

Onderwerp Bomenverordening 2021	
Nummer	2021/232874
Portefeuillehouder	Rog, M.R.J.
Programma/beleidsveld	5.1 Openbare ruimte en mobiliteit
Afdeling	BBOR
Auteur	Noordman, D.
Telefoonnummer	023-5113405
Email	dnoordman@haarlem.nl
Kernboodschap	<p>De bomenverordening regelt het behoud en het kappen van bomen. Bomen vormen in een compacte stad als Haarlem een schaars goed waarmee zorgvuldig moet worden omgesprongen. Haarlemmers ervaren bomen als een verrijking van de leefomgeving. Bomen en groen zijn essentieel voor het opvangen van de gevolgen van de klimaatveranderingen en hebben een cruciale rol bij de klimaatadaptatie. Bovendien hebben bomen een belangrijke ecologische waarde en leveren zij een bijdrage aan een schone lucht en aan de leefbaarheid van de stad. Hoog opgaand groen wordt door veel inwoners ervaren als een verrijking van het aanzien van de stad en als een waardevolle afwisseling met de vele bouwwerken en infrastructuur in de stedelijke omgeving.</p> <p>Bij de inwerkingtreding van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zijn kapvergunningen onder de omgevingsvergunning komen te vallen. De Wabo voorziet in een groot aantal procedurele voorschriften voor de behandeling van een vergunningsaanvraag. De Bomenverordening bevat op deze gebieden dan ook geen eigen bepalingen. Ook de strafbepaling op het overtreden van de bepalingen van de verordening wordt in de Wabo geregeld: deze verwijst naar de Wet economische delicten. De Wabo moet dus naast de Bomenverordening worden gehanteerd voor het beoordelen van vergunningsaanvragen.</p> <p>De huidige bomenverordening van de gemeente is uit 2012 en moet aangepast worden aan de huidige wet- en regelgeving. De commissie Beheer heeft zich in de vergadering van 18 mei 2017 (2017/35682) uitgesproken over de inhoudelijke lijn waarin de verordening uitgewerkt moet worden, waarbij de commissie aangaf een sterke voorkeur te hebben voor een verordening waarin bomen een goed beschermd worden. De belangrijkste reden om zich hiervoor uit te spreken was het belang dat wordt gehecht aan het behoud van het bomenbestand. Met de aangescherpte criteria in de nieuwe bomenverordening krijgen de bomen een grotere bescherming dan in de huidige situatie en tegelijkertijd wordt de</p>



Besluit Raad d.d. (wordt ingevuld door de griffie)	De raad der gemeente Haarlem, Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders, Besluit: 1. De Bomenverordening Haarlem 2021 vast te stellen de griffier, de voorzitter,
--	--

1. Inleiding

Met de komst van de Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) is al in 2010 de discussie over de bomenverordening gestart. Op grond van de Wabo was een actualisatie nodig. De bomenverordening heeft raakvlakken met diverse beleidsstukken. In 2013 is een verordening die voldeed aan de Wabo in de raad gebracht maar weer ingetrokken, omdat inspraak gemist werd. Hierna is in 2015 het voorstel 'Minder regels, minder handhaving' in de commissie besproken. Omdat een besluit over deze nota directe invloed had op de invulling van de bomenverordening, werd besloten de uitkomst van deze nota af te wachten. De commissie besloot de nota niet te agenderen voor de raad maar verzocht om andere bezuinigingsvoorstellen.

De vraag van de commissie is aan de ene kant een grotere bescherming van de bomen en aan de andere kant om ontwikkelingen en bewonersinitiatieven zoals, 'Bomen in Schalkwijk' niet in de weg te staan. In het voorstel voor een nieuwe Bomenverordening 2019 die op 12 maart 2019 door het college is vastgesteld ([2018/647629](#)) werd aan zoveel mogelijk beleid recht gedaan. Deze verordening kon echter niet op steun van de commissie Beheer rekenen, waarna verdere besluitvorming door de raad werd ingetrokken. De vraag van de commissie was vooral gericht op bescherming en behoud van bomen. Er bleek daarnaast ook veel behoefte aan inzicht in het bomenbestand te zijn. Dit is openbaar beschikbaar op: kaart.haarlem.nl.

De toezeggingen van de wethouder om te kijken naar mogelijkheden om Haarlemmers te betrekken bij het kapproces, bijvoorbeeld door de te kappen bomen te markeren met een roze stip of lint zoals toegezegd in de raadsvergadering van 19 december 2019 en het in de vorm van een pilot instellen van een externe adviescommissie, zijn bij de uitwerking van de verordening meegenomen. Verder heeft afstemming met het Platform Groen plaatsgevonden. In bijlagen 3 en 4 zijn alle wijzigingen ten opzichte van de verordening 2012 en de ingetrokken Bomenverordening 2019 terug te vinden.

