

Initiatiefvoorstel

Vergadering	Gemeenteraad
Vergaderdatum	8 maart 2018
Jaargang en nummer	2018 nr. 27
Geheim	Nee

Initiatiefvoorstel Herplantplicht Bomen

Het raadslid mevrouw Van Esch (PvdD) stelt de raad voor het volgende te besluiten:

- 1 De herplant van bomen verplicht te stellen in de APV door artikel 4:11 als volgt te wijzigen:

APV artikel 4:11 Bijzondere vergunningvoorschriften

1. Tot de aan de vergunning te verbinden voorschriften behoort het voorschrift dat binnen 36 maanden vanaf het moment dat de kapvergunning verleend is en overeenkomstig de door het bevoegd gezag te geven aanwijzingen op of zeer nabij de kaplocatie moet worden herplant. Op verzoek van aanvrager, met opgaaf van redenen, kan het bevoegd gezag de termijn anders bepalen.

2. Wordt een voorschrift als bedoeld in het eerste lid gegeven, dan wordt daarbij tevens bepaald op welke wijze en binnen welke termijn niet-geslaagde beplanting moet worden vervangen.

3. Ingeval van zogenoemde noodkap (zonder op gebruikelijke wijze een aanvraag van een kapvergunning) wordt altijd herplant overeenkomstig de bepalingen van de leden 1 en 2.

4. Van het bepaalde in voorgaande leden kan in omstandigheden die dit noodzakelijk maken, het bevoegd gezag gemotiveerd afwijken. Van noodzaak kan enkel sprake zijn in het geval van boven- of ondergrondse ruimtegebrek, onveiligheid of gezondheidsoverlast.

- 2 Aan het compenseren van bomen nadere criteria toe te wijzen door op pagina 26 in het Bomenbeleid, zoals vastgesteld in 2009, de volgende zin:

Indien verplanten of behoud niet mogelijk is, kan de eis worden opgelegd met zwaardere bomen te herplanten om de verloren gegane waarden zo goed mogelijk te compenseren.

te wijzigen in:

Indien verplanten of behoud niet mogelijk is, over te gaan op het herplanten van bomen, zoals verplicht is gesteld in artikel 4:11 van de APV, waarbij bij compensatie gestuurd wordt op kwantitatieve en kwalitatieve criteria, en, als blijkt dat compenseren niet mogelijk is, over te gaan op financiële compensatie, waarbij de inkomsten geormerkt worden voor het aanplanten van bomen en groen elders in de gemeente.

3. Het college op te dragen verdere beleidsmatige invulling te geven aan de herplantplicht, de raad hierover te informeren uiterlijk voor de behandeling van de programmabegroting 2019, en indien er financiële consequenties zitten aan de gekozen invulling hiervoor met een voorstel te komen.
4. Het college opdracht te geven de raad jaarlijks te informeren van afwijkingen van de herplantplicht.

Het raadslid,

mevrouw Van Esch (PvdD),

Bijlages

nota Initiatiefvoorstel Herplantplicht Bomen

Context

Utrecht is een van de minst groene steden van Nederland. Het hebben van voldoende groen, en dus ook bomen, draagt bij aan de kwaliteit van leven in, en daarmee de leefbaarheid van, Utrecht. Bomen zijn van onmiskenbare waarde voor de stad. Ze dragen bij aan de gezondheid van onze inwoners, het tegengaan van klimaatverandering, het opvangen van klimaatadaptatie en de biodiversiteit. Door nieuwbouw en inbreiding komen bomen in de verdrukking. Zowel bovengronds als ondergronds nemen de groeimogelijkheden voor bomen af. Het is daarom van groot belang het bomenaantal in de stad minimaal op peil te houden.

De APV noemt het opleggen van een herplantplicht bij de aanvraag van een kapvergunning als optioneel. In het Bomenbeleid wordt gezegd dat de eis voor herplant kan worden opgelegd. Met dit besluit regelen we dat een herplantplicht de standaard wordt bij het verlenen van een velvergunning. Het blijft mogelijk daar gemotiveerd vanaf te wijken.

