

Toelichting bij de bomenverordening stadsdeel Oost/Watergraafsmeer 2000

Algemeen

Op 28 juni 1999 heeft de stadsdeelraad de bomenverordening stadsdeel Oost/Watergraafsmeer 1999 aangenomen. Deze verordening is per 1 september 1999 in werking getreden.

De voorheen gebruikte kapverordening van de centrale stad dateerde uit 1964 en was dus dringend aan vervanging toe. In de nieuwe bomenverordening staat niet de toestemming om te kappen maar de bescherming van het bomenbestand voorop.

De bomenverordening stadsdeel Oost/Watergraafsmeer 1999 bleek op een aantal punten onjuist (artikel 1 lid 1 onder d), onvolledig (artikel 1 lid 1 onder g (toegevoegd)), artikel 2 lid 2 onder b en f), onjuist ondergebracht (artikel 4 lid 3 wordt artikel 5), onjuist geformuleerd (artikelen 6, 7, 9, 10, 11, 16, 18 en 19) en bezat een onwerkzame schorsingsprocedure (artikel 8 lid 1). Uit overwegingen van eenduidigheid en werkzaamheid is ervoor gekozen om de gehele bomenverordening aan te passen en opnieuw aan de stadsdeelraad ter besluitvorming voor te leggen. Hieronder volgt een omschrijving van de wijzigingen.

In artikel 1 lid 1 onder d is de bebouwde kom geformuleerd op de wijze, zoals is vastgesteld door de gemeenteraad van Amsterdam op 19 februari 1969, Gemeenteblad nummer 105. In afwijking van het bepaalde in de Boswet wordt de gemeentegrens, met uitzondering van het Amsterdamse Bos, daarbij aangemerkt als grens van de bebouwde kom. In de loop van de tijd zijn hieraan een aantal uitzonderingen toegevoegd, waarvan de laatste op 22 februari 1989, Gemeenteblad afdeling 1, nummer 201.

In artikel 1 lid 1 onder g wordt een omschrijving van een monumentale boom gegeven, zoals behandeld in artikel 15.

In artikel 2 lid 2 worden uitzonderingen genoemd, waaronder het mogelijk is om te kappen zonder toestemming van het dagelijks bestuur. In artikel 2 lid 2 onder b is ter voorkoming van het kappen van vruchtbomen in het stadsdeel de opmerking "voor zover het een bedrijfsmatig exemplaar betreft" toegevoegd.

In artikel 2 lid 2 onder f wordt verwezen naar de artikelen 10 (was artikel 9) en 11 (in 1999 niet genoemd).

Artikel 4 lid 3 was niet een artikel dat onder de noemer "weigeringsgronden" kon vallen. Dit artikel is als artikel 5 "Spoedeisende velling" in de nieuwe bomenverordening opgenomen, waarna de nummering van de opvolgende artikelen is aangepast.

De onwerkzaam lange schorsingsprocedure van artikel 8 lid 1, waarbij in het uiterste geval tussen het nemen van een besluit en het daadwerkelijk uitvoeren ervan vier maanden in acht genomen moest worden, is gewijzigd. In combinatie met het bepaalde in artikel 6, de openbare voorbereidingsprocedure, waarbij na een voorpublicatie van de kapvergunningaanvraag gedurende een periode van vier weken bedenkingen kunnen worden kenbaar gemaakt, betekent dat van het moment van aanvraag tot het verlenen van de kapvergunning met een periode van zeker vijf maanden rekening gehouden moet worden. Een onwerkzame uiterst bureaucratische handelwijze, waarbij gevreesd moet worden dat men in sommige gevallen zou kunnen overwegen het aanvragen van een kapvergunning achterwege te laten. Dit betekent een extra druk voor de milieuhandhavers en de vraag of een dergelijke situatie wel te handhaven is.

