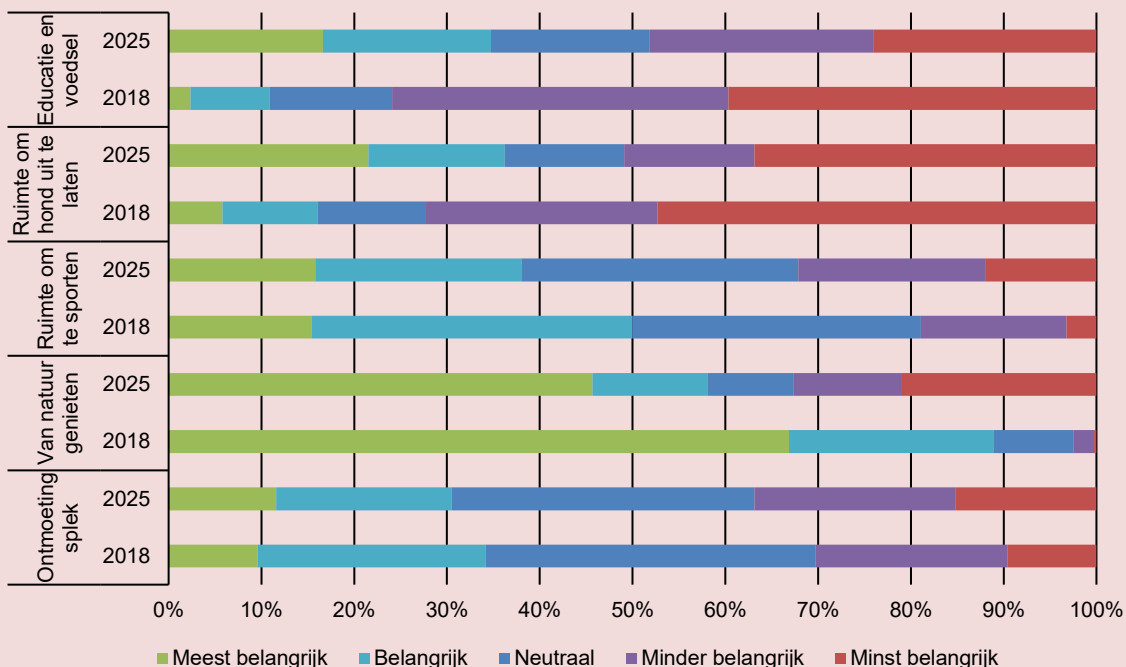
Enquête resultaten

Respondenten zijn het eens dat groengebieden momenteel op verschillende manieren gebruikt kunnen worden en dat ze voldoende kunnen recreëren in het groen in de gemeente Hoorn.



We constateren we dat ‘van natuur genieten’ minder belangrijk wordt gevonden dan in 2018 ook al is dit nog de meest belangrijke gebruiksfunctie. Respondenten vinden educatie en het uitlaten van de hond momenteel belangrijker dan in 2018.

Hoe vaak worden gebruiksfuncties het belangrijkste en minst belangrijk gevonden?



In open antwoorden is aangegeven dat hondenbeleid en andere gebruiksdoelen nog een aandachtspunt zijn. Bewoners ervaren veel overlast door hondenpoep, loslopende honden en een gevoel van onveiligheid, en vragen om duidelijke losloop- en hondenvrije zones met betere handhaving. Daarnaast uiten verschillende respondenten de wens voor meer en betere recreatieve voorzieningen, zoals bankjes, speel- en sportplekken, schaduw en rustpunten. Ook toegankelijkheid en veiligheid vragen aandacht, vooral door smalle paden, gebrekkige verlichting en overlast van fietsers of hangjongeren.

5.4 Identiteit & beleving

De pijler 'identiteit & beleving' gaat over de inrichting, bebouwing, het gebruik en het onderhoud van de het groen in de openbare ruimte. Hoe dit wordt beleefd, hangt af van de hoeveelheid, diversiteit, herkenbaarheid en kwaliteit van het groen.

5.4.1 Feiten

Er is een aantal acties uitgevoerd rondom de pijler 'identiteit en beleving, zoals: ...³⁴

- Bij de aanleg van nieuwe groen wordt rekening gehouden met kleur, fleur en biodiversiteit. Dit gebeurt door middel van het aangepast maaibestek in 2020, wat inzet op bloemrijke bermen en overgangen van bosachtige beplanting naar gras en het aanplanten van bloemenmengsels en bollen.
- In beplantingsplannen wordt gekeken of de juiste boom op de juiste plek staat, met als richtlijn 'zoveel mogelijk bomen in gras of beplanting en bij voorkeur niet in verharding'. Bij ervaren overlast van bomen wordt gekeken naar een maatwerkoplossing.

De gemeente stelt jaarlijks een snoei- en uitdunningsplan op waarin maatregelen worden vastgelegd die zijn gericht op het beoogde eindbeeld van de bomen. Indien bomen in dit kader moeten worden verwijderd, zorgt de gemeente voor compensatie door elders binnen de gemeentelijke bomenstructuur nieuwe bomen aan te planten. De gemeente stelt veiligheid voorop en beheert bomen en andere hoge beplanting zodanig dat het zicht op kruispunten niet wordt belemmerd...³⁵

Er is geen eenduidige meetmethode voor identiteit en beleving van groen. Wel speelt (beeld)kwaliteit een rol. Dit maakt mede onderdeel uit van de kwaliteitscatalogus openbare ruimte van het kennisplatform CROW...³⁶ De gestelde ambitie voor beeldkwaliteit in de gemeente Hoorn is B-niveau. Dit wordt ieder kwartaal gemeten. De algehele kwaliteit van de buitenruimte krijgt gemiddeld een waardering op B-niveau. Ook is het aandeel op waardering A-niveau sinds vaststelling van de Groenvisie toegenomen. De kwaliteit is, conform deze systematiek, dus toegenomen...³⁷ Het thema dat binnen de kwaliteitsmetingen van 2024-2025 vaker goed scoort (A-niveau) is groen-technisch, en laag scoort (D-niveau) is groen-verzorgend. De categorie die vaak goed scoort (A-niveau) is groen-boom, en laag (D-niveau) is groen-gras en kruidachtige...³⁸.

5.4.2 Percepties

Vanuit de ambtelijke organisatie geven verschillende gesprekspartners aan dat de pijler 'identiteit en beleving' onvoldoende is gedefinieerd en uitgewerkt. Het is daarom lastig om hier uitvoering aan te geven. Er zijn wel maatregelen die een bijdrage leveren aan identiteit en beleving, denk aan een goede standplaats voor bomen, maar die worden veelal ook vanuit andere pijlers al meegenomen.