Het initiatiefvoorstel wil herplant dus verplicht stellen bij het verlenen van een kapvergunning en hieraan concrete criteria verbinden. De criteria moeten zowel betrekking hebben op de termijn waarop herplant wordt uitgevoerd als op de kwantitatieve en/of kwalitatieve kenmerken van de herplant. Mocht er geen mogelijkheid tot herplant bestaan, dan kan een financiële compensatie opgelegd worden aan de aanvrager van een kapvergunning.

Het voorgenomen besluit heeft twee doelen:

- 1) De hoeveelheid bomen in Utrecht in elk geval op peil te houden middels een herplantplicht,
- 2) De raad in staat te stellen te controleren of het herplanten daadwerkelijk plaatsvindt middels een jaarlijkse rapportage.

Aanvragers van een kapvergunning zullen een herplantplicht opgelegd krijgen en gehouden worden aan een termijn waarbinnen bomen herplant moeten worden. Zij moeten in de vergunningaanvraag vermelden hoe zij hieraan zullen voldoen. Herplant zal moeten voldoen aan kwalitatieve en/of kwantitatieve criteria. Als herplant niet kan plaatsvinden, vindt financiële compensatie plaats. Het college krijgt de opdracht om nader uit te werken hoe de herplantcriteria en mogelijkheden voor financiële compensatie invulling kunnen krijgen. In de gevallen dat een aanvrager van een kapvergunning niet overgaat tot kappen, hoeft er niet gecompenseerd te worden.

Door herplant verplicht te stellen worden aanvragers van kapvergunningen verplicht gesteld na te denken over de invulling van deze herplant. In veel gevallen is de gemeente zelf aanvrager van velvergunning, bijvoorbeeld voor het realiseren van ruimtelijke plannen. Ruimtelijke plannen, bijvoorbeeld voor het bouwrijp maken van grond, het realiseren van woningbouw of het herinrichten van wegen en openbare ruimte, moeten voorzien zijn van een zogenaamde 'bomenparagraaf'. In deze bomenparagraaf moeten de gevolgen van een plan voor de bomen in en nabij het gebied inzichtelijk gemaakt worden. Door het vaststellen van de herplantplicht zal de inhoud van deze paragrafen ook concreter en informatiever kunnen worden, omdat bekend moet zijn of en op welke manier gecompenseerd wordt.

Het besluit heeft geen financiële consequenties, omdat het een juridische verankering betreft van iets wat nu al optioneel is. Het besluit kan echter wel tot de keuze leiden meer fte in te zetten op toezicht en handhaving, wat in principe al kan plaatsvinden binnen de huidige middelen van VTH. De jaarlijkse terugkoppeling aan de gemeenteraad kan wel extra personele lasten meebrengen.

Beslispunt

- 1 De herplant van bomen verplicht te stellen in de APV door artikel 4:11 als volgt te wijzigen:

APV artikel 4:11 Bijzondere vergunningvoorschriften

- 1. Tot de aan de vergunning te verbinden voorschriften behoort het voorschrift dat binnen 36 maanden vanaf het moment dat de kapvergunning verleend is en overeenkomstig de door het bevoegd gezag te geven aanwijzingen op of zeer nabij de kaplocatie moet worden herplant. Op verzoek van aanvrager, met opgaaf van redenen, kan het bevoegd gezag de termijn anders bepalen.*
- 2. Wordt een voorschrift als bedoeld in het eerste lid gegeven, dan wordt daarbij tevens bepaald op welke wijze en binnen welke termijn niet-geslaagde beplanting moet worden vervangen.*
- 3. Ingeval van zogenoemde noodkap (zonder op gebruikelijke wijze een aanvraag van een kapvergunning) wordt altijd herplant overeenkomstig de bepalingen van de leden 1 en 2.*
- 4. Van het bepaalde in voorgaande leden kan in omstandigheden die dit noodzakelijk maken, het bevoegd gezag gemotiveerd afwijken. Van noodzaak kan enkel sprake zijn in het geval van boven- of ondergrondse ruimtegebrek, onveiligheid of gezondheidsoverlast.*