Het dagelijks bestuur stelt dan ook voor dit artikel zodanig te wijzigen, dat bescherming van het bomenbestand en praktische werkzaamheid bij de aanvraag van en procedure rond een kapvergunning op een goede manier gecombineerd worden. Een vergunning zal onder het standaardvoorschrift verleend worden van feitelijk niet-gebruik gedurende zeven dagen met ingang van de dag waarop het besluit is bekendgemaakt. In de publicatie van het besluit zal worden aangegeven dat bezwaarden binnen deze tijd een voorlopige voorziening bij de rechtbank kunnen aanvragen, waarbij de werking van het besluit van het dagelijks bestuur wordt opgeschort.

Artikel 8 lid 2 regelt de mogelijkheid om in bijzondere omstandigheden hiervan af te wijken.

De artikelen 6 (was artikel 5), 7 (was artikel 6), 9 (was artikel 8), 10 (was artikel 9), 11 (was artikel 10), 16 (was artikel 15), 18 (was artikel 17) en 19 (was artikel 18) zijn anders (juridisch correct) geformuleerd, maar hebben dezelfde strekking behouden.

Artikelgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsomschrijving

lid 1

onder a

Houtopstand is het overkoepelende begrip voor een aantal categorieën groen die niet zonder vergunning gekapt mogen worden. Nieuw is dat ook grotere (lint) begroeiing in de vorm van heesters en struiken onder het begrip houtopstand komt te vallen. Vanwege de ecologische waarde hiervan kan bescherming een noodzaak zijn. Er is gekozen voor "begroeiing" in plaats van "beplanting" om ook spontaan opgeslagen groen bescherming te bieden. Wel geldt dat het om een "grotere" begroeiing moet gaan. Verder zijn toegevoegd een "houtwal" en een begroeiing van bosplantsoen. De drie toegevoegde categorieën "bosplantsoen", "houtwal" en een "grotere (lint)begroeiing van heesters en struiken" zijn moeilijk éénduidig te definiëren in tegenstelling tot de categorie "bomen". In het kapvergunningenbeleid moeten de begrippen nader uitgewerkt worden. Tot die tijd

onder b

Gekozen is voor een precieze definitie van boom, met eenvoudig en objectief vast te stellen criteria. Op deze wijze worden meningsverschillen over wat wel of geen boom is beperkt. Er is gekozen voor een minimale doorsnede van 10 centimeter daar deze maat vaker gebruikt wordt bij het bepalen van het al dan niet gemakkelijk verplaatsbaar zijn van bomen. De minimum doorsnede geldt niet voor aanplant in het kader van een herplant- of instandhoudingsplicht. Onder de gestelde definitie van boom zullen ook oude struiken vallen. Bescherming van boomgelijke struiken kan gewenst zijn. De minimumdiameter geldt vanzelfsprekend niet bij aanplant in het kader van de herplant- dan wel instandhoudingsplicht.

onder c

Bomen die regelmatig (tussen de 5 en 15 jaar) gekapt worden waarna op de afgekapte stronken jonge loten uitgroeien tot nieuwe boomstammen.

onder d

Binnen de bebouwde kom in de zin van de Boswet is een aantal bepalingen van de Boswet niet van kracht. Dit onderdeel is aangepast omdat de gemeenteraad van Amsterdam op 19 februari 1969, Gemeenteblad nummer 105, in afwijking van het bepaalde in de Boswet de grenzen van de bebouwde kom heeft vastgesteld, waarbij de gemeentegrens, met uitzondering van het Amsterdamse bos, als grens van de bebouwde kom werd aangemerkt. Hieraan zijn in de loop van de tijd een aantal uitzonderingen toegevoegd, waarvan de laatste op 22 februari 1989, Gemeenteblad afdeling 1, nummer 201.

onder e

Om duidelijkheid te scheppen wat onder knotten en kandelaberen verstaan wordt is deze definitie opgenomen. De begripsomschrijving is bedoeld ter afbakening van het illegaal en/of ondeskundige snoeien of terugzetten van daarvoor ongeschikte bomen.

onder f

Definitie voor het bepalen van de boomwaarde. In de NVBTB zijn de beëdigde taxateurs van bomen en houtachtige gewassen verenigd. Het bepalen van de boomwaarde kan van belang zijn bij het sanctioneren van een illegale kap of het bepalen van de hoogte van financiële herplant.

onder g

Omschrijving van een monumentale boom, waarbij basisvoorwaarden en specifieke kenmerken worden genoemd.

lid 2

Expliciet is als onderdeel van definitie van vellen toegevoegd “verplanten” en “het verrichten van handelingen, zowel bovengronds als ondergronds die de dood of ernstige beschadiging of ontsiering van de houtopstand ten gevolge kunnen hebben”. Op deze wijze wordt duidelijk wat onder kappen verstaan wordt en kan ook opgetreden worden tegen ernstige ondergrondse beschadigingen bijvoorbeeld bij de aanleg van kabels en leidingen.

