

Burgemeester en Wethouders



Leiden

Retouradres: Postbus 9100, 2300 PC Leiden

Aan: de Leden van de gemeenteraad

Gemeente Leiden
Bezoekadres Stadskantoor
Bargelaan 190
Postadres Postbus 9100
2300 PC Leiden
Telefoon 14071
E-Mail
Website www.leiden.nl/gemeente

Datum 30 maart 2021
Ons kenmerk Z/21/3237139
Onderwerp Reactie college onderzoek Rekenkamercommissie naar de werking van het Bomenfonds

Contactpersoon R. Jonker
Doorkiesnummer 071 5165836

Geachte leden van de Raad,

De Rekenkamercommissie Leiden Leiderdorp (verder afgekort RKC) heeft onderzoek gedaan naar de werking van het Bomenfonds van de gemeente Leiden. Het onderzoek heeft de titel 'Bomen in Leiden, papier en praktijk' en is maandag 22 februari 2021 gepresenteerd.

Wij danken de RKC voor hun onderzoek en advies aan raad en college. In de aanbevelingen ziet het college ten eerste de bevestiging van de noodzaak tot een nieuwe verordening met beleidskader. Het huidige systeem uit 2015, met twee onderdelen van enerzijds de verordening en anderzijds nadere regels, is onbevredigend en op punten te onduidelijk. In de nieuwe verordening lossen we dit op door met één uniform beleid te werken. Daarmee is ook de werking van de voorziening Bomenfonds als garantiefonds voor herplant van boomwaarde goed belegd. Ten tweede ziet het college in een deel van de bevindingen reden om de interne processen nader te versterken, met name op het vlak van toezicht en handhaving. De betrokken portefeuillehouders gaan hierover met elkaar in overleg. Het college zal hierin haar verantwoordelijkheid nemen. Ten derde onderzoeken we momenteel technische ontwikkelingen, zoals luchtfoto's, om de totale omvang en het verloop van het Leidse bomenbestand in de toekomst beter te kunnen monitoren. In deze brief geven wij u onze reflectie op de naar onze mening belangrijkste bevindingen van de RKC en voorzien we in het slot alle aanbevelingen van de commissie van een reactie.

Graag merken wij daarnaast vooraf op dat het advies van de RKC een bredere scope betreft dan sec de werking van het Bomenfonds. Op een conceptversie van het onderzoeksrapport heeft ambtelijke wederhoor plaatsgevonden en dat is door de RKC verwerkt. Dat is niet het geval voor de aanbestedingsbrief/oplegnotitie die uw raad van de RKC heeft ontvangen. Hierin noemt de RKC een reeks gedachten en aannames die nieuw zijn ten opzichte van het rapport, namelijk de punten die betrekking hebben op de nieuwe concept-Bomenverordening. Over deze onderdelen heeft geen wederhoor plaatsgevonden. Dit spijt het college, omdat de RKC haar opmerkingen over de nieuwe verordening deels baseert op de onjuiste aanname dat de meeste bomen in het nieuwe beleid niet langer vergunningsplichtig zouden zijn. Dat is (gelukkig!) niet het geval. Als uitgangspunt geldt voor alle bomen in de openbare ruimte vergunningsplicht bij een stamdiameter van 14 centimeter en geldt de meldplicht alleen in uitzonderingsgevallen en onder scherpe voorwaarden, zoals belegd in art. 3.6.1.6 van de nieuwe verordening. Bovendien is nieuw dat ook voor bomen op particulier terrein

vergunningsplicht gaat gelden als deze voldoen aan de voorwaarden uit art. 2.4.1.1 lid 3 van de concept-verordening. De organisatie had de RKC hier middels wederhoor graag op attent gemaakt, zodat zij de feitelijke basis onder haar advies hierop had kunnen aanpassen.

