

College van burgemeester en wethouders van Amsterdam  
p/a de directeur van de Dienst Ruimtelijke Ordening  
De heer H. Kaljee  
Weesperplein 8  
1018 XA Amsterdam

**betreft: zienswijze Bomenverordening 2014**

Geacht college,

Op 5 oktober 2010 heeft uw college besloten in te stemmen met het voor advies en inspraak vrijgeven van een nieuwe centraalstedelijke bomenverordening. Het vrijgeven voor advies en inspraak is echter steeds uitgesteld. Blijkens uw besluit van 5 oktober 2010 was de nieuwe verordening gebaseerd op een model dat zowel door de centrale stad als de stadsdelen zou zijn omarmd. Inmiddels hebben bijna alle stadsdelen hun verordeningen gewijzigd, waarbij zij van het model zijn afgeweken (stadsdelen Centrum, Oost, Noord, Zuid en West).

De nieuwe centraalstedelijke bomenverordening is niet ter inspraak gebracht. Eerst op 26 september 2013 heeft u een gewijzigde versie, de Bomenverordening 2014, voor inspraak vrijgegeven. Blijkens uw besluit van 10 september 2013 tot het ter visie leggen van de Bomenverordening 2014, is het (opnieuw) de bedoeling dat een verordening volgens dit model voor de gehele stad gaat gelden. U vermeldt dat de stadsdelen Centrum, Oost, West en Zuid het model inmiddels bestuurlijk hebben vastgesteld. De stadsdelen zullen echter in maart 2014 worden opgeheven.

Wij gaan er dan ook vanuit dat de stadsdeelraden geen nieuwe bomenverordeningen meer zullen vaststellen en dat de onderhavige verordening voor de gehele stad zal gaan gelden.

In verband met het bovenstaande vragen wij uw aandacht voor de lijsten van beschermwaardige bomen die in verschillende stadsdelen zijn vastgesteld. Van belang is dat wordt geregeld dat de lijst van beschermwaardige houtopstanden als bedoeld in artikel 10 van de voorgestelde verordening in ieder geval de houtopstanden bevat die op de lijsten van de stadsdelen staan. Voorkomen moet worden dat de bomen op de lijsten van de stadsdelen (tijdelijk) minder goed zijn beschermd doordat uw college de lijst als bedoeld in artikel 10 nog niet heeft vastgesteld.

Wij verzoeken u hierover nog een bepaling in de verordening op te nemen.

Voor het overige heeft de voorgestelde verordening grotendeels onze instemming. Wel zijn er nog (wets)technische onvolkomenheden, waarop wij u hierbij wijzen.

## **1. Terminologie**

In artikel 1 onder f staat aan het einde: “met de onder sub b genoemde minimale omtrek”. Het woord sub kan hier vervallen.

In de verordening wordt meestal met de woorden “als bedoeld in” aangegeven hoe een begrip moet worden opgevat. In artikel 3, vierde lid, wordt “zoals bedoeld in” gebruikt. Dit is niet consequent.

## **2. Artikel 18**

In de inhoudsopgave en in de tekst ontbreekt artikel 18.

## **3. Dunnen**

Artikel 3, eerste lid, van de voorgestelde verordening bevat het verbod om te vellen. Dit verbod geldt volgens het derde lid niet voor het “dunnen van een houtopstand”. In artikel 1, aanhef en onder d, wordt onder dunnen verstaan: vellen dat uitsluitend als een verzorgingsmaatregel ter bevordering van de groei van de overblijvende houtopstand moet worden beschouwd en dat is gebaseerd op een door het college vastgesteld of goedgekeurd beheerplan. Het is niet 100% duidelijk of het “dunnen van een houtopstand”, genoemd in het derde lid van artikel 3, moet voldoen aan de definitie van “dunnen” in artikel 1. Voor de zekerheid zou in het derde lid moeten worden gesproken over het “dunnen van een houtopstand als bedoeld in artikel 1 onder d.”