Artikel 2 Kapverbod

lid 1

Dunning is weggelaten als uitzondering daar hier misbruik van gemaakt kan worden. Onder het mom van dunning kan gekapt worden zonder een vergunning aan te vragen.

lid 2

onder a t/m e

Bevat een aantal uitzonderingen die voortvloeien uit artikel 15 lid 2 en 3 van de Boswet.

onder b

Om te voorkomen dat vruchtbomen zonder kapvergunning worden gekapt, is aan dit onderdeel de opmerking “voor zover het een bedrijfsmatig geëxploiteerd exemplaar betreft” toegevoegd. Voor niet bedrijfsmatig geëxploiteerde vruchtbomen dient een kapvergunning te worden aangevraagd.

onder f

Ziet met name toe op aanschrijvingen door het dagelijks bestuur in het geval dat bomen gekapt moeten worden in verband met de iepziekte, in het kader van een instandhoudingsplicht dan wel krachtens een andere bepaling in de APV. Bij de aanschrijving door het dagelijks bestuur kan een herplantverplichting worden opgelegd (artikelen 10 en 11).

onder g en h

Als uitzonderingen zijn toegevoegd het vellen van hakhout in het kader van het reguliere onderhoud en het periodiek knotten als cultuurmaatregel. In combinatie met artikel 1 lid 1 onder e betekent dit dat voor de eerste keer knotten een vergunning moet worden aangevraagd. Vervolgens hoeft dit niet meer in het kader van periodiek onderhoud.

Artikel 3 Aanvraag vergunning

lid 1

De eis van schriftelijke aanvraag vloeit voort uit de Algemene wet bestuursrecht. Een situatieschets is noodzakelijk om te kunnen bepalen om welke houtopstand het gaat. Dit is van belang voor de beoordeling van de aanvraag, ter preventie van illegale kap, alsmede voor het vaststellen van het feit of er sprake is van illegale kap.

Artikel 4 Weigeringsgronden

lid 1

In de kapverordening van de centrale stad zijn een limitatief aantal weigeringsgronden opgenomen. De weigeringsgronden voor het verlenen van een kapvergunning zijn in de Bomenverordening uitgebreid met cultuurhistorische waarden en waarden voor recreatie en leefbaarheid. Verder zijn de in artikel 4 genoemde weigeringsgronden niet uitputtend bedoeld (in tegenstelling tot de weigeringsgronden van de Kapverordening). Dit betekent dat een kapvergunning ook op andere gronden dan de in artikel 4 lid 1 genoemde gronden kan worden geweigerd. Dit laatste kan niet snel worden aangenomen daar de genoemde gronden veelomvattend zijn.

lid 2

Verwijzing naar bestemmings-, groen-, bomen- of ander beleidsplan bevordert de eenheid en transparantie van beleid.

Artikel 5 Spoedeisende velling

In acute probleemsituaties veroorzaakt door houtopstanden, meestal door gevaarstelling voor personen en zaken moet er meteen gehandeld kunnen worden. Wel moet de beschikking alsnog gepubliceerd worden zodat er de mogelijkheid bestaat tot bezwaar achteraf. (Voorheen artikel 4 lid 3).

Artikel 6 Openbare voorbereidingsprocedure

lid 1

Alle kapaanvragen en alle bijbehorende stukken zoals bijvoorbeeld een bomenrapport worden gedurende een periode van 4 weken ter inzage gelegd. Iedereen kan deze stukken inzien. Voor het verkrijgen van afschriften dient ten hoogste de afdrukkosten te worden vergoed.

lid 2

Voordat een kapaanvraag ter inzage wordt gelegd zal hierover een mededeling worden gedaan in een huis-aan-huis-blad, tot op heden is dat de stadsdeelrubriek in het Stadsblad.