Argument

- 1.1 De herplantplicht heeft nu een vrijblijvend karakter, het bevoegd gezag kán ervoor kiezen deze op te leggen, maar het hoeft niet. Verplichten wordt de nieuwe standaard.
Door de herplant verplicht te stellen in de APV verandert het karakter: in principe wordt altijd een herplantplicht opgelegd, tenzij het bevoegd gezag zwaarwegende redenen heeft dat niet te doen. De dagelijkse praktijk wordt hiermee omgedraaid van 'herplant onder bepaalde voorwaarden' naar 'verplicht herplanten met mogelijkheid gemotiveerd af te wijken'.
- 1.2 Utrecht houdt het bomenaantal op peil
Het opleggen van een herplantplicht wordt de standaard, waarmee het aantal bomen in Utrecht op zijn minst op peil blijft.
- 1.3 Door een termijn te verbinden aan het uitvoeren van de herplantplicht waarborgen we beter dat uitvoering daadwerkelijk plaatsvindt en is duidelijk wanneer erop toegezien en gehandhaafd kan worden. Dat maakt ook controle door de raad eenvoudiger.
- 1.4. Het bevoegd gezag doet jaarlijks verslag aan de raad van afwijkingen, zoals bedoeld in lid 4. De raad kan hiermee haar controlerende taak beter vervullen.

Kanttekening:

- 1.1 Op dit moment wordt de uitvoer van opgelegde herplantplicht niet gecontroleerd. Toezicht en controle blijft een aandachtspunt bij het verplichten van herplant. Dat betekent dat wanneer herplantplicht de standaard wordt, controle ook niet vanzelfsprekend zal plaatsvinden. Het risico blijft bestaan dat de aanvrager van een vergunning geen uitvoer geeft aan de opgelegde herplantplicht. Toezicht en controle blijft daarom ook bij het verplichten van herplant een aandachtspunt.

- 1.2 De formulering "zeer nabij" is juridisch vaag. Echter geeft deze formulering ruimte voor maatwerk. Het uitgangspunt is op, of zo dicht mogelijk bij, de plaats van de gekapte boom. Echter kunnen plaatselijke omstandigheden in de bovengrond of in de ondergrond reden geven om voor een andere locatie te moeten kiezen. Daarom wordt ervoor gekozen geen exacte afstand op te nemen in de APV.

Beslispunt 2

2. Aan het compenseren van bomen nadere criteria toe te wijzen door op pagina 26 in het Bomenbeleid, zoals vastgesteld in 2009, de volgende zin:

Indien verplanten of behoud niet mogelijk is, kan de eis worden opgelegd met zwaardere bomen te herplanten om de verloren gegane waarden zo goed mogelijk te compenseren.

te wijzigen in:

Indien verplanten of behoud niet mogelijk is, over te gaan op het herplanten van bomen, zoals verplicht is gesteld in artikel 4:11 van de APV, waarbij bij compensatie gestuurd wordt op kwantitatieve en kwalitatieve criteria, en, als blijkt dat compenseren niet mogelijk is, over te gaan op financiële compensatie, waarbij de inkomsten geormerkt worden voor het aanplanten van bomen en groen elders in de gemeente.

Argument:

- 2.1 Het bomenbeleid is een bevoegdheid van de gemeenteraad.
Het bomenbeleid is in 2009 vastgesteld door de gemeenteraad. Omdat in het bomenbeleid iets over herplant staat is het noodzakelijk de verplichting van herplant bij kap van vergunningplichtige bomen ook in het bomenbeleid te verankeren.

Kanttekening:

- 2.1 Op dit moment wordt de uitvoer van opgelegde herplantplicht niet gecontroleerd. Dat betekent dat wanneer herplantplicht de standaard wordt, controle ook niet vanzelfsprekend zal plaatsvinden. Het risico blijft bestaan dat de aanvrager van een velvergunning geen uitvoer geeft aan de opgelegde herplantplicht. Toezicht en controle blijft daarom ook bij het verplichten van herplant een aandachtspunt.

Beslispunt 3

Het college op te dragen verdere beleidsmatige invulling te geven aan de herplantplicht, de raad hierover te informeren uiterlijk voor de behandeling van de programmabegroting 2019, en indien er financiële consequenties zitten aan de gekozen invulling hiervoor met een voorstel te komen.