Hoe groen wordt beleefd hangt af van de hoeveelheid, diversiteit, herkenbaarheid en kwaliteit van het groen. Zoals eerder genoemd in hoofdstuk 3, is men over het algemeen tevreden over de hoeveelheid groen. Gesprekspartners ervaren dat gevarieerd groen standaard wordt meegenomen bij nieuwe ontwerpen, maar er zijn nog verbeteringen nodig in het beheer ervan. Zo geven gesprekspartners aan dat er op verschillende plekken nog achterstanden zijn qua beheer, maar dat er de afgelopen jaren wel stappen zijn gezet om dit weg te werken. Op het bedrijventerrein wordt het groen over het algemeen ervaren als schoon en veilig.

³⁴ Zie Evaluatie Groenvisie 2024 23724.

³⁵ Zie Actualisatie Uitvoeringsplan Groenvisie.

³⁶ Zie: [CROW | Over CROW](#).

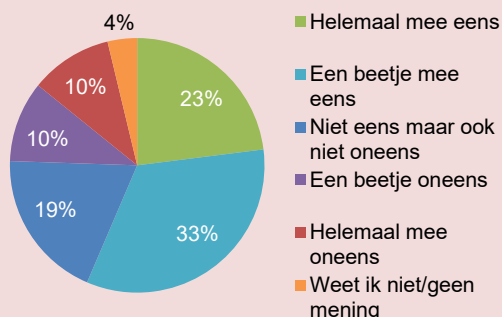
³⁷ Zie: Rapportages onderhoudskwaliteit 2019 t/m 2023.

³⁸ Zie Memo Hoorn 2025 Q1 t/m Q4.

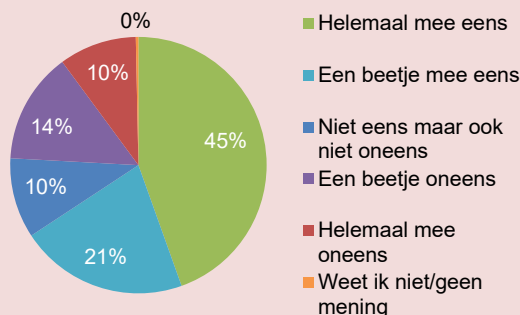
Enquête resultaten

Respondenten zijn verdeeld in hun mening over de ervaren diversiteit van het groen. Merendeel is het eens dat bomen geen overlast geven.

Het groen is voldoende divers.



Bomen geven geen overlast.



Uit de open antwoorden over ervaring van het groen, zegt een deel van de respondenten nog achterstallig onderhoud en rommelig groen te ervaren. Er is behoefte aan meer variatie, biodiversiteit en bloemrijke beplanting, evenals groen dat uitnodigt tot recreatie en rust. Ook wordt er overlast van bomen ervaren door worteldruk, hars, bladeren, etc. Voor bomen is de wens om beter te snoeien en de juiste soortkeuze. Wel blijkt uit de stellingen dat de meerderheid geen overlast ervaart van bomen.

5.5 Klimaatbestendig & duurzaam

De pijler 'klimaatbestendig en duurzaam' gaat over het verminderen van versteend oppervlakte door vergroening, het vergroten van het waterbergend vermogen en verbeteren van duurzaam beheer van groen.

5.5.1 Feiten

Er is een aantal acties uitgevoerd rondom de pijler 'klimaatbestendig en duurzaam', zoals: ³⁹

- Regentonnenacties in samenwerking met o.a. VEMS ⁴⁰ en Intermaris ⁴¹. Bij koop- en huurwoningen zijn ruim 500 regentonnen door inwoners geplaatst (resultaat tot 2024).
- Er is minimaal 1500 m² verharding vervangen voor groen.
- Er is een ontsteningstool ontwikkeld waarbij onnodig versteende plekken zichtbaar zijn.
- Diverse wadi's (infiltratievoorziening met behulp van groen) zijn aangelegd om water beter te kunnen bergen.

Wat betreft duurzaam beheer van groen past de gemeente zoveel mogelijk duurzame en CO₂-neutrale werkmethoden en brandstoffen toe en gebruikt zij duurzaam geproduceerde materialen. ⁴²

In 2021 heeft Hoorn de klimaatadaptatiestrategie ⁴³ opgesteld. Hierin staan resultaten van stresstesten voor Hoorn, waarbij in een interne workshop met de gemeente ambitieniveaus zijn onderzocht. Dit is in 2021-2025 uitgewerkt tot een uitvoeringsagenda in samenwerking met de andere zes Westfriese gemeenten en deels lokaal. In 2026 wordt er een plan opgesteld. ⁴⁴

Daarnaast zijn onderzoeken ⁴⁵ uitgevoerd om de verstening van particuliere tuinen in beeld te krijgen en welke wijken hittestress ervaren. Er is sprake van een duidelijke trend van toenemende verstening in particuliere tuinen. Wanneer wordt gekeken naar de temperatuurvergelijking ten opzichte van het jaarlijks gemiddelde, zoals in het figuur hieronder, valt het bedrijventerrein op. Hierin worden hogere temperaturen verwacht. Desondanks wordt

³⁹ Zie Evaluatie Groenvisie 2024 23724.

⁴⁰ Zie [Voor een mooie stad](#).

⁴¹ Zie [Intermaris](#).