## **4. Ander bevoegd gezag**

Artikel 3, vijfde lid, van de voorgestelde verordening bepaalt dat, indien op grond van artikel 2.4 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht gedeputeerde staten van de provincie Noord-Holland of een minister bevoegd is om te beslissen op de aanvraag om een vergunning of jaarvergunning voor het vellen of doen vellen van een houtopstand, in de leden 1 en 4 in plaats van “college” dient te worden gelezen: gedeputeerde staten van Noord-Holland respectievelijk de minister.

Deze tekst is door ons ingebracht bij de inspraak op de Bomenverordening Stadsdeel Oost 2011. Bij nader inzien zijn wij van mening dat de bepaling zinloos is. Met deze bepaling kan immers niet worden bereikt dat gedeputeerde staten of de minister op grond van de verordening een vergunning of een jaarvergunning kunnen verlenen. Dit lijkt ons niet mogelijk omdat de onderhavige verordening niet door provinciale staten van Noord-Holland of de in de Wabo bedoelde ministers wordt vastgesteld. Gedeputeerde staten of een minister kunnen dus niet met toepassing van de verordening een vergunning voor het vellen van houtopstand verstrekken. De bepaling zou naar ons oordeel dan ook moeten vervallen. In de toelichting op de verordening kan worden uiteengezet in welke gevallen gedeputeerde staten of een minister bevoegd zijn.

Gedeputeerde staten of de minister moeten het college van burgemeester en wethouders wel om advies vragen over de aanvraag of het ontwerp van de beschikking op de aanvraag (artikel 2.26, derde lid, Wabo). Gelet hierop zou in het bomenbeleidsplan als beleidsregel kunnen worden opgenomen:

“Indien het college op grond van artikel 2.26, derde lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht door gedeputeerde staten van de provincie Noord-Holland of een minister wordt verzocht om advies uit te brengen over een aanvraag of het ontwerp van de beschikking op de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een project dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het vellen of doen vellen van houtopstand, houdt zij bij haar advisering rekening met het bepaalde in de bomenverordening en het bomenbeleidsplan dat is vastgesteld.”

## **5. Vergunningvoorschriften**

Artikel 6 van de voorgestelde verordening bepaalt dat het college voorschriften aan de vergunning en jaarvergunning kan verbinden ter bescherming van de in artikel 5, eerste lid genoemde waarden.

Dit artikel is naar ons oordeel in strijd met artikel 2.22, tweede lid, in verbinding met artikel 2.18 van de Wabo, dat bepaalt dat aan de vergunning de voorschriften worden verbonden, die nodig zijn met het oog op de belangen genoemd in de verordening. De Wabo regelt dus al dat voorschriften ter bescherming van de genoemde waarden aan de vergunning worden verbonden.

## **6. Wijziging van vergunningvoorschriften**

Artikel 2.31, eerste lid, aanhef en onder e, Wabo bepaalt dat het bevoegd gezag voorschriften van de omgevingsvergunning wijzigt voor zover deze betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.2, voor zover dat bij de betrokken verordening is bepaald. In het tweede lid, aanhef en onder d, van artikel 2.31 Wabo is bepaald dat het bevoegd gezag voorschriften van een omgevingsvergunning kan wijzigen voor zover deze betrekking hebben op een activiteit als bedoeld in artikel 2.2, op de gronden die zijn aangegeven in de betrokken verordening. Deze bepalingen betekenen volgens ons dat in de verordening hierover iets moet worden opgenomen om er zeker van te zijn dat voorschriften kunnen worden gewijzigd als dat nodig is. Wij verzoeken u dan ook in de verordening op te nemen wanneer voorschriften zullen resp. kunnen worden gewijzigd.

