



Advies

Zaaknummer: 19.011876.001

Advies van de bezwaarschriftencommissie naar aanleiding van het bezwaarschrift van de heer [REDACTED] van 2 augustus 2019. Het bezwaarschrift richt zich tegen het besluit van 25 juni 2019. Met dit besluit is een omgevingsvergunning verleend voor het vellen van 521 houtopstanden in stadsdeel Nieuw-West.

Aan burgemeester en wethouders,

1. Advies

Wij adviseren als bezwaarschriftencommissie om:

- De beslissing op bezwaar van 19 december 2019 in te trekken;
- Het bezwaar niet-ontvankelijk te verklaren voor 520 bomen;
- Het bezwaar ontvankelijk te verklaren voor één boom (Bertus van Grouwstraat);
- Het bezwaar met betrekking tot de herplant van de boom in de Bertus van Grouwstraat gegrond te verklaren;
- Het besluit van 25 juni 2019 in stand te laten, met dien verstande dat de herplantplicht ten aanzien van de boom in de Bertus van Grouwstraat wordt aangevuld zoals in dit advies omschreven.

Dat betekent dat de vergunning voor kap dan wel snoei terecht is verleend. De herplant ten aanzien van de boom in de Bertus van Grouwstraat moet anders worden uitgevoerd.

Hierna leest u waarom wij dit adviseren.

2. Aanleiding

Op 16 mei 2019 is een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend voor het kappen van bomen met ernstige gebreken met veiligheidsrisico's voor de openbare ruimte in stadsdeel Nieuw-West.

Bij besluit van 25 juni 2019 is een omgevingsvergunning verleend voor het vellen van 521 houtopstanden, namelijk het kappen van 509 bomen en indien mogelijk het snoeien van 12 bomen op diverse locaties in het openbaar gebied in Nieuw-West.

Tegen dit besluit is op 2 augustus 2019 een bezwaarschrift ingediend door de heer [REDACTED] (hierna: bezwaarde). Het bezwaarschrift is aangevuld op 10 augustus, 30 augustus 1 en 2 november 2019. Het betreft de onderdelen 3A, 8A, 8B, 13A, 13B.

Op 25 februari 2021 heeft de rechtbank een tussenuitspraak gedaan naar aanleiding van het ingestelde beroep tegen de beslissing op bezwaar van 19 december 2019. Het advies is als gevolg hiervan aangepast op het punt van de herplant.

3. Bezwaren

Samengevat luiden de bezwaren als volgt:

1. De beweerde publicatiedatum op 26/6 is niet gedaan. Het besluit ingaande 25/6 heeft rechtsgevolg voor de vergunningaanvrager, maar niet voor bewoners en hun organisaties. De openbare bekendmaking is voorzien van maar één coördinaat. De bekendmaking van 26/7 is onvoldoende informatief. In de bekendmaking ontbreken de locaties van de 521 bomen. Het is ook niet aangeduid op de kaart.
2. Motivering besluit. Het is niet aannemelijk dat er nu zo veel bomen ineens onveilig zouden zijn. Het externe rapport over de (on)veiligheidsbevindingen ontbreekt in de aanvraag.
3. De kaplijst is onduidelijk. Hoeveel/welke bomen. De kaart van de aanvraag en de kaart van de bekendmaking zijn met elkaar in strijd. Onvoldoende is onderzocht en beoordeeld welke bomen wel en welke bomen niet mogen worden gekapt. De bomen 4 t/m 7 op het nieuwe toegestuurde kaartje spelen geen rol in dit dossier. De bomen 1 t/m 3 mogen niet worden gekapt.
4. De vergunningaanvraag is alleen gebaseerd op reeds aanwezige administratieve gegevens. Inspectie heeft kennelijk niet plaatsgevonden. Onzorgvuldigheid aanvraag en besluit. Er moet in heroverweging worden nagegaan welke bomen werkelijk moeten worden gekapt.
5. Verzocht wordt om toezending van stukken die deel uitmaken van de aanvraag (mail 30/7). Ook wordt gevraagd om toezending van het (externe) inspectierapport.
6. Ook is het kappen van bomen vergund die niet bestonden. Nagegaan moet worden welke bomen reeds gekapt waren. Voor die bomen moet de vergunning worden geweigerd.
7. Nagegaan moet worden welke bomen werkelijk gevaar opleveren. Al hebben bomen gebreken, dan kan het publiek in natuurgebieden gewaarschuwd worden met bordjes.
8. Het verzoek (maart 2018) om de bomen op de Vening Meineszlaan en de Eliasstraat als monumentaal aan te merken is niet beantwoord. Dit is cruciaal voor de kap op die plek. Het monumentenadvies van de Bomenadviescommissie is niet afgewacht.
9. Meerwaldtpark: eerder zijn 9 bomen gespaard, die nu wel zijn opgenomen in het kapbesluit. De noodzaak tot nog meer kappen is niet aannemelijk te achten.
10. Sloterpark: eerder zijn kapoperaties uitgevoerd. De noodzaak tot meer kap is niet aannemelijk.
11. De gemeentelijke herplantplicht geldt. Herplant moet volgens de stedelijke tabel. De fysieke boomwaarden van de 521 bomen zijn niet bepaald en de aanvraag voldoet daarom niet aan de indieningsvereisten. In de vergunning zijn slechts algemene regels voor herplant opgenomen, terwijl dit per boom in concreto had moeten worden vastgesteld. De fysieke boomwaarden zijn niet vastgesteld.