Onderstaand treft u de volledige reactie van het college op het rapport aan. Het college gaat er van uit dat het rapport het formele document is dat voor bespreking aan de Raad wordt voorgelegd. De oplegnotitie van de RKC is daarbij een voorzet van besprekpunten voor uw raad. Aangezien het college het belangrijk vindt dat het gesprek in de raad op basis van de juiste informatie kan worden gevoerd, geven wij in deze brief ook op deze notitie een reactie.

Verhouding Bomenverordening 2015 vs. Nadere regels 2018

RKC: *Er ontbreekt volgens de RKC in Leiden een nota 'Bomenbeleid' met de kaders voor het beleid in relatie tot kappen en herplanten. Wie het beleid wil kennen in relatie tot kappen en herplanten is feitelijk op de Nadere regels aangewezen. Er worden vraagtekens geplaatst bij de relatie tussen de Nadere regels en de Bomenverordening. De RKC stelt dat de Nadere regels 'verder gaan dan' en 'geen steun vinden in' de Bomenverordening. Als belangrijkste argument hiervoor wordt genoemd het gebruiken van het Bomenfonds voor het tijdelijk storten van bedragen bij wijze van waarborg. Afgevraagd wordt in hoeverre het college regels mag stellen die daarbuiten vallen.*

Reactie: De constatering van de RKC klopt dat de Bomenverordening 2015 inderdaad het soort bedragen limiteert dat in het Bomenfonds gestort mag worden: (1) compensatie omdat er geen herplant plaats kan vinden en (2) compensatie voor illegale kap. Ook het feit dat in de Bomenverordening staat dat het college Nadere regels stelt voor de uitvoering maakt dit niet anders. Het limitatieve karakter van de inhoud van het Bomenfonds maakt dat er eigenlijk alleen die bedoelde soorten gelden in mogen en geen waarborgsommen.

Het huidige artikel over welke voorschriften er aan een vergunning kunnen worden verbonden is echter niet limitatief. Dat betekent dat het mogelijk is om in de vergunning ook een voorschrift op te nemen over een storting in het Bomenfonds. Maar, en daar zit ruimte voor verbetering, daarmee voeg je geld toe aan het Bomenfonds dat niet in een van de twee in de verordening benoemde categorieën valt onder te brengen.

De bedoeling is altijd duidelijk geweest en de werkwijze ook. Doel was borgen door middel van de waarborg dat de herplant ook daadwerkelijk plaatsvindt. In de overgang van de verordening 2012 naar 2015 is de basis hiervoor minder sterk geworden. Er zijn voor zover bij ons bekend hier nooit bezwaren tegen gekomen. In de nieuwe verordening is niettemin deze basis weer stevig teruggebracht.

Opgelost in nieuwe bomenverordening?

Ja; in het voorgestelde nieuwe beleid is er niet langer sprake van enerzijds een verordening en anderzijds nadere regels maar worden deze twee vooralsnog losse onderdelen samengevoegd en onderdeel van één door de raad vastgesteld besluit. Daarmee is de bovenstaande werking van de voorziening Bomenfonds als garantiefonds voor herplant van boomwaarde goed belegd.

Herplant en groei van de waarde van het fonds

RKC: *Het achterblijven van onttrekkingen, de groei van de waarde van het fonds, de omvang van de uitstaande verplichtingen (1,1 miljoen euro in 2019) en de vrijval van zo'n 600.000 euro in 2019 betekenen dat de herplantplicht met betrekking tot de boomwaarde beperkt effectief is. Het oorspronkelijke doel van het Bomenfonds: het compenseren van gekapte bomen in de buurt van de gekapte bomen door de vergunninghouder met een gelijke boomwaarde, lijkt in de praktijk dan ook lang niet altijd te worden bewerkstelligd.*

Reactie college: Het Bomenfonds rekent niet in aantallen bomen maar in boomwaarde en het is daarmee een financieel instrument en geen inhoudelijk sturingsinstrument. Dit doen we om beter te kunnen vergelijken tussen de vele soorten en maten bomen. Vier kleine bomen kunnen bijvoorbeeld net zoveel boomwaarde vertegenwoordigen als één heel grote boom. Omdat bomen maar tot een beperkte maat ver- en aanplantbaar zijn, zie je discrepanties ontstaan tussen de gekapte en gecompenseerde boomwaarde.