2. Voorstel aan de raad

1. De Bomenverordening Haarlem 2021 vast te stellen.

3. Beoogd resultaat

Het resultaat is een bomenverordening die past bij het beleid van de gemeente om bomen en groen zo veel als mogelijk te beschermen. De verordening geeft richtlijnen waardoor voor iedereen duidelijk is wanneer een boom wel of niet gekapt mag worden en wanneer een vergunning nodig is.

4. Argumenten

1. *De Bomenverordening biedt alle bomen een grote bescherming*

In de bomenverordening zijn de regels en begripsomschrijvingen aangescherpt; de beoordeling van vergunningsaanvragen zijn strenger en bij het verlenen van een kapvergunning zal, tenzij er echt zwaarwegende bezwaren zijn, al een herplant verplichting worden opgelegd.

De bescherming van particuliere bomen is met deze nieuwe verordening verhoogd ten opzichte van de vorige verordening, doordat het college de Lijst van beschermwaardige bomen vaststelt, het overlast criterium is opgenomen en afgebakend en de minimale boomdoorsnede voor het aanvragen van een kapvergunning is verkleind van 20 naar 10 cm. De verwachting is daarom dat deze aanpassing niet leidt tot een afname van het aantal bomen in de stad.

2. *Al vanaf 10 cm diameter zijn bomen kapvergunning plichtig waardoor er meer bomen worden beschermd.*

Op verzoek van de raad is de diametergrens bijgesteld en moet er voor het kappen van een boom een kapvergunning worden aangevraagd vanaf een diameter van 10 cm, wat nu nog 20 cm is. Bomen die de eigenaar wil kappen, moeten bij voorkeur herkenbaar worden gemarkeerd door een lint met nadere informatie over de aanvraag, de boom en de wijze waarop bezwaar kan worden gemaakt tegen de aangevraagde kapvergunning.

3. *De Bomenverordening biedt de mogelijkheid tot voorbescherming van Beschermwaardige Bomen*

De Lijst Beschermwaardige Houtopstanden is omgezet naar een Aanwijzingsprocedure Beschermwaardige Houtopstanden. Dit geeft het college de mogelijkheid voorafgaand aan een periodieke actualisatie van deze lijst via een zogenaamde voorbescherming met een aanwijzingsbesluit al een extra beschermende status aan de bomen toe te kennen waarvan het voornemen is deze op de lijst te plaatsen.

4. *De Haarlemse Groentoets wordt vervangen door de Bomen Effect Analyse*

De Haarlemse groentoets wordt vervangen door de landelijke gestandaardiseerde Bomen Effect Analyse.

5. *Voor iedere te kappen boom wordt in principe een herplant verplichting opgelegd*

Met deze verordening wordt in principe bij het verlenen van een kapvergunning een herplantplicht opgelegd, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om dat niet te doen.



6. *Met een voorziening herplant zijn er financiële middelen voor het planten van bomen ter vervanging*

Boombehoud is niet altijd mogelijk. Soms kan in het algemeen maatschappelijke belang het kappen van bomen noodzakelijk zijn. Als herplant binnen het te onderhouden of te ontwikkelen gebied niet mogelijk is, kan een financiële compensatie door een storting in een voorziening herplant worden opgelegd (bijlage 5).

Door het instellen van een voorziening legt de gemeente zichzelf de verplichting op dit geld te investeren in de herplant van bomen en/ of het verbeteren van de kwaliteit van het groen elders in de stad.

7. *De toelichting is nader uitgewerkt en specifiek geformuleerd*

Onder andere de volgende punten zijn in de toelichting nader uitgewerkt en specifiek gemaakt:

- Begripsomschrijvingen en definities;
- Indieningsvereisten;
- Waarden die aan de boom worden toegekend;
- Een uitwerking van de omvang van herplant die wordt opgelegd;
- De reikwijdte van noodkap, in geval van acute gevaarzetting.

8. *Een Externe Adviescommissie Bomen biedt uitkomst bij complexe vraagstukken*

Na vaststelling van de bomenverordening zal voor een pilotperiode van twee jaar een Externe Adviescommissie Bomen (bijlage 5) worden ingesteld om het college te adviseren. Deze adviescommissie kan worden geraadpleegd bij complexe kapvraagstukken, waarvan de criteria in de verordening zijn opgenomen. In de bomenverordening gaan we uit van de begrippen 'algemeen zwaarwegend maatschappelijk belang' en 'hinderlijke overlast'. Dit zijn geen criteria die objectief zijn vast te stellen.