Het bovenstaande hebben wij ook aangevoerd bij de inspraak op de Bomenverordening Stadsdeel Oost 2011. In reactie hierop heeft het stadsdeelbestuur in de nota van beantwoording aangegeven dat de constatering correct is. Dit heeft echter niet geleid tot een aanpassing van de verordening. Er is alleen een artikel toegevoegd waarin is bepaald dat het dagelijks bestuur de vergunning kan intrekken.

## **7. Artikel 9 Aanschrijvingsbevoegdheid**

In het eerste lid van het voorgestelde artikel 9 is geregeld dat het college, indien een houtopstand waarop het verbod tot vellen van toepassing is, zonder vergunning of jaarvergunning is geveld dan wel op andere wijze teniet is gegaan, de zakelijk gerechtigde tot de houtopstand aanschrijft om tot herplant over te gaan. In het derde lid is geregeld dat het college de zakelijk gerechtigde tot een houtopstand waarop een verbod tot vellen van toepassing is en die ernstig in zijn voortbestaan wordt bedreigd, aanschrijft tot het treffen van voorzieningen waardoor die bedreiging wordt weggenomen.

Wij merken op dat het instrument van de aanschrijving verouderd is. Dit instrument dateert nog uit de periode van vóór het van kracht worden van de Awb, dus van vóór 1994. De aanschrijving kwam ook in de Woningwet voor. Om problemen te voorkomen is deze wet op 1 april 2007 gewijzigd.

Zie de memorie van toelichting van de wet Wijziging van de Woningwet (verbetering handhaafbaarheid en handhaving bouwregelgeving), Kamerstukken II, 29 392, nr. 3.

Wij stellen voor dat, indien u het instrument van de aanschrijving wilt handhaven, in ieder geval de regeling van artikel 15 Woningwet over het gelijktijdig kunnen besluiten tot toepassing van bestuursdwang of oplegging van een last onder dwangsom, in de verordening wordt overgenomen. Zie in dit verband de memorie van toelichting bij artikel 15 Woningwet:

“Het voorgestelde nieuwe artikel 15 van de Woningwet is vergelijkbaar met het huidige artikel 26 van die wet. Indien een besluit als bedoeld in het voorgestelde artikel 13 of 14, eerste lid, van de Woningwet wordt genomen kunnen burgemeester en wethouders gelijktijdig met dat besluit een besluit tot toepassing van bestuursdwang of oplegging van een last onder dwangsom nemen, voorzover niet zou worden voldaan aan het besluit ex artikel 13 of 14, eerste lid, binnen een daarbij genoemde termijn. Burgemeester en wethouders kunnen van deze bevoegdheid bijvoorbeeld gebruik maken in spoedeisende gevallen, indien verwacht wordt dat aan het besluit waarbij de verplichting wordt opgelegd geen gevolg zal worden gegeven, of in andere gevallen waarin het wenselijk wordt geacht om direct een handhavingsbesluit te nemen. Het is aan burgemeester en wethouders om te bepalen op welke wijze zij toepassing willen geven aan de in dit artikel opgenomen bevoegdheid. Indien zij gelijktijdig met een besluit als bedoeld in artikel 13 of 14, eerste lid, een handhavingsbesluit nemen dient dat in elk geval te worden gemotiveerd en dienen beide besluiten gelijktijdig bekend te worden gemaakt. Teneinde het aantal (mogelijke) rechtsgangen te beperken zonder afbreuk te doen aan de rechtsbescherming van belanghebbenden bepaalt het tweede lid dat het handhavingsbesluit voor de mogelijkheid van bezwaar en beroep deel uitmaakt van het besluit, bedoeld in artikel 13 of 14, eerste lid.”

Gelet hierop stellen wij voor na artikel 9 een artikel aan de verordening toe te voegen met de volgende inhoud:

1. Het college kan gelijktijdig met een aanschrijving als bedoeld in artikel 9, besluiten tot toepassing van bestuursdwang of oplegging van een last onder dwangsom, gericht op naleving van de aanschrijving. In dat geval worden beide besluiten gelijktijdig bekendgemaakt.
2. Indien toepassing wordt gegeven aan het eerste lid maakt het besluit tot toepassing van bestuursdwang of oplegging van een last onder dwangsom, wat betreft de mogelijkheid van bezwaar en beroep, deel uit van de in artikel 9 bedoelde aanschrijving.

