



Bomenstichting, Oudegracht 201bis, 3511 NG Utrecht
www.bomenstichting.nl

contactpersoon afdeling Amsterdam
www.bomenstichtingamsterdam.nl

Per e-mail: stadsdeel@centrum.amsterdam.nl

Dagelijks Bestuur van stadsdeel Centrum

t.a.v. de heer A. Bastmeijer

Postbus 202

1000 AE Amsterdam

Amsterdam, 23 januari 2011

Inspraakreactie

concept Bomenverordening Amsterdam Centrum 2010 en concept Bomenbeleid

Geacht college,

De Bomenstichting is een landelijke stichting, opgericht in 1970. Het doel van de Bomenstichting is - kort weergegeven - het bevorderen van de zorg en aandacht voor bomen. Het kantoor van de Bomenstichting is gevestigd in Utrecht. De stichting telt ongeveer 185 lokale contactpersonen die door het bestuur gemachtigd zijn om namens de stichting op te treden. Ondergetekende is één van de contactpersonen voor Amsterdam. In deze hoedanigheid geef ik u hierbij het commentaar van de Bomenstichting op de bovengenoemde documenten, die op 14 januari jl. voor inspraak zijn vrijgegeven.

Wij kunnen in grote lijnen instemmen met de strekking van deze stukken, maar menen dat een aantal verbeteringen noodzakelijk is om ze op een hoger plan te brengen. De voorgestelde bomenverordening is gebaseerd op de inmiddels verouderde verordening van de centrale stad. In augustus 2010 is de Model Bomenverordening 2010 van de Bomenstichting en Stadswerk verschenen. Hieraan kunnen nuttige elementen worden ontleend. Wij hopen dat stadsdeel Centrum een toonaangevende verordening met

daarbij passend beleid zal vaststellen zodat een en ander als voorbeeld voor andere stadsdelen kan dienen. De naar ons oordeel noodzakelijke wijzigingen en suggesties voor verbeteringen zullen wij hierna onder de aandacht brengen.

Daarnaast willen wij van de gelegenheid gebruik maken om aandacht te vragen voor een onderdeel van uw dienstverlening dat direct - dus onafhankelijk van de uitkomst van de besluitvorming over de documenten - verbetering behoeft. Dit is de bekendmaking van de vergunningaanvragen. Blijkens een mededeling in Stadsdeelnieuws nr. 1 van 2011 zal de bekendmaking van de vergunningaanvragen voortaan niet meer in Stadsdeelnieuws geschieden, maar uitsluitend via de website van het stadsdeel. Wij verzoeken u dit te heroverwegen. Niet iedereen beschikt over internet en niet iedereen is in staat tijdig de website te raadplegen. Wij wijzen er in dit verband ook op dat stadsdeel Centrum op dit moment nog niet is aangesloten bij [e-Overheid voor Burgers](#). Hierdoor is het niet mogelijk gebruik te maken van de E-mailservice Bekendmakingen, waarmee burgers kunnen aangeven welke bekendmakingen van het stadsdeel zij via e-mail willen ontvangen. Daarnaast is de bekendmaking van aanvragen om omgevingsvergunningen op de website van het stadsdeel naar ons oordeel te summier. Er is niet aangegeven om wat voor soort aanvraag - bouwen, slopen, kappen etc. - het gaat. Wij verzoeken u dit voortaan duidelijk aan te geven. Indien het om een kapaanvraag gaat, verzoeken wij u de soort van de boom en de reden voor de kapaanvraag aan te geven, zoals dit vóór de inwerkingtreding van de Wabo in Stadsdeelnieuws gebruikelijk was. Wij stellen het op prijs dat de te volgen procedure ook in het Bomenbeleid wordt vastgelegd.

Het navolgende bevat ons commentaar op de voor inspraak vrijgegeven documenten.

Concept Bomenverordening Amsterdam Centrum 2010

Naam verordening

Wij stellen voor het jaartal in de naam van de verordening te wijzigen in 2011, aangezien de verordening naar wij aannemen in 2011 zal worden vastgesteld.

