Verslag van de themabijeenkomst Bomenverordening van 5 juli 2021

Aanwezigen:

Xx	: Ruimte en Duurzaamheid (R&D): Bomenverordening omzetten naar Omgevingsplan.
Xx	: Vergunningen, Toezicht en Handhaving-Regie, Advies en Projecten (VTH-RAP): bomenboekhouding, controle herplantplicht.
xx	: Verkeer en Openbare Ruimte (V&OR): Bomenverordening, (realtime) bomenboekhouding, asset groen, kademuren/bruggen en bomen, vervangingsprogramma.
xx	: Ruimte en Duurzaamheid (R&D): Team groen/gezonde stad. Zit op onderwerp bodem en bomen van de Groenvisie. Groen in de buurt. Behandelt raadsvragen over bomen.
xx	: Verkeer en Openbare Ruimte (V&OR): monitoring en inspectie, asset groen, contact met Stadswerken, verbinding met bomenteam. Zij leveren de kaplijst van onveilige bomen.
xx	: Stadswerken (SW): adviseur bomen voor stadsdeel Zuid en stadsdeel Oost. Adviseert op kapaanvragen.
xx	: Stadswerken (SW): adviseur bomen voor stadsdeel Noord, stadsdeel Centrum en Westpoort. Zit in de Werkgroep Bomen en Bodem.
xx	: Ingenieursbureau (IB): voorzitter Werkgroep Bomen en Bodem (een directie-overstijgende club die handen en voeten geeft aan de realisatie van de Groenvisie door middel van 14 thema's). Kapaanvragen, compensatieplannen, medeauteur notitie Compensatie en herplantregeling bomen. Museumplein/IJburg adviseur.
xx	: Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG): opdrachtnemer vergunningverlening A9, Zuidas, Noord/Zuidlijn, AMC.
Xx	: Vergunningen, Toezicht en Handhaving-Regie, Advies en Projecten (VTH-RAP): controle herplantplicht.
xx	: Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG): adviseur ecologie. Toezicht kapvergunningen grote bedrijven. Herplant (fonds).
Xx	: Ingenieursbureau (IB): kademuren en bruggen.
Xx	: Ingenieursbureau (IB): kademuren en bruggen.
xx	: Verkeer en Openbare Ruimte (V&OR): juridisch adviseur. Vergunning aanvrager, bomenbeleid uitvoeren.
Xx	: Vergunningen, Toezicht en Handhaving-stadsdeel Zuid (VTH-SDZ): jurist VTH.

Alsmede de juristen van het Juridisch Bureau (JB) die zijn verbonden aan de expertisegroep Openbare Ruimte.

Welkom

xx (JB) houdt een korte inleiding. Het JB heeft in 2020 circa 138 bezwaarschriften over kapvergunningen ontvangen en circa 10 voorlopige voorzieningen bij de rechtbank behandeld. Daarbij zitten overigens ook bulkzaken (meerdere bezwaarschriften tegen 1 kapvergunning). De bedoeling van deze bijeenkomst is om kennis te maken met degenen die met de Bomenverordening werken en op drie onderwerpen dieper in te gaan en ervaringen te delen.

Chatvragen

xx: Heeft het vele thuiswerken mogelijk invloed op het aantal bezwaren?

xx: Wat is de bomentafel?

1. **De noodzaak van kap: belangenafweging bij vergunningverlening**

Welke belangen spelen een rol volgens de verordening en welke in de praktijk? En hoe oordeelt de rechter daarover? Inleiding door xx (JB), aan de hand van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 24 maart 2021
http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RVS:2021:613

Inleiding
In bezwarenprocedures toetsen de juristen van het Juridisch Bureau, aan de hand van artikel 5 van de Bomenverordening, of er terecht een vergunning is verleend. Artikel 5 is een zogenoemde 'kan' bepaling, wat betekent dat er altijd een belangenafweging moet worden gemaakt. Ook als door de groenadviseur geconstateerd wordt, dat er geen sprake is van een bijzondere waarde.