In artikel 9 is bepaald dat het college de zakelijk gerechtigde tot de houtopstand aanschrijft om tot herplant over te gaan. Wij vragen ons af waarom na “zakelijk gerechtigde” niet is toegevoegd “of diens rechtsopvolger”. Zie bijvoorbeeld artikel 7 van de Bomenverordening Stadsdeel Zuid 2012.

Het merkwaardige vijfde lid van artikel 9, dat bepaalt dat degene tot wie de aanschrijving zich richt, verplicht is hieraan te voldoen, kan vervallen. Uit de aanschrijving volgt al een verplichting.

## **8. Artikel 11 Procedure lijst van beschermwaardige houtopstanden**

Het voorgestelde artikel 11, derde lid, is niet duidelijk over de termijn waarbinnen moet worden beslist op een aanvraag tot vaststelling of wijziging van de lijst van beschermwaardige houtopstanden. Het derde lid luidt als volgt:

“Het college besluit binnen drie maanden na ontvangst van de in het eerste lid bedoelde aanvraag. Als in verband met seizoensinvloeden geen schouw kan worden uitgevoerd dan beslist het college binnen één maand na ontvangst van het advies op de aanvraag. Het college beslist eveneens binnen één maand na ontvangst van het advies op ingediende zienswijzen op een voorgenomen besluit. De aanvrager wordt van de procedure in kennis gesteld.”

Met de tweede zin is kennelijk bedoeld de mogelijkheid te geven dat van de beslistermijn van drie maanden kan worden afgeweken indien in verband met seizoensinvloeden geen schouw kan worden uitgevoerd. In dat geval beslist het college binnen één maand na ontvangst van het advies van de adviescommissie beschermwaardige houtopstanden op de aanvraag. Er is echter niet bepaald binnen welke termijn de adviescommissie advies moet uitbrengen. Hierdoor is er geen vaste termijn. Dit lijkt ons niet verstandig. Uit artikel 3:6 Algemene wet bestuursrecht volgt dat in een verordening aan een adviseur een termijn kan worden gesteld voor het uitbrengen van het advies en dat, indien het advies niet tijdig wordt uitgebracht, het enkele ontbreken daarvan niet in de weg staat aan het nemen van het besluit. Wij stellen voor een termijn voor het uitbrengen van het advies op te nemen.

In de derde zin van het voorgestelde artikel 11, derde lid, is bepaald dat het college eveneens binnen één maand na ontvangst van het advies beslist op ingediende zienswijzen op een voorgenomen besluit. Uit deze zin leiden wij af dat toepassing zal worden gegeven aan artikel 4:8 Algemene wet bestuursrecht (horen van geadresseerde en van derde-belanghebbenden) en dat een voorgenomen besluit ter inzage zal worden gelegd. Wij nemen aan dat het advies dan al is gegeven. Indien het voorgenomen besluit twee weken na het advies ter inzage wordt gelegd, dan is er weinig tijd om een zienswijze in te dienen als binnen één maand na ontvangst van het advies daarop moet worden beslist. Het is overigens merkwaardig dat is bepaald dat op de zienswijzen moet worden beslist. De Algemene wet bestuursrecht kent de figuur van een beslissing op een zienswijze niet. Op de aanvraag moet worden beslist en in de beschikking op de aanvraag kan op de zienswijze worden ingegaan. Wij concluderen dan ook dat de voorgestelde bepaling aanpassing behoeft.

Mr. F.C.S. Warendorf / 08-10-2013

Bomenstichting | Uiterwaardenstraat 308 1079 DB Amsterdam | tel. 020-3306008 |  
[www.bomenstichting.nl](http://www.bomenstichting.nl)