Hierbij wordt aangegeven waar en wanneer de stukken ter inzage liggen, wie in de gelegenheid is om van hun zienswijze te doen blijken en op welke wijze (schriftelijke of mondeling) dit moet gebeuren.

lid 3

In principe kunnen alleen belanghebbenden hun zienswijze over de aanvraag geven. Het dagelijks bestuur kan besluiten om hiervan af te wijken en ook anderen in de gelegenheid stellen om van hun zienswijze te doen blijken.

Eventueel kan de aanvrager in de gelegenheid worden gesteld om te reageren op de ingebrachte zienswijze(n).

Alle stukken die betreffende de aanvraag naar voren zijn gebracht worden verzameld en maken deel uit van het betreffende dossier.

Artikel 7 Bekendmaking

De verplichting tot publicatie vloeit voort uit de Algemene wet bestuursrecht en de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Momenteel al standaardprocedure om vergunning- verlening of weigering te publiceren. Door de publicatieplicht vast te leggen in de Bomenverordening wordt de bekendmaking juridisch verankert.

Artikel 8 Standaardvoorschriften voor niet gebruik

lid 1

Dit artikel is om te vermijden dat een boom al feitelijk gekapt is voordat derden kennis hebben kunnen nemen van de verlening van de kapvergunning. Op deze wijze wordt de rechtsbescherming van derde belanghebbenden gegarandeerd. Bezwaarden kunnen binnen deze tijd een voorlopige voorziening bij de rechtbank aanvragen, waarbij de werking van het besluit van het dagelijks bestuur wordt opgeschort.

lid 2

Met dit artikel wordt de mogelijkheid opengelaten om een andere procedure te volgen. Wanneer bijvoorbeeld de kap van een boom naar verwachting uiterst gevoelig ligt, kan er van het in lid 1 bedoelde standaardvoorschrift worden afgeweken en er tot een verlenging van de niet-gebruikperiode worden besloten.

Artikel 9 Vervaltermijn vergunning

Dit artikel is bedoeld om gebruik/misbruik van oude kapvergunningen tegen te gaan. Bomen groeien verder en ook anderszins kunnen feiten, omstandigheden en belangen in dien mate veranderen dat een kapvergunning niet meer opportuun is.

Om te voorkomen dat de behandeling van de bezwaarprocedure de gestelde termijn van één jaar overschrijdt gaat dit termijn pas in na afhandeling van alle bezwaren.

Artikel 10 Bijzondere vergunningsvoorschriften

lid 1

Dit artikel geeft het dagelijks bestuur expliciet bevoegdheid voor het opleggen van een herplantplicht bij het verlenen van een kapvergunning. Het beleidsmatige uitgangspunt is dat een vergunning slechts verleend wordt onder de voorwaarde van herplant.

lid 2

Uitwerking van de in lid 1 gegeven bevoegdheid.

lid 3

Hierbij valt onder meer te denken aan het voorschrift niet te kappen indien dit in strijd is met de Vogelwet.

lid 4

Heeft met name betrekking op de bouwvergunning.

lid 5

Dit artikel geeft de bevoegdheid voor financiële herplant. Dit wil zeggen dat indien niet fysiek kan worden herplant een bedrag in rekening gebracht wordt. Financiële herplantplicht is blijkens rechtspraak (Raad van State afdeling bestuursrechtspraak Bos-Bussum 1 februari 1995) toegestaan indien aan de volgende drie criteria is voldaan:

- 1- Er is geen feitelijke herplant mogelijk;
- 2- De financiële herplantplicht moet in overeenstemming zijn met de toegebrachte schade;
- 3- Het geld moet aangewend worden voor aanplant in de omgeving.