12. De kapvergunning is verleend namens B&W. Het DB van Nieuw-West had moeten beslissen. Het ligt voor de hand dat de besluitvorming niet in ambtelijk mandaat, maar door het bestuur zelf plaatsvindt.

4. Hoorzitting

De bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) heeft op de hoorzitting van 8 oktober 2019 de indieners van de bezwaren gehoord. Bezwaarde was niet aanwezig. Hij heeft nadien aangegeven geen uitnodiging te hebben ontvangen. Aan bezwaarde is op 10 oktober 2019 de geluidsopname van 8 oktober 2019 toegezonden. Op 5 november 2019 is een nieuwe hoorzitting voor bezwaarde gehouden. Aanwezig waren de heer [REDACTED], mevrouw [REDACTED] (adviseur VTH) en de heer [REDACTED] (adviseur bomen). Voorafgaande aan de hoorzitting is het bezwaardossier aan bezwaarde toegestuurd.

5. Wet- en regelgeving

De toepasselijke wet- en regelgeving staat in de bijlage bij dit advies.

6. Ontvankelijkheid

Voordat de commissie inhoudelijk op de bezwaren kan ingaan, dient eerst onderzocht te worden of bezwaarde daarin ontvankelijk is. Daarvoor is in dit kader van belang te beoordelen of bezwaarde belanghebbende is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Een belanghebbende is degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken (artikel 1:2 lid 1 Awb). Alleen belanghebbenden worden in hun bezwaar ontvankelijk geacht (artikel 8:1 jo. artikel 7:1 Awb).

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft overwogen dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit (hier: het kappen van bomen), in beginsel belanghebbende is bij een besluit dat betrekking heeft op die activiteit. Het criterium 'gevolgen van enige betekenis' dient als correctie op dit uitgangspunt. Gevolgen van enige betekenis ontbreken indien de gevolgen wel zijn vast te stellen, maar de gevolgen van de activiteit voor de woon-, leef-, of bedrijfssituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. Daarbij wordt acht geslagen op de factoren afstand tot, zicht op, planologische uitstraling van en milieugevolgen (o.a. geur, geluid, licht, trilling, emissie, risico) van de activiteit die het besluit toestaat, waarbij die factoren zo nodig in onderlinge samenhang worden gezien. Ook aard, intensiteit en frequentie van de feitelijke gevolgen kunnen van belang zijn (ECLI:NL:RVS:2017:2271 en ECLI:NL:RVS:2019:3258).

Bij een besluit tot verlening van een kapvergunning is in de jurisprudentie bepaald dat degene die op geringe afstand van de bomen woont, of vanuit zijn woning daarop zicht heeft, als belanghebbende wordt aangemerkt (ECLI:NL:RVS:2012:BV0559).

Bezwaarde geeft aan bezwaar te hebben tegen de kap/snoei van alle 521 bomen waar de vergunning op ziet (kap van 509 bomen, snoei indien mogelijk van 12 bomen). De commissie heeft vastgesteld dat alleen de boom in de Bertus van Grouwstraat binnen 100 meter van het woonadres van bezwaarde staat. Ook heeft hij zicht op deze boom. Dit betekent dat hij ten aanzien van deze boom belanghebbend is.

Ten aanzien van de overige 520 bomen geldt dat deze (de meesten veel) verder dan 100 meter van zijn woonadres staan en dat hij geen zicht heeft op deze bomen. Bezwaarde heeft algemene kenmerken van bomen genoemd, maar geen specifieke gevolgen voor hemzelf benoemd. Hij geeft ook aan niet specifiek iets met bomen te hebben. Gevolgen voor de leefsituatie van bezwaarde zijn daarom niet aannemelijk, waardoor een persoonlijk belang ontbreekt. Dit betekent dat de bezwaren die in relatie staan tot de 520 bomen niet inhoudelijk behandeld worden. Concreet wordt niet ingegaan op de bezwaarpunten 6, 8, 9 en 10.