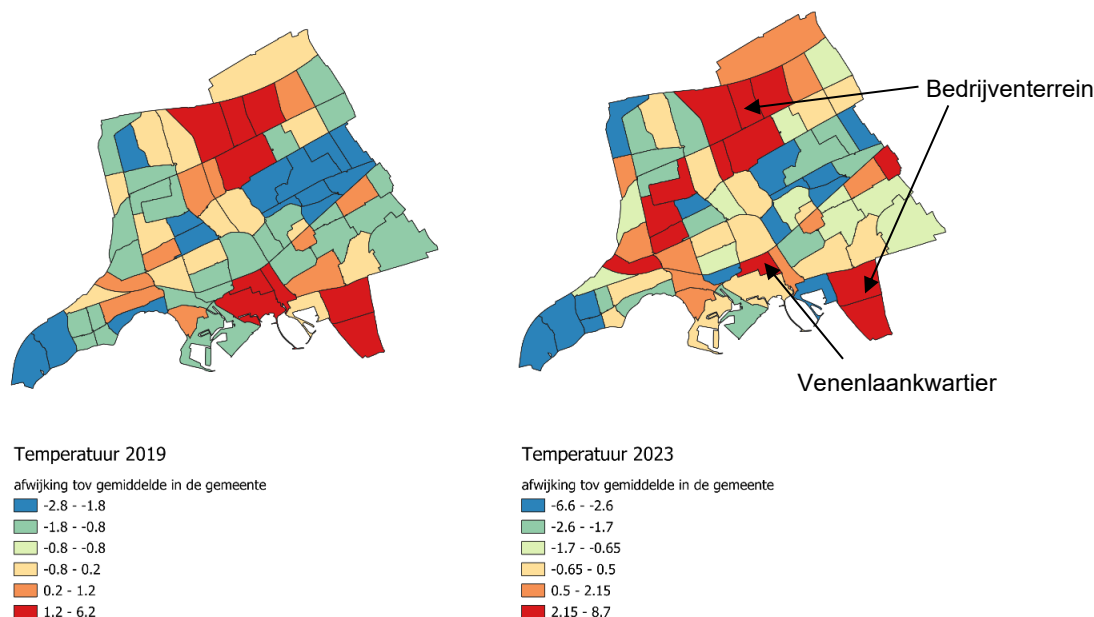
⁴² Zie Actualisatie Uitvoeringsplan Groenvisie.

⁴³ Zie Hoorn klimaatadaptatie strategie.

⁴⁴ Zie Raadsbrief klimaatadaptatie aanpak lokaal hitteplan.

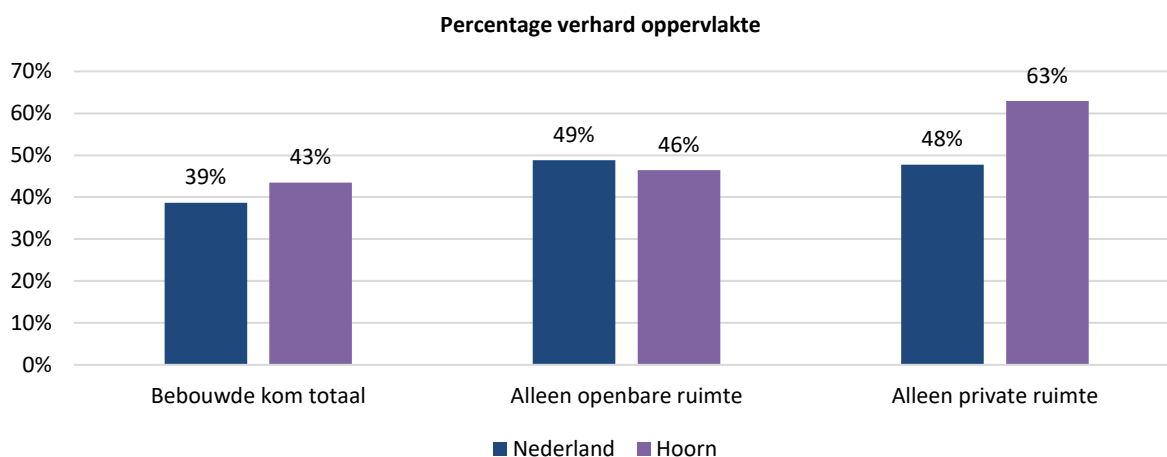
⁴⁵ Zie Groen inzicht met data voor gemeente Hoorn (conceptrapport), 2024, Cobra groeninzicht.

hier niet het meest op ingezet omdat de risico's van gevolgen hier klein zijn. Verder hebben wijken met weinig bomen en veel (platte) daken gemiddeld een hogere temperatuur. In het Venenlaankwartier komen ook hoge temperaturen voor, maar dat kan verklaarbaar zijn door de aanwezige kunstgrassportvelden in deze wijk.



Figuur 3. Vergelijking afwijkingen temperatuur t.o.v. jaarlijks gemiddelde, uit Bomenmonitor (2024).

In de figuur hieronder is te zien dat Hoorn gemiddeld per buurt procentueel hoger scoort dan Nederland voor het verhard oppervlakte binnen de bebouwde kom. Het verhard oppervlakte in openbaar gebied is in Hoorn iets lager maar voor niet openbaar gebied een stuk hoger.



Figuur 4. Klimaatadaptatie indicatoren...⁴⁶

In 2022 heeft de raad de motie versteende locaties (533) aangenomen. In het kader van een subsidie via het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK) werden toen de volgende locaties aangedragen voor mogelijke vergroening in 2025 en 2026: De Opgang, De Weel, Diezeweg, Klokketuin, Vijzelmolen en Westerdijk...⁴⁷ Inmiddels is ruim 56.000 m² aan onnodig versteende locaties in kaart gebracht. Er is geen budget om deze plekken te vergoenen. Via een amendement wordt een incidenteel investeringsbudget van €50.000 beschikbaar gemaakt om 750 m² versteende grond om te vormen naar groen. Hiermee kan ervaring worden opgedaan. Vervolgens wordt onderzocht hoe dit structureel aangepakt kan worden komende jaren...⁴⁸

⁴⁶ Zie [Buurtdashboard - Klimateffectatlas](#) (2025).

⁴⁷ Zie Motie 553 Vergroening Versteende Locaties.

⁴⁸ Zie Amendement L Versneld vergroenen versteende locaties.

5.5.2 Percepties

Klimaatbestendigheid krijgt in toenemende mate aandacht bij nieuwbouwontwikkelingen, waar eisen voor waterberging, groen en hittestress standaard worden meegenomen bij nieuwbouw, gebiedsontwikkeling en reconstructies door middel van de Watertoets en Watervergunning. De gemeente maakt hierbij gebruik van een klimaatstresstest, die inzicht geeft in kwetsbare gebieden en kansrijke locaties voor waterberging.

Onnodige verharding wordt verwijderd door integraal te werken, zoals bij wegvervangingen. Vergroening wordt ook lokaal opgepakt, zoals vergroening van de kade langs de Klokketuin. Deze is voorzien van een groen wand, een geveltuin...⁴⁹ Ook op bedrijventerreinen is de afgelopen jaren meer focus gekomen op klimaatbestendig inrichten. In de praktijk zijn de mogelijkheden daar echter nog beperkt omdat groen het vaak aflegt tegen andere belangen zoals parkeergelegenheid.

De trend in verstening in particuliere tuinen wordt herkend en is een landelijke trend. Doordat dit de kwetsbaarheid voor wateroverlast en hittestress vergroot ligt er nog een opgave om particulieren nog meer te stimuleren en te ondersteunen bij het vergroenen van hun tuinen.

