



Aan: De leden van de gemeenteraad van Amsterdam
Datum: 6 december 2024
Portefeuille(s): Openbare ruimte en Groen
Portefeuillehouder(s): Melanie Van der Horst
Behandeld door: Bestuurlijke.Zaken.VOR@amsterdam.nl
Onderwerp: Afdoening toezegging kijken of het mogelijk is om een dubbele herplantplicht op te leggen als dwangsommen niet opgelegd kunnen worden bij illegale bomenkap uit de commissievergadering van 24 oktober 2024

Geachte leden van de gemeenteraad,

In uw vergadering van 24 oktober 2024 heb ik (op een vraag van raadslid Van Pijpen GroenLinks) toegezegd om uit te zoeken of het mogelijk is in onze eigen (gemeentelijke) regels een 'dubbele herplantplicht' op te nemen voor het geval iemand bomen heeft gekapt op basis van een vergunning die, naar achteraf is gebleken, niet verleend had mogen worden.

Ik heb hier serieus onderzoek naar gedaan maar moet tot de conclusie komen dat daar geen mogelijkheden toe heb om de 3 onderstaande redenen die ik hieronder nader toelicht.


1. In de situatie dat aan iemand door of namens het college vergunning is verleend om bomen te mogen kappen geldt een zogenaamde 'stand-still' periode gedurende welke de vergunninghouder geen gebruik mag maken van de vergunning. In die 'stand-still' periode kan een belanghebbende eventueel (naast het indienen van een bezwaarschrift) een voorlopige voorziening vragen bij de voorzieningenrechter. Wordt van die mogelijkheid geen gebruik gemaakt, of indien de voorzieningenrechter een gevraagde voorlopige voorziening afwijst, dan mag de vergunninghouder na afloop van de 'stand-still' periode gebruik maken van de vergunning en de bomen kappen. Dat wil niet zeggen dat de vergunning daarmee onherroepelijk is. Indien er nog een mogelijkheid is om bezwaar, beroep of hoger beroep in te stellen, bestaat de mogelijkheid dat de vergunning alsnog wordt ingetrokken of vernietigd. Indien de vergunninghouder op zo'n moment de bomen al gekapt heeft, betekent dat niet dat hij iets verkeers heeft gedaan. Hij had immers een op dat moment geldige vergunning op basis waarvan hij mocht kappen. De landelijke wetgever heeft daar ook geen verdere beperkingen aan gesteld. Het opleggen van een dubbele herplantplicht zal in zo'n geval voelen als een straf, terwijl de vergunninghouder niet iets verkeers heeft gedaan. Ik meen dat dat niet passend is.
2. Het op een later moment komen te vervallen van een vergunning als uitkomst van een bezwaar- of (hoger) beroepsprocedure brengt normaliter met zich mee dat de vergunninghouder de vergunde activiteiten alsnog moet staken of, bijvoorbeeld wanneer een bouwwerk is gebouwd, de situatie weer in de oorspronkelijke toestand te brengen. Bij het

kappen van bomen is dat niet mogelijk. Bij iedere kapvergunning wordt echter al een herplantplicht opgelegd waarmee gekapte bomen als het ware (elders) worden gecompenseerd en het totale bomenbestand niet vermindert. Binnen de mogelijkheden die er zijn blijft de 'oorspronkelijke' situatie daarmee zo goed als mogelijk gehandhaafd. Ook in dat licht meen ik dat er geen ruimte is voor een 'dubbele' herplichtplicht, waarmee meer moet worden teruggebracht dan in de oorspronkelijke situatie is weggehaald. Dat verhoudt zich niet goed met wat de gevolgen moeten zijn van een op een later moment alsnog ingetrokken of vernietigde vergunning.

3. Er is nog een derde reden waarom ik meen dat een dubbele herplantplicht niet mogelijk is, zelfs niet in de situatie dat iemand zonder vergunning bomen heeft gekapt. Dat heeft te maken met de functie van het bestuursrechtelijk sanctie-instrumentarium. Een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom zijn er primair op gericht een einde te maken aan een illegale situatie. De beide instrumenten hebben gemeen dat ze in de eerste plaats een last inhouden aan de overtreder om een einde te maken aan een illegale situatie en in dat verband iets te doen of juist ergens mee te stoppen. Voldoet de overtreder aan de last dan eindigt het daarmee. Voldoet de overtreder niet aan de last, dan doet de overheid het op kosten van de overtreder (bestuursdwang) of verbeurt de overtreder een dwangsom. Bij een bestuursrechtelijke sanctie draait het dus om herstel van de situatie en niet om bestraffing. De bestuursrechtelijke sanctie wordt daarom ook wel reparatoir genoemd, in tegenstelling tot strafrechtelijke sancties die punitief (bestraffend) zijn. Ook indien iemand zonder vergunning bomen heeft gekapt zal een last onder dwangsom een herplantplicht inhouden op het niveau waarop de oorspronkelijke situatie zo goed als mogelijk hersteld wordt. Een 'dubbele herplantplicht' die zou inhouden dat een overtreder meer moet doen dan de overtreding zo goed als mogelijk ongedaan maken, zou mogelijk een punitief karakter hebben en daarmee de reikwijdte van het bestuursrechtelijk handavingsinstrumentarium te boven gaan. Voor bestraffend optreden is het strafrecht bedoeld. Tijdens de bespreking de bomenkap Coentunnel in de commissie van 24 oktober 2024 over heb ik aangegeven dat Omgevingsdienst voor deze specifieke situatie overleg heeft met het OM over een eventueel strafrechtelijk traject waar ik op dit moment geen verdere mededelingen over kan doen. Zodra dit wel kan breng ik u daarvan op de hoogte.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
Namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam,


Melanie van der Horst
Wethouder Openbare Ruimte en Groen