Ter illustratie: wanneer tien bomen midden in hun functievervulling worden gekapt vertegenwoordigen zij een grote waarde. Als na de ruimtelijke ontwikkeling tien dezelfde soort bomen met verbeterde groeiplaats worden teruggeplaatst hebben die nog niet die gelijke boomwaarde. Deze zal zich over de tijd heen moeten ontwikkelen naarmate de bomen groeien. Daarmee blijft er dus restwaarde over in het Bomenfonds, terwijl in dat geval wel sprake is van 100% compensatie in aantallen. Dit verschil in boomwaarde is medeverantwoordelijk voor het (na compensatie) achterblijven van boomwaarde in het Bomenfonds en zegt in zichzelf niets over de compensatie in aantallen.

Er blijft dus boomwaarde over in het Bomenfonds waar we een nieuwe bestemming voor moeten vinden. Het planten van extra bomen in de stad is daarvoor vanzelfsprekend een goed alternatief om werk te maken van klimaatadaptatie en de biodiversiteit te versterken. Het 50 bomenplan is zo'n initiatief waarbij de vrijval uit het Bomenfonds ingezet wordt om nieuwe bomen toe te voegen aan ons bestand. (Deze ambitie voor 2019 t/m 2024 is geformuleerd in de Groene Kanskaart) Dergelijke initiatieven moeten de komende jaren worden uitgebreid en versterkt.

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. Het inzetten van het Bomenfonds voor andere vormen van ecologische waardevol groen is daarom een goed alternatief dat de effecten van de verstedelijking duurzamer maakt. Het feit dat er boomwaarde overblijft, wil niet zeggen dat er minder bomen in de stad komen. Het streven is dit minimaal gelijk te houden, maar de ambitie is het aantal te laten groeien en tegelijk de kwaliteit te verbeteren door de inzet van ecologisch meer waardevolle soorten.

In aanvulling kan nog worden opgemerkt dat ruimtelijke projecten vaak een lange doorlooptijd kennen en dat compensatie veelal na afloop van die projecten wordt gerealiseerd. De ontwikkeling van het fonds kent dus een na-ijleffect. Aandacht voor fysieke compensatie gebeurt niet alleen in de afwikkeling van de bedragen in het Bomenfonds. Al bij het opstellen van de compensatieplannen worden in veel gevallen de ambtenaren van groen -en ecologiebeleid betrokken. Ook bepalingen in ontheffingen vanuit de Wet Natuurbescherming spelen een belangrijke rol.

Een goed voorbeeld hiervan is de compensatie voor de Rijnlandroute. Hier zijn enkele jaren geleden veel bomen gekapt. Gelet op het feit dat dit project nu in uitvoering is (en dus nog niet is afgerond) staan er nu minder bomen. Zonder deze kennis ontstaat een vertekend beeld van het aantal te compenseren bomen. In het plantseizoen 2021/2022 wordt begonnen met het uitvoeren van het compensatieplan, hetgeen over het gehele projectgebied leidt tot een positief bomensaldo en een grote ecologische inpassing.

Het Bomenfonds functioneert als een garantiefonds en is daarmee primair een financieel instrument. Dit sluit aan bij het rekenmodel voor de boomwaarde die wordt gehanteerd. Het college zal onderzoeken of en hoe aanvullende fysieke controle van de herplant praktisch uitvoerbaar is.

Opgelost in de nieuwe bomenverordening?

Het college wil met de nieuwe bomenverordening de omvang en de kwaliteit van het bomenbestand op orde houden en vergroten. Bij kap is het voorstel de financiële boomwaarde in te zetten voor nieuwe bomen en, daar waar boomwaarde resteert en middelen niet langer geoormerkt zijn, ander ecologisch waardevol groen (dus een bredere inzet van het Bomenfonds). De inzet is dat daarmee een verbetering van de ecologische meerwaarde optreedt. Daarnaast wil het college de administratieve processen beter inrichten zodat steviger op compensatie kan worden gestuurd en als voorwaarde landen in de vergunning.