De andere door bezwaarde genoemde punten die volgens hem tot ontvankelijkheid zouden moeten leiden doen aan voorgaande niets af.

Een niet-ontvankelijk bezwaar kan niet leiden tot een heroverweging en een mogelijk ander besluit (artikel 7:11 Awb). Informeel overleg heeft betrekking op specifieke bomen en niet op formele punten.

7. Overwegingen

De bekendmaking

Het besluit dateert van 25 juni 2019. De aanvraag is op 22 mei 2019 gepubliceerd op de website van de gemeente Amsterdam. Het besluit van 25 juni 2019 is op 26 juni én 26 juli 2019 gepubliceerd op de website van de gemeente Amsterdam (bekendmakingen). Bij de publicatie van 26 juli zijn de relevante stukken gevoegd. Deze gegevens waren ook na de eerste publicatie al opvraagbaar. Beide publicaties zijn terug te vinden in het archief op de website.

De kaplijst is onderdeel hiervan geweest en hierop is te zien om welke bomen het gaat. De kaplijst is niet onduidelijk.

Bezwaarde heeft op 2 augustus 2019 tijdig een bezwaarschrift ingediend. Hij is niet in zijn belangen geschaad.

De bevoegdheid

Volgens bezwaarde is het besluit tot kap onbevoegd genomen. Niet het college had moeten beslissen, maar het dagelijks bestuur van Nieuw-West.

Uit de Verordening op het lokaal bestuur, bijlage 3 (Bevoegdhedenregister) blijkt dat de bevoegdheid tot het beslissen op aanvragen voor het verkrijgen van een omgevingsvergunning voor het vellen of doen vellen van een houtopstand door het college is gemandateerd aan het dagelijks bestuur. Zij mag namens het college beslissen. De teammanager Vergunningen mag volgens het mandaatbesluit Nieuw-West beslissen en ondertekenen (Gem.bld. 2018, 70764). De commissie stelt dan ook vast dat het besluit tot kap bevoegd genomen is.

Onderzoek boom Bertus van Grouwstraat

Uw vertegenwoordiger heeft toegelicht dat deze boom evenals de andere bomen is onderworpen aan een centrale inspectie. Er vindt een driejaarlijkse inspectie plaats bij reguliere bomen en een jaarlijkse inspectie bij bomen met gebreken. Een externe boomdeskundige bekijkt per gebied de bomen. In eerste instantie vindt er een visuele inspectie plaats. De bevindingen zijn terug te lezen in de kaplijsten. Wanneer er bij de inspecteur twijfel over de toekomstverwachting van een boom is, dan wordt een nader technisch onderzoek (NTO) geïnitieerd.

Bij de visuele inspectie van de boom in de Bertus van Grouwstraat is gebleken dat de boom is aangetast door een houtschimmel met als vruchtlichaam de platte tonderzwam. De boom heeft een duidelijke klankafwijking, wat maakt dat een nader technisch onderzoek niet noodzakelijk was. Er bestond geen twijfel over de mate van aantasting. De levensverwachting van de boom is 0 – 5 jaar.

Dat de boom niet zou zijn geïnspecteerd, zoals bezwaarde stelt, is niet juist. Ook bestaat er naar de mening van de commissie geen twijfel over de toestand van de boom en is deze niet te behouden. Bezwaarde heeft geen rapport ingediend waaruit een andere bevinding en prognose naar voren komt.

Bezwaarde vraagt om toezending van het (externe) inspectierapport. De commissie merkt op dat bij de aanvraag een extern bureau is ingeschakeld. Deze bevindingen hebben geresulteerd in de kaplijst. De inspecteur maakt hierbij gebruik van de software van het stadsdeel. De nadere technisch onderzoeken (NTO) die zijn uitgevoerd door een extern bureau maken onderdeel uit van het bezwaardossier dat aan bezwaarde is toegestuurd. Ook waren deze stukken beschikbaar en opvraagbaar bij de publicatie.

De herplantplicht

In de vergunning is bepaald dat voor de 509 bomen die worden gekapt een herplantplicht geldt. Herplant geschiedt één op één. De aanplantmaat is minimaal 20-25 cm. Dit geldt dus voor de boom in de Bertus van Grouwstraat.

Bezwaarde stelt dat de gemeentelijke herplantplicht geldt en dat herplant volgens de stedelijke tabel moet plaatsvinden. De fysieke boomwaarden van de 521 bomen zijn niet in de aanvraag bepaald en niet vastgesteld.

