

Retouradres: Postbus 292, 2300 AG Leiden

Gemeenteraad Leiden
College van B&W van Leiden
Gemeentesecretaris van Leiden

Stadskantoor Leiden
Bargelaan 190
2333 CW Leiden

Telefoon: 06 – 15 16 98 34
E-Mail: rekenkamer@leiden.nl

Datum: 12 april 2021
Kenmerk: 2021-08
Onderwerp: Nadere toelichting bomenonderzoek Leiden

Contactpersoon: Nike van Helden

Geachte leden van de raad en het college; geachte gemeentesecretaris,

In de vergadering van de commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid van 1 april 2021 hebben wij ons rapport toegelicht. In de vergadering stelde een aantal raadsleden vragen over de relatie tussen de rekenkamerbrief en onze adviezen met betrekking tot de nieuwe bomenverordening. Daarnaast hebben wij toegezegd een reactie te geven op de brief van het college van 30 maart 2021.

Tijdens het onderzoek naar het Bomenfonds heeft het college een nieuwe bomenverordening het licht laten zien. Dat heeft ertoe geleid dat wij hebben besloten om adviezen met betrekking tot de nieuwe bomenverordening, gebaseerd op onze bevindingen in het onderzoek naar de oude verordening, in onze Rekenkamerbrief te verwerken. Voor zover dit verwarring heeft opgeroepen, trachten wij dit door middel van deze brief weg te nemen. Zoals gebruikelijk heeft op het onderzoeksrapport wel en op de Rekenkamerbrief geen ambtelijk wederhoor plaatsgevonden. Daardoor zijn er mogelijk misverstanden ontstaan die we in deze brief zoveel mogelijk willen ophelderen. We verwijzen hiervoor met name naar punt h. van deze brief.

a. Toezeggingen college inzake administratie, toezicht en handhaving

Wij zijn blij dat het college in de bevindingen van ons onderzoek reden ziet om de interne processen nader te versterken, met name op het vlak van toezicht en handhaving. Met de nieuwe bomenverordening wil het college ook laten zien dat ze het proces en de administratie op orde wil hebben.

Indien het college overgaat om nieuwe technieken te gebruiken om de omvang en het verloop van het bomenbestand te volgen, adviseren wij u om ook daarvoor de benodigde financiële middelen vrij te maken.

We adviseren de Gemeenteraad om deze voornemens inzake toezicht en handhaving zo concreet mogelijk vorm te laten geven door het college. In het verleden zijn er eveneens dergelijke voornemens uitgesproken, maar is het in de praktijk niet altijd gelukt.

Wij zijn tevreden dat het college ons voorstel om de kosten van handhaving en administratie door middel van een opslag op de stortingen in het Bomenfonds in overweging wil nemen.

b. Bij elke vergunning een storting

Wij constateren dat het college op pagina 2 erkent dat het doel van de storting in het Bomenfonds is te borgen dat herplant ook daadwerkelijk plaatsvindt. Het college kiest er echter, zo blijkt uit de tekst op pagina 10 ("In principe betaalt elke aanvrager (...)", voor om niet bij elke verlening van een vergunning een storting te eisen in combinatie met de herplantplicht en vertrouwt erop dat een strakkere administratie zal borgen dat compensatieplannen worden uitgevoerd.

Bij een deugdelijke administratie zal dit waarschijnlijk kloppen. Alleen toont ons onderzoek juist aan dat de administratie onvoldoende was. Wij denken dat het daarom veiliger en eenvoudiger uitvoerbaar is om bij elke vergunning een generieke storting te verlangen. Dit voorkomt onnodige kosten vanwege het voeren van een dubbele administratie en bevordert het zicht op uit te voeren compensaties.

c. Herplant en groei van de waarde van het fonds

Het college geeft op pagina 4 aan: "*Omdat de ruimte in de stad nu eenmaal eindig is zal ook bij 100% compensatie van het aantal bomen door het bovenstaand principe altijd boomwaarde overblijven in het Bomenfonds dat niet aan bomen kan worden besteed*".