Recente jurisprudentie van Rechtbank en Raad van State bevestigen dat.
Zie de uitspraak van de Raad van State van 24 maart 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:613):
De rechter oordeelde hier, dat artikel 5 en de toelichting geen grondslag biedt voor de gedachte dat bij geringe of algemene waarden geen belangenafweging hoeft te worden gemaakt. Ook al zijn er geen bijzondere waarden, een belangenafweging is altijd nodig. In het besluit waarbij een vergunning al dan niet wordt verleend, moet dus altijd een duidelijk kenbare motivering staan, waarbij wordt uitgelegd hoe de belangen zijn gewogen.

Discussie
Naar aanleiding van bovenstaande uitspraak is met elkaar van gedachten gewisseld:
xx: het gaat dus niet om bijzondere waarden, maar om waarden.
xx: de belangenafweging kan heel kort zijn, als er weinig waarde is.
xx: voor de gemeentelijke aanvragen, wordt voorafgaand aan een aanvraag al een afweging gemaakt. Hierdoor wordt een kansrijke aanvraag bevorderd.
xx: het uitgangspunt van het adviesformulier wat door de groenadviseurs wordt gebruikt is ook dat alle bomen waarde hebben. Wanneer er een bijzondere waarde wordt geconstateerd, dan wordt dat vastgelegd in het formulier.
xx: Aan het eind van het formulier bij het vinkje ja/nee vergunning, wordt door de adviseur in een stukje tekst aangegeven, hoe de adviseur tot zijn advies is gekomen en welke afweging er is gemaakt.
xx: Dit stukje tekst heeft voor de VTH medewerker meerwaarde, omdat hiermee het besluit kan worden onderbouwd en gemotiveerd.
Xx: in bezwaarprocedures is het groenadvies een belangrijk, richtinggevend stuk. Het is een deskundigenadvies en vormt de basis in de procedure.
xx: de reden van de aanvraag is van belang, omdat je anders geen belangenafweging kunt maken. In het aanvraagformulier zou meer aandacht moeten zijn voor de redenen van kap. Volgens het Mor (ministeriële regeling Omgevingsrecht) kun je aanvullende eisen stellen.
xx: grote ontwikkelpartijen weten vaak niet wat er nodig is voor een goede aanvraag. Er wordt vaak meer aangevraagd dan nodig en zien wel wat er besloten wordt.

Samenvatting
Bij besluitvorming over kap moet altijd een kenbare, gemotiveerde belangenafweging worden gemaakt. Om een goede belangenafweging te kunnen maken, zou een aangeklede aanvraag zinvol zijn. Het groenadvies is een belangrijk deskundigen stuk, dat de basis vormt voor een goede belangenafweging.

Chatvragen
xx: Is een bomeneffectanalyse ook vereist voor ruimtelijke ingrepen in particuliere tuinen/bomen?
xx: Eikvarens in een oude iep?

xx: Reden kapaanvraag is altijd van belang. Anders kun je geen belangenafweging maken.
xx: Een toelichting op de aanvraag kan in een notitie of rapport als bijlage bij de aanvraag ingediend worden.
xx: Is er een overzichtslijst van boombeleidsplannen binnen de stad?
xx: Volgens de Mor kan bevoegd gezag aanvullende indieningseisen stellen aan de aanvraag. Zie bijvoorbeeld de discussie over de jaarvergunning.
xx: Soms staat er in het groenadvies een andere reden voor de kap dan aangegeven in het aanvraagformulier. Kan dat zomaar worden gewijzigd of moet de aanvrager de aanvraag aanpassen?

2. Herplantplicht

Hoe strikt moeten de tabellen worden toegepast uit de nota Compensatie en herplant van bomen? Wat gebeurt er in de praktijk en wat wil de politiek? Inleiding door xx aan de hand van de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 29 september 2020 http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RBAMS:2020:4765 en door xx (PowerPoint is als bijlage toegevoegd).

Inleiding
Uitgangspunt van de Bomenverordening is dat het bomenbestand in Amsterdam zoveel mogelijk in stand gehouden wordt. Als er bomen of houtopstanden verdwijnen, moeten die worden gecompenseerd en moet tot herplant worden overgegaan. Dus: kap is mogelijk mits er herplant plaatsvindt.