Financiële herplant kan feitelijke herplant ter plaatse niet vervangen. Het kan slechts gebruikt worden indien feitelijke herplant niet mogelijk is. Dit beleidsmatige uitgangspunt stemt overeen met de rechtspraak. Op deze wijze wordt voorkomen dat de kap van bomen afgekocht wordt.

Artikel 11 Herplant-/instandhoudingsplicht

lid 1

De in dit artikel gegeven bevoegdheid tot het opleggen van een herplantverplichting staat, in tegenstelling tot de herplantverplichting in artikel 9, los van het verlenen van een kapvergunning. De herplantverplichting kan onder meer worden opgelegd bij illegale kap, bij tenietgang van een houtopstand door verwaarlozing of bij kap op grond van de in artikel 2 onder f genoemde gronden.

lid 2

Uitwerking van de in lid 1 gegeven bevoegdheid.

lid 3

De herplantplicht van de Kapverordening is in dit artikel uitgebreid met een instandhoudingsplicht (uit model Bomenverordening). Op deze wijze kan voorkomen worden dat houtopstanden ten gronde gaan. De verplichtingen die opgelegd kunnen worden zijn gericht op ongedaan maken of voorkomen van bedreigende situaties. Bij bedreigende situaties kan gedacht worden aan verwaarlozing, storten van afval en bouw- en sloop werkzaamheden. De instandhoudingsplicht geeft bevoegdheden die er momenteel niet zijn. Er kunnen verplichtingen mee worden opgelegd die verder gaan dan de boom zelf (bijvoorbeeld weghalen puin of afval). Er lijken geen formeel-juridische bezwaren tegen het opnemen van deze bepaling. Er moet niet te makkelijk een beroep op de bepaling gedaan worden. Deze is met name bedoeld voor behoud waardevolle bomen. Er moet daarbij ook rekening gehouden worden met de (financiële) mogelijkheden van de eigenaar.

Artikel 12 Schadevergoeding

Deze door de Boswet mogelijk gemaakte schadeloosstelling wegens velling van houtopstand is door de rechter zelden of nooit toegekend en lijkt voor een theoretisch geval bedacht. De Boswet schrijft dit schijnbaar overbodige artikel echter voor.

Artikel 13 Afstand van de erfgrenslijn

Artikel 42 boek 5 van het Burgerlijk wetboek bepaalt dat men geen bomen mag hebben binnen twee meter van de erfgrens (behalve indien erf aan openbare weg of water grenst of buren toestemming hebben gegeven). Voor heesters en heggen is die afstand 50 centimeter. Lid 2 van dit artikel bepaalt dat in een plaatselijke verordening een kleinere afstand kan worden bepaald.

Door voor bomen een kleinere afstand te nemen zullen deze beter beschermd worden tegen buren die de kap van een boom eisen. Door voor heesters en heggen de afstand op nihil te stellen wordt het (juridisch) mogelijk om het erf op een natuurlijke wijze af te schermen.

Artikel 14 Verhouding tussen kap-, aanleg en/of bouwvergunning

lid 1

Indien al in de ontwerpfase gekeken wordt naar de gevolgen voor het groen van de bouwplannen kan naar alternatieven gezocht worden. Een standaardinventarisatie van aanwezige beplantingen als vast onderdeel van iedere bouwvergunningaanvraag of aanlegvergunningaanvraag is raadzaam.

lid 2

Door het tegelijk af geven van de vergunningen heeft het stadsdeel meer grip op de vergunningverlening. Indien al een bouwvergunning is afgegeven wordt het moeilijk om de kapvergunning nog te weigeren. De in lid 1 en 2 gestelde doelstellingen moeten nog gerealiseerd worden. Dit maakt onderdeel uit van de organisatorische implementatie van het kapvergunningbeleid.

lid 3

Zolang een bouwvergunning nog niet verleend is of de financiering van een bouwproject nog niet rond is staat de noodzaak voor de kap in ieder geval nog niet vast.