Argument

- 3.1 Herplant vindt plaats overeenkomstig de door het bevoegd gezag te geven aanwijzingen. Uitgangspunt is minimaal gelijkwaardige compensatie. We vragen het college nader uit te werken hoe compenseren gaat plaatsvinden op basis van kwantitatieve en kwalitatieve criteria en in geval herplant op locatie onmogelijk blijkt het opleggen van een financiële compensatie.
- 3.2 Gelijkwaardige compensatie kan zowel een kwantitatief als een kwalitatief uitgangspunt hebben.
Bij kwantitatieve compensatie wordt één gekapte boom vervangen door minimaal één nieuwe boom. Bij kwalitatieve compensatie wordt rekening gehouden met de ecologische en klimaatadaptieve waarde van de te kappen boom. Dit maakt het mogelijk voor een gelijkwaardig alternatief te kiezen als herplant van een boom op dezelfde plek niet mogelijk is. Dit kan betekenen dat een boom wordt vervangen door een aantal struiken.

- 3.3 Als compensatie op locatie onmogelijk is kan voor een financiële compensatie gekozen worden.
In bijvoorbeeld de gemeente Den Haag wordt gewerkt met een Bomenfonds waar aanvrager van een velvergunning een bedrag per boom in stort, wat vervolgens ten goede komt aan het bomenbestand elders in de gemeente. Of een dergelijk bomenfonds met eenheidsprijzen per gekapte boom, resulterend in jaarlijkse investeringen in bomen ook voor Utrecht een goede oplossing is, of dat beter per geval een financiële compensatie op maat opgelegd kan worden, is ter uitwerking aan het college.
- 3.4 Door de herplantplicht te structureren wordt het eenvoudiger om in elk ruimtelijk plan een informatieve bomenparagraaf op te nemen.
In het Bomenbeleid is vastgelegd dat elk ruimtelijk plan een Bomenparagraaf bevat waarin inzichtelijk gemaakt wordt wat de gevolgen zijn voor de bomen in een gebied, welke waarden worden aangetast en welke waarden worden toegevoegd.
In de praktijk ontbreekt het echter aan concrete informatie in de meeste bomenparagrafen. Het concretiseren van de herplantplicht bij kap maakt de gevolgen inzichtelijker. Er moet in de bomenparagraaf opgenomen worden hoeveel bomen gekapt en hoeveel herplant worden en waarde herplant plaatsvindt. En als herplanten niet gelijkwaardig kan, moet vermeld worden hoe compensatie gaat plaatsvinden. Dit inzicht maakt het mogelijk de gevolgen voor bomen beter mee te nemen in besluiten over bouw en inrichting.
- 3.5. Dit voorstel legt vast, wat in de praktijk vaak al gebeurt (het opleggen van herplantplicht). Daarom hoeft het in principe geen financiële consequenties te hebben.
Het kan echter wel aanleiding zijn het beleid rondom kap, compensatie en herplant zorgvuldiger uit te voeren en te controleren, met eventueel financiële consequenties. Wanneer het college komt met een voorstel voor de invulling zal zij moeten toelichten of, waar en waarom eventuele financiën nodig zijn.

Kanttekening

- 3.1 Voor het concretiseren van klimaatadaptieve en ecologische waarde in een getal bestaat nog geen eenheid. Bij het beoordelen van een aanvraag voor een velvergunning wordt een en ander gezegd over milieuwaarde en ecologische waarde. Dit is echter vooral kwalitatief van aard. Het is op dit moment nog onduidelijk hoe dit gemeten kan worden.
- 3.2. Het risico op illegale kap kan toenemen. Het vereiste de te kappen boom financieel te compenseren kan illegale kap in de hand werken. Particulieren en bedrijven zullen wellicht om de compensatieplicht te ontlopen geen melding meer maken van voorgenomen bomenkap en het risico willen nemen zonder vergunning te kappen. Extra toezicht is dan wellicht noodzakelijk.
- 3.3. Als blijkt dat extra controle noodzakelijk is dan is wellicht meer capaciteit bij VTH nodig. Dan moeten andere keuzes met betrekking tot de personeelsinzet gemaakt worden, of is toch budget nodig om het aantal FTE voor toezicht en handhaving te vergroten.
- 3.4. Door uitwerking aan het college over te laten is de invloed van de raad op de praktijk beperkter. Met dit initiatiefvoorstel geeft de raad echter wel richting en randvoorwaarden voor de uitwerking. Bovendien is de uitwerking vooral praktisch en minder beleidsmatig van aard, waardoor het voor de hand ligt het college en de verschillende betrokken afdelingen (stadswerken, VTH) zelf de invulling te laten concretiseren.