⁴⁹ Zie [Versteende locaties krijgen groene make-over in Hoorn - OnsWestfriesland](#).

6 Doeltreffendheid

In dit hoofdstuk analyseren we in hoeverre de doelen uit de Groenvisie behaald worden. We baseren ons hiervoor op de beleidsambities die in de Groenvisie per pijler zijn geformuleerd. In de tabel hierna beschrijven we per ambitie welke effect we zien en is door middel van kleurcodering de status samengevat. Hierin betekent:

- Groen dat ambitie wordt ingevuld.
- Licht groen dat stappen in goede richting zijn gezet maar ambitie nog niet volledig wordt ingevuld.
- Geel dat er wel inzet is geweest maar dit nog niet leidt tot het in zicht komen van het behalen van de ambitie.
- Oranje dat er niet tot nauwelijks inzet heeft plaatsgevonden op de betreffende ambitie.

Uit de analyse blijkt dat de gemeente voor met name de pijlers 'samen met de stad', 'biodiversiteit' en 'gebruik openbare ruimte' en 'identiteit en beleving' goed op weg is om ambities te behalen. Daarbij past wel de kanttekening dat dit vooral komt door de inzet in de afgelopen paar jaar. In de eerste paar jaar na vaststelling van de Groenvisie is de inzet beperkter geweest. Ook wordt nog niet voor alle pijlers het effect gemonitord (bijvoorbeeld biodiversiteit) waardoor de daadwerkelijke bijdrage van inspanningen aan het effect (nog) niet inzichtelijk te maken is.

De ambities op de pijler en 'klimaatbestendig en duurzaam' en op de meer projectmatige inzet om verbindingen in groengebieden te realiseren worden nog minder behaald. Wat betreft verbindingen tussen groengebieden komt dit door een gebrek aan middelen zoals ook benoemd in het uitvoeringsplan uit 2021. Voor klimaatbestendig en duurzaam is er wel inzet maar blijkt dit onvoldoende om de landelijke trend van toenemende versterking te doorbreken.

Pijler	Beleidsambities Groenvisie	Status	Effect
Samen met de stad	Inwoners zijn zich meer bewust van het belang van het groen in de leefomgeving.		Inwoners zijn meer tevreden over de hoeveelheid groen. Ook is een grote groep zich bewust van het belang van groen in de leefomgeving (89%). Of dit meer is dan voor de groenvisie is niet duidelijk omdat dit bij vaststelling niet is gemeten.
	Inwoners zijn zich meer bewust van wat er gebeurt in de stad op het gebied van groen.		De meerderheid van de inwoners is zich bewust van wat er speelt met betrekking tot openbaar groen in de stad. Of dit meer is dan voor de Groenvisie is niet bekend omdat dit eerder niet gemeten is.
	Er ontstaat meer participatie en samenwerking in het groen.		We constateren dat er actiever is samengewerkt met externe organisaties op het gebied van groen sinds de vaststelling van de groenvisie. Ook zijn er tot en met 2024 152 adoptietuinen bijgekomen en is de werkwijze hiervoor geprofessionaliseerd. Wel constateren we dat het grootste deel van de inwoners zich niet goed geïnformeerd voelt over de mogelijkheden om te participeren in het groen.
Biodiversiteit	Aanbrengen van randen en een natuurlijke opbouw in bosplantsoen.		Er zijn verschillende acties ondernomen om inrichting meer biodivers te maken, bijvoorbeeld door bloemenrijke mengsels in te zaaien en voor inheemse soorten te kiezen.
	Vergroten van biodiversiteit in de groene verbindingen.		Biodiversiteit wordt niet gemonitord waardoor het lastig vast te stellen is of dit is toegenomen. Wat betreft verbindingen is het aantal maatregelen beperkt geweest, omdat hiervoor geen budget beschikbaar was.
	Beschermen van Toekomstbomen		Omgang met toekomstbomen wordt uitgewerkt in het nieuwe bomenbeleidsplan..
Gebruik openbare ruimte	Parken en grotere groengebieden zijn verschillend en bieden specifieke gebruiksmogelijkheden.		Er zijn verschillende maatregelen genomen om deze ambities in te vullen. Inwoners zijn over het algemeen positief over de gebruiksmogelijkheden van het groen en de mogelijkheden om in het groen te recreëren.
	Verschillende vormen van gebruik		

	zijn mogelijk.		
	Verbindingen tussen groene gebieden worden versterkt of ontwikkeld.		In het uitvoeringsprogramma is aangegeven dat hierop minder inzet plaatsvindt omdat de middelen hiervoor niet toereikend zijn.
Identiteit en beleving	Er is meer diversiteit in het groen met als doel het versterken van de uitstraling.		Het afgesproken onderhoudsniveau (niveau-B) wordt deels behaald. De meerderheid van bewoners ervaart het groen als divers.
	Toekomstbomen en heesters kunnen zich volwaardig ontwikkelen.		Omgang met toekomstbomen wordt uitgewerkt in het nieuwe bomenbeleidsplan..
Klimaat- bestendig en duurzaam	Per wijk meerdere plekken waar het prettig verblijven is.		Ondanks diverse inspanningen (zoals 'Steen eruit, Groen erin') om te ontstenen, is het versteende oppervlak (in met name particuliere tuinen) nog niet verminderd. Ook is in verschillende buurten het risico op hittestress toegenomen.
	Verminderen van het versteende oppervlak door vergroening.		
	Het vergroten van het waterbergend vermogen.		Met waterbergend vermogen wordt bij ontwikkelingen rekening gehouden. Of het daadwerkelijk waterbergend vermogen daarmee is toegenomen is niet inzichtelijk maar wel aannemelijk.
	Verbeteren van het duurzaam beheer.		Er wordt meer duurzaam beheer toegepast, zo zijn de maaibesteken in 2024 aangepast aan biodivers maaien, wordt er meer met kruidenrijke mengsels gewerkt en wordt er meer natuur inclusief beheerd.

Tabel 5. Doeltreffendheid per pijler Groenvisie.

7 Doelmatigheid

In dit hoofdstuk analyseren we de doelmatigheid van het groenbeleid in Hoorn. We kijken eerst naar organisatorische aspecten met betrekking tot het groen. Vervolgens gaan we in op de financiële situatie.

7.1 Organisatorisch

We maken onderscheid tussen feiten en percepties over de wijze waarop groen is georganiseerd in gemeente Hoorn.