Inzicht ontwikkeling bomenbestand

RKC: *Er wordt via het Bomenfonds niet inzichtelijk gemaakt hoeveel bomen er voor gekapte bomen zijn vervangen. Dit ontnemt de gemeenteraad een mogelijk oordeel over de kwantitatieve analyse van de aantallen te vervangen bomen. De instelling van een bomenbalans (met bomen én boomwaarde) die daar inzicht in geeft, dient overwogen te worden.*

Reactie college: Het college stelt met de RKC vast dat er behoefte is aan meer inzicht over de aantalsontwikkeling van bomen in de stad in relatie tot het gevoerde beleid. Een simpele bomenbalans is echter niet toereikend, omdat zoals we eerder al vaststelden, we boomwaarde moeten vergelijken en we niet enkel 'stammetjes moeten tellen'. Daarbij ontwikkelen bomen zich continu. Inzicht in de ontwikkeling van het bomenbestand zal daarom ook inzicht moeten geven in de meerwaarde ervan voor met name klimaatadaptatie en biodiversiteit. Daarvoor zijn verschillende technieken beschikbaar die, na aanschaf, zouden kunnen landen in bijvoorbeeld de groenrapportage waarover u apart wordt geïnformeerd.

Opgelost in de nieuwe bomenverordening?

Het college is bereid om te onderzoeken hoe nieuwe technieken, zoals luchtfoto's, kunnen worden ingezet om de omvang en het verloop van het Leidse bomenbestand nog beter te kunnen monitoren. De bomenverordening is een juridisch instrument en hier niet het middel voor. Als deze technieken geschikt blijken zou de informatie bijvoorbeeld kunnen landen in de groenrapportage. Momenteel wordt nagedacht en onderzocht hoe hier invulling aan gegeven kan worden en hoe deze technieken de komende jaren de informatie kunnen gaan bieden die we zoeken. Naar verwachting brengt dit beperkte aanvullende kosten met zich mee.

Achtergebleven stortingen

RKC: *De RKC constateert dat de uitvoering van de Bomenverordening en het Bomenfonds in opzet en werking een aantal belangrijke tekortkomingen vertoont. In ons onderzoek kwamen we vergunningen tegen die ten onrechte niet waren opgenomen in de administratie. Wij leiden hieruit af dat in het Bomenfonds minder geld is gekomen dan op basis van de afgegeven vergunningen te verwachten zou zijn. Het daadwerkelijke aantal gekapte bomen is gelet op het bovenstaande minstens 599 hoger dan de gemeente rapporteert. Het uitstaande bedrag aan verplichtingen in het Bomenfonds hoort minstens 164.442 euro hoger te zijn.*

Reactie college: Het college erkent dat er verbeteringen wenselijk zijn in de administratie rondom het Bomenfonds. Zoals in de voorgaande reactie aangegeven kan in de nieuwe bomenverordening het Bomenfonds weer worden ingezet als financieel instrument ter

bevordering van de compensatie. Daarnaast wil het college de processen beter inrichten zodat steviger op compensatie kan worden gestuurd.

Het is gebleken dat er sinds 2017 8 facturen (van in totaal 273 vergunningen tm nov 2020) met een compensatie voor het Bomenfonds niet zijn verstuurd. Het zicht op de verleende vergunningen is nooit verloren gegaan. Deze zijn alle getoetst aan de bomenverordening. De correcte afhandeling van de storting in het Bomenfonds is in deze gevallen echter uitgebleven. Het college betreurt deze gang van zaken en wijst er tegelijkertijd op dat in het overgrote deel van de gevallen het proces netjes is doorlopen (zoals u uit de bovengenoemde cijfers kunt afleiden betrof het een fout marge van afgerond 3%). Het college spant zich niettemin in om de enkele achtergebleven stortingen in het Bomenfonds te achterhalen. We willen dit nog dit jaar hebben afgerond. Ook kan daarmee worden vastgesteld hoe het staat met de compensatie in deze projecten.