Beslispunt 4

Het college opdracht te geven de raad jaarlijks te informeren van afwijkingen van de herplantplicht.

Argument

- 4.1 De raad kan controleren of er daadwerkelijk uitvoering gegeven wordt aan de herplantplicht
Door een jaarlijks verslag van afwijkingen van de herplantplicht verkrijgt de raad inzicht in de gemeentelijke bomenboekhouding en kan zij aan de bel trekken als er onregelmatigheden plaatsvinden of het bomenbeleid onvoldoende wordt uitgevoerd.

Kanttekening

- 4.1 Bureaucratisering. De jaarlijkse rapportage over afwijkingen van dit voorschrift geeft meer druk op de agenda van de raad. Wanneer er nauwelijks afgeweken wordt zal de rapportage echter overzichtelijk zijn.

Opgesteld door	Raadsorganen Ulsamer, L. (Linda)
Vergadering	Gemeenteraad
Vergaderdatum	xxx 2018
Jaargang en nummer	2018, nr. 27

Initiatiefvoorstel Herplantplicht Bomen

besluit

- 1 De herplant van bomen verplicht te stellen in de APV door artikel 4:11 als volgt te wijzigen:

APV artikel 4:11 Bijzondere vergunningvoorschriften

1. Tot de aan de vergunning te verbinden voorschriften behoort het voorschrift dat binnen 36 maanden vanaf het moment dat de kapvergunning verleend is en overeenkomstig de door het bevoegd gezag te geven aanwijzingen op of zeer nabij de kaplocatie moet worden herplant. Op verzoek van aanvrager, met opgave van redenen, kan het bevoegd gezag de termijn anders bepalen.

2. Wordt een voorschrift als bedoeld in het eerste lid gegeven, dan wordt daarbij tevens bepaald op welke wijze en binnen welke termijn niet-geslaagde beplanting moet worden vervangen.

3. Ingeval van zogenoemde noodkap (zonder op gebruikelijke wijze een aanvraag van een kapvergunning) wordt altijd herplant overeenkomstig de bepalingen van de leden 1 en 2.

4. Van het bepaalde in voorgaande leden kan in omstandigheden die dit noodzakelijk maken, het bevoegd gezag gemotiveerd afwijken. Van noodzaak kan enkel sprake zijn in het geval van boven- of ondergrondse ruimtegebrek, onveiligheid of gezondheidsoverlast.

- 2 Aan het compenseren van bomen nadere criteria toe te wijzen door op pagina 26 in het Bomenbeleid, zoals vastgesteld in 2009, de volgende zin:

Indien verplanten of behoud niet mogelijk is, kan de eis worden opgelegd met zwaardere bomen te herplanten om de verloren gegane waarden zo goed mogelijk te compenseren.

te wijzigen in:

Indien verplanten of behoud niet mogelijk is, over te gaan op het herplanten van bomen, zoals verplicht is gesteld in artikel 4:11 van de APV, waarbij bij compensatie gestuurd wordt op kwantitatieve en kwalitatieve criteria, en, als blijkt dat compenseren niet mogelijk is, over te gaan op financiële compensatie, waarbij de inkomsten geormerkt worden voor het aanplanten van bomen en groen elders in de gemeente.

3. Het college op te dragen verdere beleidsmatige invulling te geven aan de herplantplicht, de raad hierover te informeren uiterlijk voor de behandeling van de programmabegroting 2019, en indien er financiële consequenties zitten aan de gekozen invulling hiervoor met een voorstel te komen.

Initiatiefvoorstel Herplantplicht Bomen

4. Het college opdracht te geven de raad jaarlijks te informeren van afwijkingen van de herplantplicht.

Aldus besloten in de vergadering van de raad, gehouden op xxxxx 2018

De griffier

mr. M. van Hall

De voorzitter gemeenteraad

mr. J.H.C. van Zanen