7.1.1 Feiten

Met name de afgelopen jaren is er structuur gebracht in de wijze waarop groen beleidsmatig is georganiseerd in de gemeente. Zo zijn er structurele overleggen tussen ambtelijke organisatie en wethouder over het groen(beleid) en is er, in de vorm van de groentafel, structureel overleg met het beheerteam. Ook is er een standaard werkwijze ontwikkeld om het groenbelang in te kunnen brengen in projecten die in de openbare ruimte worden geïnitieerd. Het gaat dan bijvoorbeeld om herinrichtingen van wegen of rioleringswerkzaamheden.

7.1.2 Percepties

Op beleidsmatig niveau

Gesprekspartners geven aan dat de structuur om het groenbelang in projecten in te brengen over het algemeen werkt. Wel wordt aangegeven dat het vervolgens vaak lastig is om daadwerkelijk invulling te geven aan het groenbelang. Dit heeft verschillende oorzaken:

- Ten eerste worden projecten vanuit het initiërende team gecoördineerd, bijvoorbeeld projecten op het gebied van wegen door het team wegen en projecten op het gebied van rioleringswerkzaamheden door team riolering. Vanuit die teams is er veelal geen budget om meerkosten voor het bereiken van doelen op het gebied van groen te bekostigen. In het geval van riool is dit zelfs wettelijk begrensd omdat de middelen uit de rioolheffing een afgebakende bestemming hebben. Ook vanuit de groenbegroting is dit budget er veelal niet, wat realisatie lastig maakt.
- Ten tweede zorgt de sectorale coördinatie ervoor dat een verzoek om meer budget om groendoelen in een project te realiseren, vanuit de projectleider van de initiërende sector dient te worden gecoördineerd. Dit kost relatief veel tijd en ligt buiten de kerntaken en -verantwoordelijkheden van het betreffende team. Hierdoor wordt het al snel als 'te belastend' ervaren.

Deze twee oorzaken leiden er volgens gesprekspartners toe dat een deel van het potentieel voor groen in projecten onbenut blijft. Een meer integrale aansturing van projecten en middelen vanuit groen zouden dit kunnen doorbreken. Die meer integrale aansturing van projecten kan er volgens gesprekspartners ook toe leiden dat ongewenste neveneffecten van sectoraal denken worden voorkomen. Denk bijvoorbeeld aan waterproblematiek die ontstaat na het verwijderen van een boom. Dit komt deels ook omdat de Leidraad inrichting openbare ruimte (LIOR) sectoraal is opgebouwd.

Als verbeterpunt noemen gesprekspartners dat het zou helpen om een standaard afwegingskader te hebben voor de realisatie van bomen waarbij verharding, grondwaterstanden, inheemse soorten en andere aspecten systematisch worden meegenomen. Vanuit de LIOR wordt wel verwezen naar een dergelijk afwegingskader maar deze heeft blijkbaar nog onvoldoende bekendheid.

Op beheerniveau

Vanuit beheer wordt aangegeven dat de organisatiestructuur (de groentafel) nog nieuw is (2024 mee gestart) en tijd nodig heeft om zich te bewijzen, maar dat de eerste ervaringen goed zijn. Er is bijvoorbeeld structureel overleg met beleid- en communicatie adviseurs. Ook de mogelijkheid om het beheerteam structureler bij projecten te betrekken wordt positief ervaren. Wel wordt aangegeven door een gesprekspartner dat de formatie van de binnendienst beperkt is en uitbreiding behoeft.

7.2 Financieel

Eerst gaan we in op de feitelijke situatie ten aanzien van de uitgaven aan groen. Vervolgens beschrijven we wat gesprekspartners hebben aangegeven over de beschikbaarheid van financiële middelen voor groen.

7.2.1 Feiten

In de benchmark groen uit 2023 van de Wageningen Universiteit wordt ook naar financiële aspecten gekeken. In de tabel hierna zijn een aantal financiële kengetallen in Hoorn vergeleken met de benchmark (gemeenten tussen 50.000 en 100.000 inwoners). Daaruit blijkt dat de kosten voor groen in Hoorn hoger liggen dan in gemeenten in de benchmark. Uit een nadere analyse blijkt dat dit voornamelijk komt door hogere overheadkosten in Hoorn (€ 0,37 per m² groen in Hoorn ten opzichte van € 0,10 per m² groen in de benchmark). Een andere oorzaak kan zijn het relatief grotere aandeel bomen, omdat dit een beheercategorie is waarvan de kosten hoger liggen.

In euro	Kosten per inwoner	Kosten per m ² groen	Tarief binnendienst per uur	Tarief buitendienst per uur
Hoorn	58,6	1,30	99	73
Benchmark	47,5	0,82	86	56
Verschil	+ 23%	+ 59%	+ 15%	+ 31%

Tabel 6. Overzicht van aantal financiële kengetallen uit Benchmark...⁵⁰

Naast de benchmark is het ook relevant om te kijken hoe de kosten voor groen zich ontwikkelen. We hebben hiervoor de jaarrekeningen van de gemeente Hoorn van 2020 tot en met 2024 bestudeerd. Hierbij wordt in het totaal over de kosten voor het beleidsveld groen gerapporteerd. Kosten voor de Groenvisie zijn hier niet afzonderlijk terug te vinden.

In de tabel hierna is de ontwikkeling in kosten weergegeven. We kijken hierbij naar de lasten op de begroting. De realisatie ligt structureel ruim € 300.000,- hoger dan het begrote bedrag. Uit de verklaringen blijkt dat dit voornamelijk komt door hogere personele lasten omdat er meer capaciteit nodig was dan aan het begin van het jaar begroot. Daarnaast zijn er hogere kosten voor maaien en beheren van het groen gemaakt. Dit komt door groeizaam weer, inflatie in tarieven voor inhuur, of door herplantingen vanwege stormen. De uitschieter in 2023 wordt verklaard door onverwachte kosten voor de aanschaf van apparaten en materieel.