Uit ons onderzoek bleek dat er in het beleid van de gemeente niet wordt uitgegaan van compensatie van het *aantal* bomen, maar van de *boomwaarde*. Als boomwaarde moet worden gecompenseerd, blijft er *de facto* geen restwaarde over. Dat er in bovenstaande uitspraak en in de illustratie op pagina 4 van de brief wordt gerekend met aantallen bomen kunnen wij niet goed duiden. Het lijkt ons ook hier verstandig om te kiezen voor eenvoud: reken bij kap en compensatie consequent in boomwaarde. Dit past ook goed in de administratie die we hierboven bespraken.

d. Ontwikkeling bomenbestand

Wij hebben het college geadviseerd een bomenbalans bij te houden. Hiermee kan de ontwikkeling van het aantal gekapte en gecompenseerde bomen en de bijbehorende boomwaarde worden gemonitord. Hoewel we adviseren om bij het berekenen van de compensatie van bomen consequent te werken met boomwaarde, zien we wel meerwaarde in het monitoren van het aantal gekapte en gecompenseerde bomen. Vooral ook omdat er inzicht kan komen in de soort bomen die herplant worden.

Het college geeft aan te willen onderzoeken hoe hiervoor bijvoorbeeld luchtfoto's kunnen worden ingezet. Wij vinden dit een wat complexe oplossing voor een overzichtelijk vraagstuk. Boomwaarde wordt immers op dit moment ook zonder luchtfoto's vastgesteld. Het bijhouden van gekapte en gecompenseerde boomwaarde kan eenvoudigweg via de eerder genoemde eenduidige administratie. Eventueel uit te breiden met een module waarin specifiekere kenmerken van het relevante bomenbestand bij worden gehouden. Hiermee kan het ook een functie vervullen voor de Groenrapportage.

e. Achtergebleven stortingen

Wij zijn blij dat het college zich zal inspannen om achtergebleven stortingen in het Bomenfonds te achterhalen en bijbehorende processen beter gaat inrichten. Naar onze mening gaat het bij de achtergebleven stortingen om een materieel bedrag. De bedoeling is dat ze dit nog in 2021 hebben afgerond. Wij adviseren de Gemeenteraad over de uitkomsten hiervan te laten rapporteren. Indien uit het onderzoek blijkt dat de compensatie niet heeft plaatsgevonden lijkt een extra storting in het Bomenfonds op zijn plaats.

f. Bestedingen Bomenfonds

Het college geeft aan restwaarde van het Bomenfonds breder te willen besteden dan alleen het compenseren van boomwaarde. Zoals wij hiervoor al schetsten bij punt c zou er bij compensatie van boomwaarde geen restwaarde over mogen zijn. Restwaarde en vrijval van gelden betekenen dat boomwaarde niet is gecompenseerd en dat het bomenbestand in Leiden achteruitgaat. Gelet op het doel van het bomenbeleid, zoals de gemeenteraad dit eerder heeft bepaald, achten wij het zinvoller om (a) dit geld te besteden aan steviger toezicht en handhaving opdat vergunninghouders hun compensatieverplichtingen nakomen of (b) minder toe te staan dat boomwaarde niet wordt gecompenseerd.

In ons onderzoek stelden wij dat het geld van het Bomenfonds – wat de waarde van gekapte bomen vertegenwoordigt – niet bedoeld is voor het onderhoud van bomen. Het Bomenfonds heeft als doel om de boomwaarde in relatie tot gekapte bomen in stand te houden. Dat gebeurt niet door het onderhoud

van bomen, maar vereist (her)plant van bomen. Het college vindt onze enge interpretatie van het versterken van het Bomenfonds “niet productief”. Onze interpretatie is echter het gevolg van een politieke beleidskeuze die de gemeenteraad in het verleden heeft gemaakt. Mocht het college het Bomenfonds willen aanwenden voor andere doelen dan moet dit worden voorgelegd aan de Gemeenteraad.

g. Knellende kaders

Wij begrijpen dat het doel om de boomwaarde te behouden in Leiden moeilijk is vanwege andere ruimtelijke ontwikkelingen. Het college kiest daarom in de nieuwe verordening voor een bredere inzet van het Bomenfonds. Hiermee geeft het college indirect aan dat het niet goed mogelijk is de boomwaarde in Leiden in stand te houden. Naar onze overtuiging verdient deze conclusie een principiële discussie. Een die niet in de marge van het technische instrument van de Bomenfonds kan worden besproken, omdat daarmee beleidsdoel en beleidsinstrument op een onzuivere manier door elkaar lopen. We adviseren de gemeenteraad hier de discussie over te voeren en een afweging te maken in relatie tot andere kaders inzake de inrichting van de beperkte ruimte in Leiden.

h. Meldplicht

In de rekenkamerbrief zijn wij uitgegaan van de aanname dat volgens de voorgestelde verordening een aanzienlijke meerderheid van de kapactiviteiten in de stad onder de meldingsplicht zou gaan vallen en daarmee vergunningsvrij zou worden. Die conclusie berustte helaas op een onjuiste interpretatie van artikel 3.6.1.6. Bij nadere lezing van lid 1, onderdeel c van dat artikel blijkt namelijk dat de vergunningplicht blijft bestaan als de kap van bomen samenhangt met bouw- en sloopactiviteiten of met activiteiten bij wegen of wateren in beheer bij de gemeente.