Artikel 4 Weigeringsgronden

Artikel 4, tweede lid, van de voorgestelde bomenverordening bepaalt dat behoudens voor verplanten de vergunning wordt geweigerd voor het vellen van een houtopstand die voorkomt op de lijst van beschermwaardige houtopstanden bedoeld in artikel 8 en dat hiervan kan alleen worden afgeweken als sprake is van zwaarwegende omstandigheden. Wat zwaarwegende omstandigheden zijn, is niet nader gedefinieerd. Wij stellen voor op dit punt de Model Bomenverordening 2010 van de Bomenstichting en Stadswerk te volgen. Hierin is de volgende modelbepaling opgenomen:

“Een ontheffing voor het vellen van een beschermde houtopstand kan, mits alternatieven voor behoud uitputtend zijn onderzocht, slechts bij uitzondering worden verleend indien:

- a. een zwaarwegend algemeen maatschappelijk belang opweegt tegen duurzaam behoud van de beschermde houtopstand of;
- b. naar boomdeskundige maatstaven instandhouding niet langer verantwoord is ter voorkoming van letsel of schade.”

Artikel 7 Aanschrijvingsbevoegdheid

Artikel 7, vierde lid van de voorgestelde bomenverordening bepaalt: “Degene tot wie de aanschrijving zich richt is verplicht hieraan te voldoen.”

Door op te nemen dat degene tot wie de aanschrijving zich richt, verplicht is hieraan te voldoen, zou ten onrechte de indruk kunnen worden gewekt dat de rechtsopvolgers van de aangeschrevene niet kunnen worden verplicht de aanschrijving op te volgen.

Artikel 5.18 Wabo biedt de mogelijkheid om bij een besluit tot oplegging van een last onder bestuursdwang of oplegging van een last onder dwangsom te bepalen dat het besluit mede geldt jegens de rechtsopvolger van degene aan wie het besluit is opgelegd alsmede jegens iedere verdere rechtsopvolger. Gelet hierop stellen wij voor de bepaling aan te passen.

Artikel 8 Lijst van beschermwaardige houtopstanden

Ingevolge artikel 8, derde lid, onder c, van de voorgestelde bomenverordening bestaat een verplichting om schriftelijk aan het dagelijks bestuur mededeling te doen van onder meer omstandigheden die het geheel of gedeeltelijk teniet gaan van de houtopstand tot gevolg kunnen hebben zoals de uitvoering van werkzaamheden. Artikel 8, vierde lid bepaalt dat de mededeling geschiedt binnen vier weken na de onder a, b en c genoemde omstandigheden. Dit betekent dat werkzaamheden die het geheel of gedeeltelijk teniet gaan van een beschermwaardige houtopstand tot gevolg kunnen hebben, niet vooraf behoeven te worden gemeld, maar pas achteraf, binnen vier weken na uitvoering van de werkzaamheden. Dit achten wij onaanvaardbaar. Wij verzoeken u op te nemen dat de werkzaamheden vier weken voorafgaande aan de werkzaamheden moeten worden gemeld en toe te voegen dat het dagelijks bestuur voorzieningen kan treffen om nadelige gevolgen te voorkomen. Daarnaast zou moeten worden opgenomen dat binnen een nader te bepalen termijn (van bijvoorbeeld vijf dagen) publicatie van de melding zal plaatsvinden en dat de werkzaamheden niet eerder mogen aanvangen dan, bijvoorbeeld, drie weken na de publicatie. Dit geeft derdebelanghebbenden de gelegenheid te reageren. Bij het ontwerpen van de regeling zou kunnen worden aangesloten bij de

regeling die geldt voor het melden van uniforme saneringen (op grond van het Besluit uniforme saneringen).

Artikel 8, eerste lid bepaalt dat het dagelijks bestuur een lijst kan opstellen van beschermwaardige houtopstanden. In de verordening en in de toelichting daarop is in dit verband niet ingegaan op de mogelijkheden van bezwaar en beroep. Volgens rechtspraak is een besluit tot vaststelling van een lijst met beschermwaardige houtopstanden niet aan te merken als een algemeen verbindend voorschrift, maar als een concretiserend besluit van algemene strekking, waartegen bezwaar en beroep mogelijk is.