Artikel 15 Monumentale bomen

lid 1

Toegevoegd ter bescherming van monumentale bomen. Het stadsdeel heeft momenteel nog geen lijst van monumentale bomen. Deze lijst is onderdeel van het nog te ontwikkelen bomen- en kapvergunningenbeleid. Door de samenstelling van een lijst met monumentale bomen krijgen deze bomen juridische status en genieten zij extra bescherming.

lid 2

De Bomenstichting beheert het register van nationale monumentale bomen.

lid 3

Geeft eisen aan waaraan de lijst met monumentale bomen moet voldoen.

lid 4

Expliciteert de zorgplicht van het stadsdeel voor monumentale bomen.

lid 5

Indien groeiplaatsen van monumentale bomen in het bestemmingsplan worden vastgelegd is er sprake van een verbeterde bescherming van monumentale bomen. Op de groeiplaats kan immers niet gebouwd worden. De implementatie van dit artikel moet verder worden uitgewerkt in het kapvergunningenbeleid

Artikel 16 Strafbaarstelling

lid 1

In dit artikel worden de voorschriften van de Bomenverordening strafbaar gesteld. Deze bevoegdheid ontleent de stadsdeelraad aan art. 154 van de Gemeentewet juncto art. 28 van de verordening op de stadsdelen.

lid 2

De Gemeentewet bepaalt dat ten hoogste 3 maanden hechtenis of een geldboete van de tweede categorie kan worden opgelegd. Een geldboete van de tweede categorie kan maximaal vijfduizend gulden bedragen. De strafrechter bepaalt in een concreet geval uiteraard de hoogte van de boete en/of hechtenis.

Ook rechtspersonen vallen van rechtswege onder de werking van de strafbepaling. Volgens artikel 23, lid 7 van het Wetboek van strafrecht kan bij de veroordeling van een rechtspersoon een geldboete worden opgelegd tot het bedrag van de naasthogere (= 3^e) categorie indien de voor het feit bepaalde boetecategorie geen passende bestraffing toelaat. Een boete van de derde categorie kan maximaal tienduizend gulden bedragen.

lid 3

Geeft aan dat het stadsdeel bij illegale kap ook privaatrechtelijk kan reageren.

Artikel 17 Opsporing

In artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering zijn als opsporingsambtenaren de politieambtenaren in de zin van artikel 3 van de politiewet. Deze hebben een algemene opsporingsbevoegdheid en zijn dus bevoegd de in de Bomenverordening strafbaar gestelde feiten op te sporen. Van opsporing kan eerst sprake zijn indien uit de feiten en omstandigheden een redelijk vermoeden van een strafbaar feit is gebleken.

Met opsporing zijn ook belast aan wie bij gemeentelijke verordening de zorg voor naleving daarvan of de opsporing van de daarin opgenomen strafbare feiten is opgedragen. Het dagelijks bestuur kunnen deze ambtenaren aanwijzen. De door het dagelijks bestuur aangewezen ambtenaren zijn zowel belast met controle als met opsporing.

Artikel 17A Toezicht op de naleving

Artikel 17A is ingevoegd, omdat in artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is bepaald dat een toezichthouder als zodanig dient te worden aangewezen (door het Dagelijks Bestuur) bij of krachtens wettelijk voorschrift. Artikel 17A is zo'n wettelijk voorschrift.

Artikel 18 Binnentreding

Ingevolge artikel 5:15 Awb is een toezichthouder bevoegd elke plaats te betreden met uitzondering van een woning zonder toestemming van de bewoner. Artikel 18 voorziet in de situatie dat een bewoner geen toestemming verleent. Een dergelijke bevoegdheid kan op een gegeven moment nodig zijn, bijvoorbeeld bij gevaar voor omwonenden. Artikel 149a van de Gemeentewet voorziet in de mogelijkheid om deze bepaling in de verordening op te nemen.

Artikel 19 Overgangsbepaling

Dit artikel regelt de verhouding tussen de Kapverordening van de centrale stad en de Bomenverordening Oost/Watergraafsmeer.

Artikel 20 Slotbepaling

lid 1

Dit artikel regelt het vervallen van de oude Bomenverordening op het moment van inwerkingtreding van de nieuwe Bomenverordening.

lid 2

Dit artikel regelt de citeertitel van de Bomenverordening.

lid 3

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de Bomenverordening.