Het beleid onderscheidt twee situaties:

1. Herplant bij kap door gemeentelijke beheerinstanties of door particulieren, hier kan een-op-een vervanging plaatsvinden; en
2. Herplant bij kap in geval er sprake is van stedelijke herstructureringen en grote groenrenovaties, waarbij het gaat om grote aantallen en het niet altijd mogelijk is om een gelijk aantal bomen terug te planten. Een storting in het herplantfonds is dan een mogelijkheid.

Daarna geeft het beleid aan dat de verordening voorschrijft dat gevelde houtopstanden worden vervangen door een gelijkwaardige houtopstand. En hier zit een knelpunt. De verordening wil dat gestreefd wordt naar herplant van een gelijkwaardige houtopstand maar met oog voor de omstandigheden ter plaatse: maatwerk dus.

Wat zeggen de rechters in hun uitspraken hierover? We zien daar een wisselend beeld.
In diverse uitspraken wordt gesteld dat de herplantplicht niet verplicht tot vergelijkbare omvang of afmeting. Waarbij de rechter aanvaardt dat kleinere omvang het hoogst haalbare is in de gegeven situatie.
Maar in de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 29 september 2020 stelt de rechtbank dat indien de gemeente afwijkt van het eigen beleid duidelijk gemotiveerd moet worden waarom afgeweken wordt van het beleid. Dus wel maatwerk mogelijk maar alleen goed gemotiveerd.

Aanpassingen Bomenverordening n.a.v. moties/politieke beslissingen (xx)
Richtlijnen beheerplan bij jaarvergunning is jaarplan B geschrapt.
Er moet een evaluatie plaatsvinden van de bomen verordening waarbij een betere handhaving moet komen op illegale kap en het niet voldoen aan de herplantplicht.
Bij particulieren is maatwerk belangrijk; eventueel soepel omgaan met herplantplicht.
Bij grote projecten: geen struiken voor bomen.
De monetaire waarde van de boom blijkt vaak niet goed berekend te worden.

Discussie
xx merkt op dat het in twee delen moet worden gesplitst. De herplant van bomen en het herplantfonds.
Ten aanzien van het herplantfonds moet het beleid worden herzien. De kanbepaling heeft uitwerking nodig en de appendix zou nu beter kunnen worden uitgewerkt op basis van de jurisprudentie en de praktijkervaring. De appendix is indertijd tot stand gekomen naar aanleiding van de Zuidas waar de herplant van bomen in de buurt niet mogelijk was. Nu lijken bedrijven bij grote projecten direct in te zetten op storten in het herplantfonds. Regel moet zijn dat het herplantfonds pas in beeld komt als echt niet mogelijk is te herplanten.

xx merk op dat bij hen de tabel strikt gehanteerd wordt omdat zij werken met grote bedrijven. Omdat hier sprake is van projecten met economisch gewin wordt ervan uitgegaan dat die bedrijven ook de mogelijkheid hebben om conform de tabellen te herplanten.

xx zou graag een oplossing willen voor het illegaal kappen. In Utrecht bestaat een bestuurlijke boete voor illegaal kappen. Dat zou in Amsterdam ook moeten worden geregeld. Want zonder sanctie is handhaven een farce.

xx vindt het belangrijk dat met name waar het particulieren betreft maatwerk mogelijk moet zijn. Het is niet reëel om in een volle tuin de tabel te gaan toepassen. Dan moet gekeken worden naar het best haalbare samen met particulier.