Zie Rb. Middelburg 29 april 2010, LJN BM2975, M en R 2010/9, nr. 85 m.nt. FW.

Wij verzoeken u hieraan aandacht te besteden.

In de voorgestelde bomenverordening is niets bepaald over de lijst van monumentale bomen die bij besluit van het dagelijks bestuur van 19 december 2002 is vastgesteld. Wij stellen voor dat in de overgangsbepaling (artikel 14) of elders in de verordening wordt opgenomen dat de bomen op deze lijst, voor zover op het moment van inwerkingtreding van de verordening nog aanwezig, worden aangemerkt als beschermwaardige houtopstanden als bedoeld in artikel 8 tot het moment dat de lijst van artikel 8 is vastgesteld. Hiermee wordt voorkomen dat de bescherming die de huidige als monumentaal aangemerkte bomen hebben, bij inwerkingtreding van de verordening verloren gaat.

Geldigheidsduur van de vergunningen

De verordening bevat geen bepalingen omtrent de geldigheidsduur van te verlenen vergunningen. In een omgevingsvergunning kan worden bepaald dat deze geheel of gedeeltelijk geldt voor een bepaalde termijn. Bij AMvB kunnen gevallen worden aangewezen waarin een bepaalde termijn in de omgevingsvergunning moet worden opgenomen (artikel 2:23 Wabo). De desbetreffende AMvB, het Besluit omgevingsrecht, heeft de kap van houtopstand niet als zodanig aangewezen. Dit neemt niet weg dat het wenselijk is in de vergunning een bepaalde termijn op te nemen. De afweging over het al dan niet weigeren van een vergunning vindt plaats aan de hand van een momentopname van belangen. De vergunning moet derhalve binnen redelijke tijd na deze belangenafweging worden gebruikt. Wij stellen daarom voor hierover een bepaling op te nemen.

Wij wijzen in dit verband op artikel 7 van de Model Bomenverordening 2010 van de Bomenstichting en Stadswerk:

“ARTIKEL 7: Beperking geldigheidsduur

1. De ontheffing tot vellen als bedoeld in deze verordening vervalt indien daarvan niet binnen maximaal één jaar na het onherroepelijk zijn van de omgevingsvergunning gebruik is gemaakt, tenzij een langere termijn noodzakelijk is vanwege de voorzienbare langere uitvoeringstermijn van een project.

2. In het geval het een ontheffing voor het vellen van meer dan één beschermde boom betreft, is de omgevingsvergunning voor alle beschermde bomen slechts één jaar geldig, ook als in fasen geveld wordt of één of enkele beschermde bomen al geveld zijn, behoudens de in het eerste lid gestelde bevoegdheid tot het voorschrijven van een langere termijn.”

Concept Bomenbeleid

Flora- en faunawet

Op p. 9 van het concept Bomenbeleid staat dat bij ruimtelijke ingrepen rekening moet worden gehouden met beschermde planten- en diersoorten. Op p. 10 staat dat ontheffing van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) nodig is als er werkzaamheden uitgevoerd moeten worden die verstoring geven. Deze informatie is verouderd en kan aanleiding geven tot misverstand. Ook bij de voorgenomen kap van een enkele boom zonder dat sprake is van een ruimtelijke ingreep, kan een Flora- en faunawettoestemming nodig zijn. De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (ElenI) dient in dat geval te worden verzocht om een verklaring van geen bedenkingen als bedoeld in artikel 75d van de Flora- en faunawet. Wij verzoeken u hierop in te gaan en uiteen te zetten hoe door particulieren en bedrijven moet worden vastgesteld of een beschermde inheemse soort nadeel door de kap van houtopstand kan ondervinden en welke waarborgen worden getroffen om te voorkomen dat in die gevallen in strijd met artikel 75d van de Flora- en faunawet een omgevingsvergunning wordt verleend.