X € 1.000,-	2020	2021	2022	2023	2024
Begroot	3.877	4.027	3.612	3.941	4.266
Begroot na wijzigingen	3.674	3.916	3.787	4.167	4.273
Realisatie	4.023	4.272	4.107	4.691	4.667
Verschil t.o.v. begroting na wijzigingen	349	356	320	524	394

Tabel 7. Overzicht van de ontwikkeling in lasten voor beleidsveld groen...⁵¹

Voor 2026 is ingestemd met een investeringsplafond van €850.000,- voor vervanging van ongeveer 3.700 m² heesters en hagen...⁵²

7.2.2 Percepties

In verschillende gesprekken is aangegeven dat er op het gebied van groen structureel een gat bestaat tussen de ambitie en het beschikbare budget, zowel voor het opstellen van beleidsplannen als het groenbeheer. De verwachting is vaak dat (het beheer van) groen niet veel kost, maar dit is niet terecht. Dit geldt niet alleen voor Hoorn maar voor meer gemeenten in Nederland. Dit terwijl groen een duidelijke maatschappelijke waarde levert op bijvoorbeeld het gebied van hittestress, waterberging, leefbaarheid, CO₂ vastlegging en gezondheid. Ondanks deze meerwaarde wordt aangegeven dat het lastig blijft om budget voor groen te vinden, zeker als het gaat om projecten die vanuit andere beleidsdomeinen worden geïnitieerd.

⁵⁰ Zie Benchmark Gemeentelijk Groen gemeente Hoorn boekjaar 2022, Wageningen University & Research, 2023.

⁵¹ Zie jaarrekeningen gemeente Hoorn 2020 tot en met 2024.

⁵² Zie Collegebesluit invulling investeringsplafond 2026.

Mede door een structureel gebrek aan middelen wordt Hoorn geconfronteerd met een achterstand in het onderhoud van het groen. Wel worden er stappen gezet om dit weg te werken. Bijvoorbeeld door middel van het goedgekeurde investeringsplafond voor 2026. Gesprekspartners geven wel aan dat dit structurele inzet vergt.

Specifiek ten aanzien van de Groenvisie is door gesprekspartners binnen de gemeente aangegeven dat er onvoldoende budget en capaciteit beschikbaar was om alle ambities waar te maken. Een aantal activiteiten is daardoor pas later opgepakt (denk aan het uitvoeren van een scan van de kwaliteit van het groen) en een aantal ambities heeft minder aandacht gekregen (zoals het realiseren van groene verbindingen).

Dat er onvoldoende capaciteit beschikbaar is uit zich ook in het feit dat beleidsdoelen en ambities lang blijven liggen nadat ze zijn vastgesteld. Dit geldt voor een aantal van de ambities uit de Groenvisie maar ook voor bijvoorbeeld het Bomenfonds dat al in 2009 werd aangekondigd. Dit raakte in de vergetelheid en is pas in 2023 opnieuw vastgesteld en in uitvoering gebracht. Toen is het afkoopbedrag van bomen verhoogt naar €1.250. Ook zijn er toen werkprocessen opgezet voor projectmanagement en planontwikkeling waarin wordt vastgelegd hoe en wanneer de compensatie opgave wordt bepaald. Deze afspraken worden sindsdien geborgd in anterieure overeenkomsten (AOK).

8 Betrokkenheid Gemeenteraad

In dit hoofdstuk lichten we de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad toe.

8.1 Kaderstellende rol

De gemeenteraad is bij de vaststelling van de Groenvisie uitgebreid betrokken. In hoofdstuk 2 is dit proces in detail beschreven. De raad heeft de kaderstellende rol toen ook ingevuld door in een amendement om uitvoeringsbudget voor de Groenvisie te vragen. Daarbij constateren we dat de aandacht voor de Groenvisie en het groenbeleid na dit amendement is afgenomen. Zo zijn er bijvoorbeeld geen vragen gesteld toen 1,5 jaar na het aannemen van het amendement er voor het uitvoeringsplan dat het college aan de raad aanbod maar ongeveer de helft van het in het amendement gevraagde budget overbleef.

In zijn algemeenheid is de aandacht voor het onderwerp groen in de raad beperkt. Bij de begrotingsbehandeling worden bijvoorbeeld niet tot nauwelijks vragen gesteld over het groen. Uitzonderingen vormen specifieke casussen waarbij, in het kader van specifieke projecten, keuzes over inrichting of verwijdering (kappen) van groen moeten worden gemaakt.

8.2 Controlerende rol

De gemeenteraad is beperkt actief op de hoogte gehouden over de voortgang van de Groenvisie. Wel wordt jaarlijks in de jaarrekening opgenomen wat er is gedaan en bereikt ten aanzien van het groenbeleid in zijn geheel, maar daarbij wordt niet specifiek ingegaan op de ambities zoals die in de Groenvisie zijn geformuleerd. Vanuit de ambtelijke organisatie wordt aangegeven dat dit ook komt door een gebrek aan capaciteit om dergelijke monitoringsinformatie over de uitvoering van de Groenvisie te verschaffen.

Daarbij constateren we dat er, zoals hiervoor benoemd, vanuit de raad weinig aandacht was voor het groenbeleid, omdat er bijvoorbeeld niet actief om monitoringsinformatie is gevraagd. Een uitzondering hierop vormt het bomenfonds waarvan na raadvragen in 2021 bleek dat deze niet in uitvoering is gekomen conform het bomenbeleidsplan van 2009...⁵³ Mede naar aanleiding van deze raadvragen is het bomenfonds inmiddels alsnog ingericht.

⁵³ Zie raadsbrief artikel 36 vragen Hoorn moet groen blijven: [Document Hoorn - Beantwoording artikel 36 vragen liberaal hoorn Hoorn moet groen blijven - iBabs Publieksporaal](#).

9 Reactie college van B&W



Gemeente Hoorn

Nieuwe Steen 1
Postbus 603
1620 AR Hoorn
T 0229 25 22 00
www.hoorn.nl

Contactpersoon

Anouk Groot
Zaaknummer: 3035935
Bijlage: -

Hoorn, - 2 JUNI 2026

Onderwerp: Bestuurlijke reactie B&W Hoorn op Rekenkameronderzoek Groenvisie 2019–2029

Geachte leden van de raad,

Het college betreurt dat de bestuurlijke reactie niet tijdig in het rapport is opgenomen en biedt hiervoor zijn excuses aan.

Wij hebben met belangstelling kennisgenomen van het rapport van de Rekenkamer Hoorn over de effecten van de Groenvisie 2019–2029 'Verbindend Groen'. Wij spreken onze waardering uit voor de zorgvuldige analyse van zowel beleid, uitvoering als beleving van het openbaar groen in onze gemeente.

Algemeen beeld

Het college herkent zich in de hoofdlijnen van de bevindingen van de Rekenkamer. De Groenvisie heeft bijgedragen aan een toename van de kwantiteit van het openbaar groen en aan een versterkte aandacht voor thema's als biodiversiteit, klimaatadaptatie en samenwerking met de stad.