In situaties waarbij het moeilijk is tot een eenduidig oordeel te komen of waarbij sprake is van een complexe kapaanvraag, wordt de Externe Adviescommissie geraadpleegd. Het stroomschema van de procedure van vergunningsaanvragen is aangepast op de aangescherpte verordening en inzet van de Externe Adviescommissie Bomen. Na twee jaar wordt de pilot geëvalueerd.

9. *De nieuwe verordening sluit aan op bestaande wet- en regelgeving*

De nieuwe Bomenverordening is aangepast aan de huidige Wabo wet en regelgeving. Deze nieuwe verordening is specifiek gemaakt, waardoor situaties nu eenduidiger en objectiever te beoordelen zijn. Door een lagere overheid kunnen echter niet alle door de raad gewenste aanpassingen worden afgedwongen. Dit is ondervangen door in de toelichting bij het indienen van een kapaanvraag duidelijk te maken welke informatie bij een aanvraag aangeleverd moet worden.

10. *De inspraakreacties hebben geleid tot bijstelling van de concept bomenverordening*

Bij de totstandkoming van de eerdere Bomenverordening 2019 zijn diverse stakeholders geraadpleegd. De concept verordening die in de inspraak is gebracht heeft 73 reacties van 8 respondenten opgeleverd. Deze reacties hebben tot een aantal aanpassingen van de verordening geleid. Na afwijzing door de commissie Beheer heeft verdere afstemming met het Platform Groen plaatsgevonden. Naast tekstuele wijzigingen zijn meer begrippen omschreven waardoor de

verordening duidelijker is. Er zijn geen wijzigingen aangebracht die zouden noodzaken tot een herhaling van de inspraakprocedure.

5. Risico's en kanttekeningen

1. Perceelgrootte particuliere houtopstand van 160m²

Een criterium voor vrijstelling voor het indienen van een kapaanvraag is omgezet van de oppervlakte van de particuliere achtertuin naar de totale perceeloppervlakte. Dit is vooral een technische aanpassing, in de praktijk heeft dit nauwelijks gevolgen voor de bescherming van particuliere bomen. De reden om uit te gaan van het begrip perceelgrootte, is dat dit eenvoudiger en eenduidiger te hanteren is dan het begrip tuingrootte met onderscheid in voor- en achtertuinen.

In de gemeente Haarlem bevinden zich ca. 30.500 percelen kleiner dan 160 m², waarvan er ca. 29.400 een tuin hebben die kleiner is dan 100 m² (het criterium in de oude verordening). Let wel: voor bomen zichtbaar vanaf de openbare weg en voor kleine percelen van huurwoningen geldt niet. Achtertuinen bij huurwoningen zijn veelal in eigendom van woningcorporaties, waarbij het perceel als geheel geregistreerd staat en daarom niet binnen de vrijstelling van de perceelgrootte valt. Een huurder zal een vergunningaanvraag voor het vellen van een boom altijd via de verhuurder moeten doen of gemachtigd moeten zijn om namens de verhuurder de aanvraag te doen, zoals ze dat onder de oude verordening ook moesten. Het is dus een technische aanpassing, waar huurders ten opzichte van de vorige verordening geen voor- of nadeel bij hebben.

2. Aanpassing van de diametergrens leidt tot latere inwerkingtreding van de verordening

De commissie Beheer heeft het College verzocht om de diameter van een boom te verkleinen van 20 cm naar 10 cm in de nieuwe verordening. Daardoor wordt een groot deel van de nu vergunning vrije bomen na invoering van deze Bomenverordening wel vergunning plichtig, namelijk de bomen tussen de 10 en 20 cm. Deze aanscherping is te ingrijpend om de verordening per direct of op een heel korte termijn in te laten gaan. Dit zou te veel geplande of lopende werken stilleggen omdat tijdens het proces de spelregels zouden veranderen omdat meer bomen dan vergunning plichtig zouden worden. Eigenaren moeten dus ruimte hebben om tijdig een vergunning aan te kunnen vragen. Hierdoor zal de verordening niet eerder in werking kunnen treden dan 1 december 2021. Voor gemeentelijke bomen geldt dat het college deze overgangstermijn correct zal toepassen.

3. Waarde van een boom voor het herplantfonds

De commissie heeft vragen gesteld over de hoogte van de financiële bijdrage als herplant niet mogelijk is. De monetaire waarde van een gekapte boom is bepaald op tenminste € 4.600 per boom (prijsspeil 2021). Deze bijdrage is gebaseerd op de kosten van daadwerkelijke herplant, de actie waartoe de vergunninghouder verplicht is.