Met deze constatering komen veel van onze bedenkingen bij de introductie van de meldingsplicht te vervallen. Voor de kapactiviteiten die wel onder de meldingsplicht gaan vallen blijven nog enkele aandachtspunten over.

In de rekenkamerbrief hebben wij erop gewezen dat in de conceptverordening niet is bepaald dat een melder pas mag gaan kappen als het college zijn melding heeft geaccepteerd. Wij wezen er ook op dat ook niet is vastgelegd wat er kan worden gedaan als het college het niet eens is met het kappen. Wat dat laatste betreft blijkt uit de recente brief van het college dat naar aanleiding van onze brief in de verordening en het beleidskader expliciet zal worden opgenomen dat ook bij meldingen een kapverbod kan worden opgelegd als door de melder niet aan de voorwaarden wordt voldaan.

Het is echter de vraag of het college nog wel kan optreden als het de termijn van vier weken die in de regeling wordt genoemd heeft laten verstrijken en de melder daarna van zijn recht om te kappen

gebruik heeft gemaakt. Dat maakt het nodig dat bij iedere melding snel wordt nagegaan of er redenen zijn om een kapverbod op te leggen.

In de brief van het college staat op pagina 10: "Een melding kan alleen als er sprake is van herplant op locatie." Ook op de pagina's 11 en 12 wordt gesteld dat sprake moet zijn van directe herplant ter plaatse. De woorden "op locatie" of "ter plaatse" komen echter niet voor in artikel 3.6.1.6. Het blijft dan de vraag of het college de eis kan stellen dat de herplant op dezelfde locatie plaatsvindt.

In onze rekenkamerbrief deden wij het volgende voorstel voor besluitpunt 2.

2. In de nieuwe bomenverordening een heldere keuze te maken inzake
 - a. het advies van de rekenkamercommissie om het doel van het bomenbeleid in relatie tot kap en herplant te beperken tot het handhaven van de waarde van het bomenbestand en het bomenfonds niet te gebruiken om het overige groen te bekostigen.
 - b. het voorstel van het college om voor een groot aantal kapactiviteiten te volstaan met een melding in plaats van een vergunningaanvraag;
 - c. het advies van de rekenkamercommissie om, wanneer meldingen toch mogelijk worden gemaakt:
 - i. De regeling dan zo aan te passen dat het college de formele mogelijkheid krijgt om de voorgenomen kap te blokkeren voordat het te laat is.
 - ii. Vast te leggen dat niet alleen bij een vergunning, maar ook bij een melding een storting in het Bomenfonds nodig is.

Wij stellen voor om dit te wijzigen in:

2. In de nieuwe bomenverordening een heldere keuze te maken inzake het advies van de rekenkamercommissie om het doel van het bomenbeleid in relatie tot kap en herplant te beperken tot het handhaven van de waarde van het bomenbestand en het bomenfonds niet te gebruiken om het overige groen te bekostigen.

i. Vrijval voorziening

Wij zijn van mening dat er een mogelijk misverstand bestaat over de lezing van art. 5.1.1.4. Bij strikte lezing van het artikel lijkt het recht op teruggave alleen te vervallen van een vergunninghouder die wel herplant maar niet terugvraagt. Wat er gebeurt met het geld van een vergunninghouder die niet herplant en niet terugvraagt blijft wat onduidelijk. We denken dat dit beter opgeschreven kan worden.



Rekenkamer
commissie

LEIDEN & LEIDERDORP

Tot slot

Wij hopen dat we door deze brief onze visie nader hebben kunnen verduidelijken. Indien er nog vragen zijn, zijn we altijd bereid deze te beantwoorden. U kunt hierover contact opnemen met de secretaris van de Rekenkamercommissie, mevrouw N. van Helden, bereikbaar via telefoonnummer 06 – 15 16 98 34 en via rekenkamer@leiden.nl.

Hoogachtend,

Hans van Egdom, voorzitter
Rekenkamercommissie Leiden-Leiderdorp