Tegelijkertijd onderschrijft het college dat de mate waarin de beoogde effecten van de Groenvisie zijn gerealiseerd niet in alle gevallen eenduidig is vast te stellen. Dit hangt onder meer samen met het ontbreken van volledig uitgewerkte indicatoren en structurele monitoring, waardoor het lastig is om effecten over de volle breedte systematisch te duiden.

Het college herkent tevens dat de uitvoering van de Groenvisie in de eerste jaren minder voortvarend op gang is gekomen, mede als gevolg van beperkte capaciteit en beschikbare middelen. In de jaren daarna is de uitvoering geïntensiveerd. De tussenevaluatie van de Groenvisie, die in juli 2024 aan de raad is aangeboden, laat zien welke stappen en resultaten in deze periode zijn gerealiseerd.

Doeltreffendheid en doelmatigheid

Het college deelt de constatering dat de doeltreffendheid van het beleid niet volledig objectief kan worden vastgesteld. Het ontbreken van concrete en meetbare indicatoren in de Groenvisie heeft de mogelijkheden voor structurele monitoring en bijsturing beperkt.

Ten aanzien van de doelmatigheid herkent het college de geschetste organisatorische ontwikkelingen. Er zijn stappen gezet in het versterken van de interne samenwerking en het borgen van groen in ruimtelijke projecten. Tegelijkertijd blijkt in de praktijk dat de sectorale inrichting van projecten en de beschikbare capaciteit en middelen invloed hebben op de mate waarin groenambities kunnen worden gerealiseerd.

Het college merkt op dat onvoldoende duidelijk is wat in het onderzoek onder overhead wordt verstaan. Hierdoor is de vergelijking met landelijke gemiddelden lastig te duiden, mede omdat een deel van deze capaciteit wordt ingezet bij de buitendienst en daarmee een uitvoerend karakter heeft.

Het college vraagt om nadere onderbouwing van de constatering dat Hoom verder versteent, met name op particulier terrein, aangezien niet duidelijk is op welke gegevens deze conclusie is gebaseerd.

Financiële en beleidsmatige spanning

Het college herkent het beeld dat er sprake is van een spanningsveld tussen de ambities uit de Groenvisie en de beschikbare financiële en organisatorische middelen. In de uitvoering heeft dit geleid tot het maken van prioriteringen binnen projecten en programma's.

Het college acht het van belang dat deze spanning expliciet zichtbaar blijft, zodat in de toekomst in samenhang keuzes kunnen worden gemaakt over ambities, uitvoerbaarheid en middelen.

Op dit moment wordt uitvoering gegeven aan de Nota Kapitaalgoederen, waarmee het beheer en onderhoud van het gemeentelijk groen wordt geborgd. De ambities uit de Groenvisie gaan in sommige gevallen verder dan deze basisopgave en vragen om aanvullende middelen en capaciteit.

Bomenbeleid en samenhang beleidskaders

Het college onderschrijft de constatering dat het huidige Bomenbeleidsplan (2009) niet volledig aansluit op de Groenvisie. De actualisatie van het bomenbeleid is in voorbereiding, waarbij aansluiting wordt gezocht bij de huidige beleidsdoelen en maatschappelijke opgaven.

Aanbevelingen

Het college ziet de aanbevelingen van de Rekenkamer als waardevolle bouwstenen voor verdere beleidsontwikkeling en bespreking met de raad.

In algemene zin herkent het college het belang van:

- het versterken van monitoring en het beter inzichtelijk maken van effecten van beleid;
- het verder expliciteren van de relatie tussen ambities en beschikbare middelen;
- het versterken van de integrale borging van groen in ruimtelijke projecten;
- het bestendigen van samenwerking met externe partijen;
- het verbeteren van de informatievoorziening richting de raad ten behoeve van de kaderstellende en controlerende rol.

Het college beschouwt de wijze waarop hieraan opvolging wordt gegeven als onderwerp van nadere bestuurlijke en politieke afweging.

Tot slot

Het college ziet het rapport van de Rekenkamer als een belangrijke reflectie op het gevoerde beleid en als input voor de verdere ontwikkeling van het groenbeleid in Hoom. Gezien de fase waarin het beleidsveld zich bevindt, beschouwen wij dit rapport nadrukkelijk als een bouwsteen voor toekomstige besluitvorming en politieke weging.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Hoom


de secretaris


de burgemeester

10 Nawoord van de rekenkamer

Nawoord

Groen is essentieel voor een gezonde, aantrekkelijke en klimaatbestendige openbare ruimte. Dit is dan ook de reden dat de rekenkamer Hoorn wilde onderzoeken in hoeverre doelen van de in 2019 vastgestelde Groenvisie+ behaald zijn of nog behaald gaan worden binnen de looptijd van de visie.

Het college stelt in haar reactie een vraag omtrent de onderbouwing van de verdere versterking in Hoorn. Hiervoor attenderen wij u op noot 25 bij tabel 4 in hoofdstuk 4: Ontwikkeling in omvang van versterking in tuinen in gemeente Hoorn. Noot 25 verwijst naar: Groen inzicht met data voor gemeente Hoorn, Cobra Groeninzicht, 2025.

Het college geeft verder aan dit rapport te zien als belangrijke reflectie op het gevoerde beleid en we vertrouwen erop dat, mede gezien de getoonde belangstelling vanuit de raad, de aanbevelingen onderwerp gaan zijn van besprekingen tussen college en raad en input geven voor afwegingen omtrent de verdere ontwikkeling van het groenbeleid in Hoorn.

We willen alle betrokkenen hartelijk bedanken voor hun medewerking.

Hoorn, juni 2026

Namens de Rekenkamer Hoorn,

Michele Lopes Cardozo
Lid-rapporteur

Bijlage I. Geraadpleegde bronnen

Geraadpleegde partijen

	Afdeling/organisatie	Fase	Datum
Intern	Beleidsmedewerkers Groen	Verkennend	30-09-2025
Intern	Teamleider Openbare Ruimte en Beheer	Verkennend	
Intern	Wethouder	Verkennend	14-10-2025
Intern	Klankbordgroep Raad	Verkennend	28-10-2025 & 30-10-2025
Intern	Beheer	Verdiepend	4-11-2025
Intern	Nieuwbouw/projectontwikkeling	Verdiepend	25-11-2025
Intern	Wegen & Verharding	Verdiepend	10-11-2025
Intern	Riool	Verdiepend	10-11-2025
Extern	Uitvoerder Beheer Parkmanagement	Verdiepend	6-11-2025
Extern	Vonk Onderwijs	Verdiepend	6-11-2025
Extern	Groenorganisatie Groen en Bloei	Verdiepend	5-11-2025
Extern	Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier	Verdiepend	24-11-2025