De commissie stelt vast dat sinds 1 oktober 2016 de stedelijke Bomenverordening van kracht is, die in 2014 is vastgesteld door de gemeenteraad. De verordening bevat regels over kap, behoud, bescherming, handhaving en compensatie van bomen.

In artikel 7 van de Bomenverordening is opgenomen hoe met de herplantplicht wordt omgegaan. Wanneer een vergunning voor kap wordt verleend, wordt de voorwaarde aan de vergunning verbonden dat er herplant plaatsvindt, tenzij zwaarwegende argumenten zich daartegen verzetten. Uit het tweede lid van artikel 7 Bomenverordening volgt dat u kán bepalen dat herplant geschiedt met een houtopstand die vergelijkbaar is met de gevelde houtopstand. Hieruit blijkt dat er beslissingsruimte is. Er vindt niet automatisch herplant plaats met een vergelijkbare houtopstand.

Als uitwerking van de Bomenverordening is de nota "Compensatie en herplant van bomen" vastgesteld.

In dit geval worden de bomen vanwege veiligheid vervangen en is er sprake van een beheermaatregel. In de nota wordt aangegeven dat er bij kap van bomen door gemeentelijke beheerorganisaties (o.a. vanwege veiligheid) boom-door-boom vervanging wordt toegepast. De

bomen kunnen gewoonlijk ter plekke vervangen worden. Als dat niet mogelijk is, wordt financieel gecompenseerd door storting van een bedrag in het herplantfonds.

De commissie merkt op dat de nota er ten onrechte vanuit gaat dat de Bomenverordening voorschrijft dat een boom vervangen wordt door een gelijkwaardige boom (houtopstand). De commissie constateert dat dit niet in lijn is met artikel 7, tweede lid van de Bomenverordening, waarin staat dat het college *kán* bepalen of er een gelijkwaardige boom terugkomt. Wel is het zo dat herplant met een gelijkwaardige boom altijd het streven is.

Nu in de nota is opgenomen dat vervanging door een gelijkwaardige boom plaatsvindt, wordt dit thans als uitgangspunt genomen.

Nu bezwaarde alleen belanghebbend is ten aanzien van de boom in de Bertus van Grouwstraat, wordt hier nader ingegaan op de herplantplicht van deze boom. Volgens de nota wordt bij vervanging uitgegaan van de fysieke boomwaarde, uitgedrukt in leeftijd (of stamdikte) als maat voor leeftijd. Bij het vaststellen van de fysieke compensatie wordt gebruik gemaakt van tabel 1 en 2.

De leeftijd van de boom in de Bertus van Grouwstraat is 50 jaar. Volgens Tabel 1 valt de boom in de leeftijdscategorie 48-55.

De omrekentabel (Tabel 2) geeft verschillende keuzemogelijkheden voor het aantal te herplanten bomen. Dit zijn:

- 6 standaardbomen (stamomtrek 18-20 cm)
- 3 bomen (stamomtrek 21-35 cm), factor 0,5
- 1,5 boom (stamomtrek 36-45 cm), factor 0,25
- 0,6 boom (stamomtrek 46-55 cm), factor 0,1

Vergunninghouder heeft de keus om te kiezen uit deze mogelijkheden tot herplant. Een boom in de categorie 21-35 cm slaat goed aan en geeft goede groeimogelijkheden. Het is daarom het meest logisch om te kiezen voor de optie waarbij drie bomen in de categorie 21-35 cm terugkomen. Er wordt bij herplant gekeken naar het meest haalbare resultaat naar gelang de omstandigheden.

Op de betreffende locatie is ruimte voor één boom. Voor de twee andere bomen zal dan een andere plek in de directe omgeving worden gezocht. Vergunninghouder heeft laten weten dat hij daar mogelijkheden toe ziet. Mocht dit toch niet te realiseren zijn, dan is het ook mogelijk ter compensatie in het herplantfonds te storten.

Gelet op voorgaande adviseert de commissie het bezwaar dat ziet op de wijze van herplant ten aanzien van de boom in de Bertus van Grouwstraat gegrond te verklaren.

8. Conclusie

De commissie concludeert dat u terecht de kapvergunning hebt verleend.

Amsterdam, 15 maart 2021.