4. Verzwaring ten opzichte van de Wabo

De geleverde input vanuit de raad, inspraak en stakeholders zorgde op enkele punten voor conflicten met en verzwaring van de voorschriften vanuit de Wabo. Het betreft onder andere gewenste



Haarlemse aanvullingen op de indieningsvereisten en voorschriften, die verzwarend zouden zijn met de eisen die de Wabo en het Mor stellen.

De mogelijkheid om aan de vergunning het voorschrift te kunnen verbinden dat deze niet gebruikt kan worden tot dat andere vergunningen, ontheffingen, toestemmingen of ruimtelijke ordeningsprocedures onherroepelijk geworden zijn of de feitelijke en financiële voortgang van het werk voldoende gewaarborgd is, is niet in lijn met de Wabo.

Na juridisch advies zijn deze verzwaringen niet overgenomen, aangezien deze niet door een lagere overheid als de gemeente kunnen worden afgedwongen. Voor wat betreft de indieningsvereisten zijn de gewenste aanvullingen uitgewerkt in de toelichting.

5. De Bomenverordening heeft financiële consequenties

De aanpassing van de verordening heeft betrekking op vergunningverlening en handhaving. Ten opzichte van de huidige situatie zijn er extra aanvragen te verwachten. Hoeveel extra vergunningsaanvragen er uiteindelijk ingediend zullen worden, is moeilijk in te schatten. Dat komt omdat er geen overzicht is hoeveel bomen het betreft tussen de 10 en 20 cm diameter en ook voor welk deel van deze bomen een kapaanvraag zal worden gedaan. Op basis van gegevens van de afgelopen jaren, wordt rekening gehouden met een toename van 50% van het aantal aanvragen, wat in de praktijk neer zal komen op ca. 100 extra aanvragen per jaar. De extra te ontvangen leges worden ingezet ten behoeve van de beoordeling van de aanvragen.

Door de zwaardere beoordelingscriteria zou de uitkomst vaker negatief voor de aanvrager kunnen uitpakken waardoor er minder vergunningen worden verleend. De verwachting is dat er mogelijk wel meer bezwaren op de niet verleende vergunningen zullen komen. Er kunnen dus meer beroep- en bezwaarzaken worden verwacht, waar kosten voor de gemeente aan zijn verbonden.

6. Gespannen voet met bouwopgave

Haarlem is een stad in transitie en staat voor onder meer een grote opgave qua woningbouw. Dit leidt tot veel stedelijke ontwikkelingstrajecten en civiele ingrepen in de openbare ruimte. Waar versnelling het devies is, dwingt de nieuwe bomenverordening niet per se een zorgvuldigere belangenafweging en besluitvorming af binnen het Haarlemse planproces, maar leidt dit naar verwachting tot langere procedures. De verwachting daarbij is echter dat het netto-effect qua bescherming ten opzichte van de huidige verordening vrijwel gelijk zal blijven. Bomen die moeten worden gekapt voor de realisatie van projecten worden uiteindelijk toch gekapt en herplant.

6. Uitvoering

Met deze bomenverordening wordt een groot deel van de nu vergunning vrije bomen straks vergunning plichtig. Namelijk de bomen tussen de 10 en 20 cm. Dit vergt een zeer goede communicatie om iedereen tijdig te informeren over het uitbreiden van de vergunningplicht en in de gelegenheid te stellen tijdig een (aanvullende) vergunning aan te vragen. De verordening treedt daarom in werking per 1 december 2021. De verordening wordt gepubliceerd op www.overheid.nl. De stakeholders en respondenten van de inspraak worden per brief geïnformeerd over het besluit.

De inrichting van de Externe Adviescommissie wordt na vaststelling van de verordening uitgewerkt en benoemd. Het college benoemt de adviescommissie. Dit besluit wordt ter informatie aan de Raad gezonden.

Deze verordening is opgesteld in een andere dan gebruikelijke volgorde in de vaststelling van beleid, verordening en beleidsregels. Daarmee is deze nieuwe verordening ook niet getoetst aan de Omgevingswet die vooralsnog vanaf 1-1-2022 in werking treedt. Dit noodzaakt dat op termijn de Bomenverordening nogmaals algeheel wordt herzien. Voorgesteld wordt deze herziening op te pakken aansluitend op het nieuwe Bomenbeleidsplan die in het derde kwartaal van 2022 ter besluitvorming aan de raad zal worden voorgelegd.

7. Bijlagen

1. Bomenverordening Haarlem 2021
2. Inspraaknota op de bomenverordening Haarlem juli 2019
3. Was – Wordt overzicht Bomenverordening Haarlem 2021
4. Was – Wordt overzicht Bomenverordening Haarlem 2021 - toelichting
5. Voorziening Herplant
6. Externe Adviescommissie Bomen
7. Stroomschema verordening