Geraadpleegde documenten

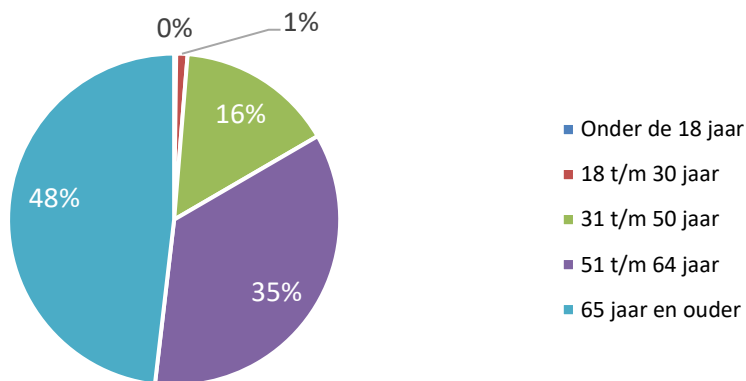
Type	Naam document
Beleid	Groenvisie gemeente Hoorn
Beleid	Nota waardevolle bomen
Beleid	Uitvoeringsprogramma Groenvisie plus, 2021
Beleid	Actualisatie uitvoeringsprogramma Groenvisie 2024
Beleid	Beleidsplan kwaliteitsgestuurd beheren 2012
Beleid	Biodiversiteitsplan Hoorn 2020
Beleid	Bomenbeleidsplan gemeente Hoorn 2009
Beleid	Groenvisie Hoorn 2019-2024
Beleid	Hoorn klimaatadaptatie strategie
Beleid	Klimaat Westfriese gemeenten
Beleid	Leidraad Inrichting Openbare Ruimte 2024
Raadsproces	Toepassing proceskaders en procesontwerp in proces Groenvisie
Raadsproces	Raadsvoorstel Groenvisie
Raadsproces	Raadsbesluit Groenvisie getekend
Raadsproces	Getekend raadsbesluit begroting 2020 en meerjarenraming 2021-2023
Raadsproces	Reactie college op amendementen en moties begroting 2020
Raadsproces	Tussenbericht uitvoeringsprogramma Groenvisie
Raadsproces	Brief Uitvoeringsprogramma Groenvisie
Raadsproces	Raadsbrief tussenevaluatie Groenvisie 23724
Raadsproces	Beantwoording artikel 36 vragen groenvisie
Raadsproces	Raadsbrief actualisatie uitvoeringsplan Groenvisie
Raadsproces	Raadsbrief Bomenbalans 2025
Raadsproces	Motie 2: Groenvisie
Raadsproces	Motie 533 Vergroening Versteende Locaties
Raadsproces	Amendement L Versneld vergroenen versteende locaties
Financieel	Begroting 2020
Financieel	Begroting 2021
Evaluatieonderzoek	Evaluatie bomenbeleidsplan
Evaluatieonderzoek	Evaluatie Groenvisie 2024-23724
Monitoringonderzoek	Rapport BGDA Hoorn Groeninzicht met data
Monitoringonderzoek	Rapport GIS Hoorn Bomenkansenkaart
Monitoringonderzoek	Rapportage Beleidsmetingen Hoorn 2024

Monitoringsonderzoek	BGG Rapportage 2024 gemeente Hoorn
Monitoringsonderzoek	BGG Rapportage 2023 gemeenten Hoorn
Monitoringsonderzoek	Memo Hoorn 2024 Q2
Monitoringsonderzoek	Memo Hoorn 2025 Q3
Monitoringsonderzoek	Memo Hoorn 2025 Q4
Overig	Overeenkomst Zevenhuis openbare ruimte beheer- en onderhoud

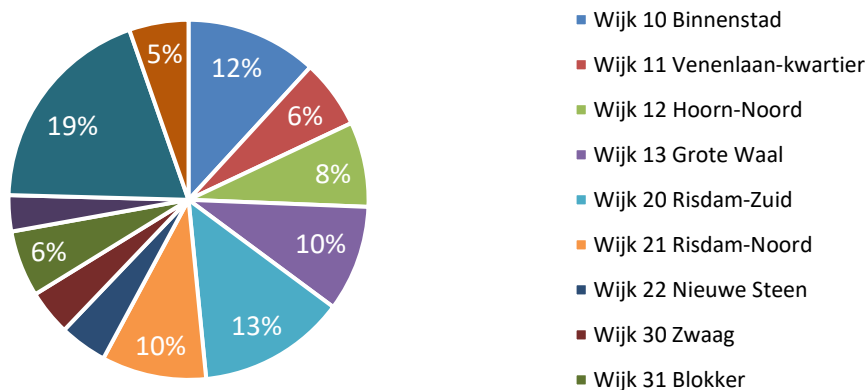
Bijlage II. Achtergrondkenmerken enquête

In de figuren hieronder staan de achtergrondkenmerken (leeftijd, wijk en bron van antwoorden) van de enquête. Er waren in totaal 613 respondenten. De meeste van hen waren 65 jaar en ouder. Wel is er naar verhouding een goede verdeeldheid in de wijken waar respondenten wonen en is de helft ingevuld via het inwonerspanel en de andere helft via de openlink die is gedeeld via de communicatiekanalen van de gemeente.

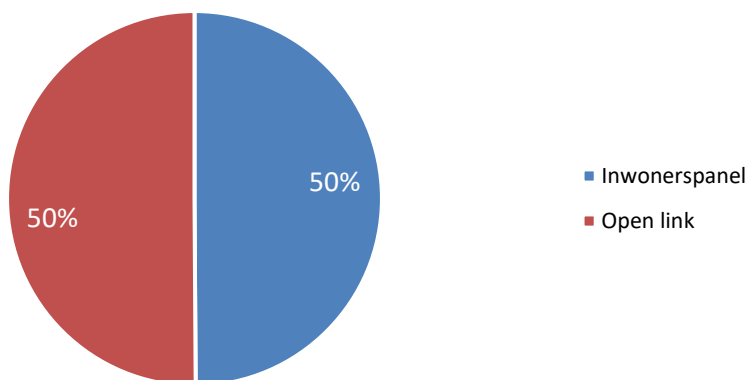
Leeftijd respondenten



Wijk respondenten



Bron van antwoorden



Gemeente Hoorn

Nieuwe Steen 1

Postbus 603

1620 AR Hoorn

T 0229 25 22 00

www.hoorn.nl