Chatvragen:
xx: Ik zou graag zien dat we de 'nieuwe groeiplaats' van de aan te planten boom meenemen in de uitwerking van de compensatieverplichting. Ik zou willen pleiten voor de mogelijkheid dat het soms mogelijk moet zijn om minder aantallen bomen terug te planten mits in goede nieuwe groeiplaatsen in de stad (want dat geeft misschien wel meer boomkroonvolume dan de oude bomen die er stonden).
xx: Er is in Amsterdam een projectgebonden herplantfonds die van Zuidas. Alle andere grote projecten werken met dashboard/balans die project positief moet uitvallen. In grote projecten kan door verdichting vaak niet het aantal gekapte bomen 1 op 1 worden gecompenseerd en is er mogelijkheid compensatie te bereiken door aanplant andere groenvoorzieningen. Wat mij betreft houden zo, maar betere structuur-stappenplan.
xx: Kunnen er later vervolggesprekken worden gehouden om nog even de diepte in te kunnen gaan met de juristen, beleidsmakers en boomadviseurs?
xx: Ik zou voorstellen de notitie herplant en compensatie in een klein groepje te bespreken o.a. met xx, juristen en de boomadviseurs.
xx: Graag wat mij betreft. Als ik dit alles beluister, is er aan de voorkant nog veel winst te behalen als het gaat om de herplantplicht en moet de handhaving een laatste sluitstuk zijn (is misschien logisch).
xx: Ik zou wel wat meer zicht willen hebben of er vaak voor particulieren een uitzondering wordt gemaakt op de herplantplicht. Wie heeft daar zicht op?
xx: Mee eens over vervolggesprek!
xx: Graag de gebruikers, de boomexperts in de projecten, betrekken bij aanvullingen herplantbeleid!

3. Kijkje in de toekomst onder de Omgevingswet

Hoe wordt de uitwerking van de Groenvisie (onderdeel van de Omgevingsvisie) en wat zijn de gevolgen voor groen- en bomenbeleid? Hoe wordt de Bomenverordening opgenomen in het Omgevingsplan en wat betekent dat voor de mensen die ermee werken? Inleiding xx

Er gaat een hoop veranderen met de Omgevingswet die eraan komt. xx vertelt hier iets over. Om te beginnen merkt zij op dat het feit dat we bij elkaar zitten en we zien wie wat doet, al heel nuttig is. Het draagt bij aan een goede samenwerking, zo kunnen we elkaar beter vinden.
Aan de hand van een plaatje, dat veel wordt gebuikt bij de nieuwe Omgevingswet, vertelt Alexandra dat er ten aanzien van de omgevingsvergunning (kapvergunning) niet veel veranderd. De vergunning zal via een nieuw digitaal stelsel aangevraagd worden. Vooral op digitaal vlak verandert er veel, maar verder lijkt het veel op hoe het nu gaat.
Het Omgevingsplan wordt een plan met alle bestemmingsplannen van Amsterdam. Daarnaast komen ook (een deel van) de verordeningen erin, waaronder de Bomenverordening. Alle regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving komen samen in het Omgevingsplan. Dat geldt ook voor de Omgevingsvisie. Alle visies op de fysieke leefomgeving komen samen in één Omgevingsvisie (verkeer, vervoer, water etc.). Beiden instrumenten zijn integraal.
Het omgevingsprogramma/ beleid is niet integraal. Dat kan per thema. Dat geldt ook voor de omgevingsvergunning. Deze kan betrekking hebben op een project of een activiteit. Dat gaat per onderwerp.
De Bomenverordening wordt dus onderdeel van het Omgevingsplan. Frank Arents licht dit kort toe. Hij geeft aan dat alle verordeningen m.b.t. wijziging van de fysieke leefomgeving in het Omgevingsplan moeten komen. Dit is nu in voorbereiding. De Bomenverordening is actueel en kan één op één worden overgenomen. Een artikel van de verordening wordt gesplitst. Tegen het Omgevingsplan is bezwaar en beroep mogelijk. Er worden op dit punt veel beroepen verwacht.
xx geeft aan dat de Groenvisie onderdeel wordt van de Omgevingsvisie en dat de Omgevingsvisie binnenkort wordt vastgesteld.

Slot
Er wordt gezorgd voor een verslag dat op Tamtam wordt gezet.
De vragen in de chat zullen worden opgenomen in het verslag.
Verzoek om de collega's van de omgevingsdienst te mailen, die hebben geen toegang tot Tamtam.