De bezwaarschriftencommissie,



mw. mr. [redacted]
voorzitter



mw. mr. [redacted]
secretaris

Bijlage: Wet- en regelgeving**Artikel 1:2 Algemene wet bestuursrecht**

1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.
2. Ten aanzien van bestuursorganen worden de hun toevertrouwde belangen als hun belangen beschouwd.
3. Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Artikel 7:11 Awb

1. Indien het bezwaar ontvankelijk is, vindt op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaats.
(...)

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)**Artikel 2.2**

1. Voor zover ingevolge een bepaling in een provinciale of gemeentelijke verordening een vergunning of ontheffing is vereist om:
(...)
 - g. houtopstand te vellen of te doen vellen,
(...)geldt een zodanige bepaling als een verbod om een project voor zover dat geheel of gedeeltelijk uit die activiteiten bestaat, uit te voeren zonder omgevingsvergunning.
(...)

Bomenverordening 2014**Artikel 1 Begripsomschrijvingen**

In deze verordening wordt verstaan onder:

- (...)
- b. boom: een houtachtig, opgaand gewas, zowel levend als afgestorven, met een omtrek van de stam van minimaal 31 centimeter op 130 centimeter hoogte boven het maaiveld; in geval van meerstammigheid geldt de omtrek van de dikste stam;
(...)
- f. houtopstand: één of meer bomen, hakhout, boomvormers of andere houtachtige gewassen die onderdeel uitmaken van een houtwal, een grotere (lint)begroeiing van heesters en struiken of een beplanting van bosplantsoen, met de onder b genoemde minimale omtrek.
(...)

Artikel 3 Verbod om te vellen

1. Het is verboden zonder vergunning of jaarvergunning van het college een houtopstand te vellen of te doen vellen.
(...)

Bomenverordening 2014

Artikel 7 Herplantplicht

1. Het college verbindt aan de vergunning en de jaarvergunning het voorschrift dat binnen een door het college te bepalen termijn en overeenkomstig door het college te geven aanwijzingen wordt herplant, tenzij zwaarwegende argumenten zich daartegen verzetten.
2. Het college kan bepalen dat herplant geschiedt met een houtopstand die vergelijkbaar is met de gevelde houtopstand.
3. Als herplant niet tot de mogelijkheden behoort, kan aan de vergunning of de jaarvergunning het voorschrift worden verbonden dat de monetaire boomwaarde van de gevelde houtopstand wordt gestort in het herplantfonds van de gemeente of een vergelijkbare gemeentelijke herplantregeling.
4. Bij voorgeschreven herplant wordt aangegeven binnen welke termijn en op welke wijze niet aangeslagen beplanting moet worden vervangen.

Nota 'Compensatie en herplant van bomen', pagina 3:

Herstructurering: apart benaderen

Hoe wordt dit principe in de praktijk van de vergunningverlening toegepast? Eenvoudig gesteld doen zich bij kapaanvragen twee situaties voor:

1. *Kap van bomen door gemeentelijke beheerorganisaties of door particulieren.* Dit betreft kapaanvragen voor beperkte aantallen bomen in situaties waarin de stedelijke omgeving niet wezenlijk verandert. Het kan gaan om inboeten (1), profielwijziging, herstel van kademuren of vanwege veiligheid. In deze gevallen kunnen bomen gewoonlijk ter plekke vervangen worden. Boom-door-boom vervanging is hierin de eenvoudigste en geprefereerde oplossing. Als dat niet mogelijk is, wordt financieel gecompenseerd met behulp van het herplantfonds.
2. *Kap van bomen bij stedelijke herstructureringen en grote groenrenovaties.* Dit betreft kapaanvragen voor grotere aantallen bomen, doorgaans in het kader van een stedelijke of een 'groene' herstructurering. Denk aan een bomenrijk stadsrandgebied dat wordt omgevormd tot een woon- of kantorengedrag (Zuidas, Science Park, Amstelkwartier) of de renovatie van een park of een volkstuinpark waarbij het bomenbestand wordt uitgedund. In dit soort projecten is het meestal niet mogelijk elke boom fysiek te compenseren. In veel gevallen gaat het hierbij om een vergunningaanvraag uit hoofde van een grootstedelijk project (herstructurering, renovatie, gebiedsontwikkeling). Zulke kapaanvragen maken veelal deel uit van Fase 4 van het Plaberum (Uitvoeringsfase).

(1) Inboeten: het vervangen van zieke of verouderde bomen

"Puccinimethode Groen", beleidskader inrichtingsprincipes voor de groene openbare ruimte

Pag. 70: aanplantmaat Hoofdbomenstructuur

- Bij aanplant of vervanging kiezen we in beginsel bomen met een stamomtrek van minimaal 25-30 cm, afhankelijk van de verkrijgbaarheid.

Artikel 4:84 Algemene wet bestuursrecht

Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel , tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.