Beleid op gemeentelijk niveau

In paragraaf 2.2 van het concept Bomenbeleid wordt de wet- en regelgeving op rijks-, gemeente en stadsdeelniveau besproken. Wij missen een verwijzing naar de Algemene plaatselijke verordening.

In de paragraaf 2.2.2 van het concept Bomenbeleid wordt verwezen naar het "Structuurplan Amsterdam, Kiezen voor Stedelijkheid" uit 2003. Wij missen een verwijzing naar de Structuurvisie Amsterdam 2040 die waarschijnlijk binnenkort door de gemeenteraad zal worden vastgesteld. In deze structuurvisie is een Hoofdbomenstructuur

opgenomen (zie de conceptkaart Hoofdbomenstructuur op p. 127 van de visie). Tot de Hoofdbomenstructuur behoren de beeldbepalende boombeplantingen waarvan de continuïteit op centraalstedelijk niveau belangrijk is. In het concept Bomenbeleid van uw stadsdeel wordt ook gesproken over een hoofdbomenstructuur (zie paragraaf 3.3). Het is gewenst dat wordt uiteengezet of er verschillen zijn met de Hoofdbomenstructuur van de structuurvisie en zo ja, waarom en welke consequenties dat heeft. Wij achten het van belang dat bomen in de Hoofdbomenstructuur in stadsdeel Centrum dezelfde bescherming toekomt als is toegekend aan monumentale bomen in het concept Bomenbeleid. In paragraaf 4 “Kaders ten aanzien van behoud en kap” is geen aandacht besteed aan bomen in de hoofdbomenstructuur. In deze paragraaf is slechts opgenomen dat een kapvergunning voor een boom in hoofdbomenstructuur kan worden geweigerd wegens waarde voor het stadsschoon. Dit is naar onze mening te mager. Het is gewenst dat hierop nader wordt ingegaan en dat een betere bescherming wordt geboden, zie ook de volgende opmerking.

Kaders ten aanzien van behoud en kap

Het is aan te bevelen om op te nemen dat bij herprofilering en herinrichting slechts in zeer incidentele gevallen kap van gezonde bomen zal plaatsvinden. Wij verwijzen naar het beleid van stadsdeel Zuid op dit punt.

Zie Beleidsuitgangspunten Bomen Stadsdeel Oud-Zuid, vastgesteld 27 mei 2009, p. 18.

In paragraaf 7.9 van het concept Bomenbeleid wordt er te gemakkelijk vanuit gegaan dat bij een herinrichting van een straat ervoor kan worden gekozen ten voordele van meer voetgangersruimte, parkeerplaatsen of een kunstwerk gezonde bomen te kappen en dat in dat geval kan worden volstaan met het storten van de verdwenen boomwaarde in het herplantfonds. Dit achten wij onaanvaardbaar. Het is noodzakelijk om in het beleidskader ten aanzien van behoud en kap hieraan aandacht te besteden en duidelijk te maken onder welke omstandigheden in dit soort gevallen tot kap kan worden besloten.

Optreden bij illegale bomenkap

Paragraaf 4.4 van het concept Bomenbeleid bevat het voorgenomen beleid bij illegale kap. Hierin wordt echter alleen gewezen op de mogelijkheid van strafrechtelijke vervolging en het verhaal van schade (wanneer het gaat om bomen van de gemeente). Wij verzoeken u ook overwegingen op te nemen over de bestuursrechtelijke handhaving. De gemeente moet zorgdragen voor de bestuursrechtelijke handhaving en ook voor de behandeling van klachten over niet-naleving (artikel 5.2 Wabo). Als een boom zonder vergunning is gekapt, terwijl wel een vergunning was vereist, kan een ieder bij de

gemeente een klacht indienen en een belanghebbende kan de gemeente verzoeken om tot handhaving over te gaan. Wij verzoeken u hier aandacht aan te besteden en op te nemen welke voorzieningen in dit verband zullen worden getroffen, waarbij kan worden gedacht aan een klachtenregister, klachtenfunctionaris, de openbaarmaking etc.

Vergunningen van rechtswege

In het concept Bomenbeleid missen wij overwegingen over het beleid ten aanzien van de vergunning van rechtswege. Indien het stadsdeelbestuur zich bij de reguliere voorbereidingsprocedure onverhoopt niet aan de beslistermijn van artikel 3.9 Wabo (acht weken evt. te verlengen met zes) houdt, is de omgevingsvergunning voor de kap automatisch (van rechtswege) verleend. De gemeente moet bij de bekendmaking van de van rechtswege verleende vergunning wel voorschriften aan de vergunning verbinden als dit nodig is om ernstige nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving te voorkomen, of, voor zover zodanige gevolgen niet kunnen worden voorkomen, deze zoveel mogelijk te beperken (artikel 2.31 lid 1 onder c Wabo). In het concept Bomenbeleid is niet aangegeven hoe hiermee zal worden omgegaan. Als de kap van de houtopstand ontoelaatbaar ernstige nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving heeft of dreigt te hebben en het stellen van voorschriften daarvoor redelijkerwijs geen oplossing biedt, moet de gemeente de van rechtswege verleende vergunning intrekken. Ook op dit punt bevat het concept Bomenbeleid niets. Wij stellen voor dat wordt aangegeven in welke gevallen kan worden gesproken van ernstige nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving ten gevolge van de kap van de houtopstand en in welke gevallen deze gevolgen ontoelaatbaar worden geacht.

Procedure

In het concept Bomenbeleid missen wij overwegingen over de procedurele consequenties van de Wabo.

Het is van belang dat nadere regels worden gegeven over de mogelijkheid van het indienen van zienswijzen. Wij stellen in dit verband voor om op te nemen dat, indien de uniforme openbare voorbereidingsprocedure op de aanvraag van toepassing is, de aanvraag bekend wordt gemaakt voordat het ontwerpbesluit bekend wordt gemaakt en dat gelegenheid tot het indienen van een zienswijze op de aanvraag wordt gegeven. Hiermee kan worden bereikt dat de ontwerpbeschikking op een zorgvuldige wijze tot stand komt. Ook kan hierdoor in een vroegtijdig stadium overleg tussen aanvrager en belanghebbenden plaatsvinden, hetgeen - zo is onze ervaring - in veel gevallen een zienswijze in de zin van artikel 3:15 Awb voorkomt.

Wat betreft de besluiten waarop de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is, stellen wij voor om vast te leggen dat de termijn voor het indienen van een zienswijze op een aanvraag vier weken bedraagt, gelijk aan de termijn zoals nu al door het stadsdeel wordt gehanteerd.

e-Overheid voor Burgers

In aanvulling op hetgeen wij op p. 2 van deze inspraakreactie over het bekendmaken van aanvragen hebben opgemerkt, stellen wij nog het volgende voor. Aanvragen en besluiten zouden op de website van het stadsdeel moeten worden geplaatst, zodat degenen die een en ander willen inzien een gang naar het stadsdeeltkantoor wordt bespaard. Wij wijzen in dit verband op het project Vergunningen van [e-Overheid voor Burgers](#). Aan dit project doen nog niet veel gemeenten mee. Stadsdeel Centrum zou door deel te nemen tot de koplopers kunnen behoren.

Fouten

Ten slotte wijzen wij u op een aantal fouten in het concept Bomenbeleid:

- Inhoudsopgave op p. 3 en kopje op p. 44: 7.7 Achterstalling onderhoud moet zijn: 7.7 Achterstallig onderhoud
- p. 4: De inspraak is daarna in november 2010 begonnen. Moet zijn: De inspraak is daarna in januari 2011 begonnen.
- De op p. 4 tussen haakjes geplaatste tekst “(bomentoets, 5.1 blz. 29)” bevat een foute verwijzing. Verwezen moet worden naar paragraaf 5.4 blz. 31.
- p. 11: Bomenbeleidsplansplan moet zijn: Bomenbeleidsplan.

Wij vertrouwen erop u hiermee van dienst te zijn geweest.

Hoogachtend,

mr. F.C.S. Warendorf,
contactpersoon Bomenstichting