Bestedingen Bomenfonds

RKC: *Indien de gelden in het Bomenfonds niet meer zijn geormerkt moeten ze worden aangewend voor de ‘versterking van het bomenbestand’. Daarvoor is nodig dat deze bedragen vrijvallen en worden gestort in een bestemmingsreserve. Dat is pas voor het eerst in 2019 gebeurd. Voor 2019 werden gelden uit de voorziening ook al regelmatig gebruikt voor bestemmingen anders dan de verplichting ten opzichte van de vergunninghouder. Soms voor de plant van bomen, maar soms voor de kwaliteitsverbetering van het groen in de meer brede zin van het woord. De RKC constateert dat er in de periode 2012-2015 uitgaven zijn gedaan met betrekking tot onderhoud, kwaliteitsverbetering, herstelwerkzaamheden en snoeien in relatie tot bomen. Dit past niet bij het doel en de strekking van de Bomenverordening. Ook in 2019 werden uitgaven vanuit het fonds gedaan die geen relatie met de verplichtingen in het fonds hadden. Het is volgens de RKC onvoldoende duidelijk wat wel en wat niet valt onder de ‘versterking van het bomenbestand’.*

Reactie college: Het college heeft de middelen uit het Bomenfonds naar eer en geweten besteed aan de versterking van het bomenbestand. Onder de regels van de Bomenverordening 2012 was er in de periode 2012 – 2015 een ruimere inzet van de niet langer geormerkte bedragen in het Bomenfonds mogelijk. Namelijk het “aanbrengen van meer kwaliteit van het groen in de gemeente Leiden”. Vanaf 2019 is dit via de bestemmingsreserve gedaan.

De Rekenkamer merkt echter terecht op dat uitgaande van de letter van de verordening deze aanpak de strekking van de Bomenverordening 2015 voorbij gaat.

Gezien de intrinsieke groei van het Bomenfonds vinden wij een enge interpretatie van het versterken van het bomenbestand niet productief. De opvatting dat besteding van fondsen

aan herstel van zieke bomen leidt tot een netto krimp in het bomenbestand delen wij niet, omdat er ook bij 100% herplant van het aantal bomen er waarde in het Bomenfonds achter zal blijven en daarmee financiële ruimte voor herstel of vervanging van zieke bomen. Het besteden van de fondsen aan kwaliteitsverbetering van het bomenbestand staat los van de aantalsontwikkeling en draagt bij aan de realisatie van de hogere liggende doelen zoals klimaatadaptatie en versterking van de biodiversiteit.

Opgelost in de nieuwe bomenverordening?

In de nieuwe bomenverordening wordt voorgesteld om ruimte te maken voor een ruimere inzet van de reserve Bomenfonds. Dit is alleen van toepassing als er geen compensatie van boomwaarde door bomen in het project of elders in de stad mogelijk is gebleken en de middelen niet langer geoormerkt zijn. Dit vinden wij in lijn met en uitvoering van de wens de kwaliteit van het bomenbestand in het kader van biodiversiteit en klimaatadaptatie te vergroten.

Slotconclusies RKC

RKC: *De Bomenverordening en het Bomenfonds dragen onvoldoende bij aan het doel dat: de waarde van gekapte bomen gecompenseerd wordt door de vergunninghouder en/of de gemeente Leiden.*

Hieraan liggen volgens de RKC verschillende oorzaken ten grondslag:

- *Onduidelijkheid over het exacte doel van de Bomenverordening (het versterken van het bomenbestand).*
- *Onduidelijkheid over de regels m.b.t. fysieke en financiële compensatie.*
- *Onvoldoende zicht op verleende vergunningen en bijbehorende vereiste compensaties.*
- *Onvolledige administratie en facturering van de verplichtingen van de vergunninghouders.*
- *Beperkt zicht op de naleving van de vereiste compensaties.*
- *Geen controle en handhaving in relatie tot de vereiste compensaties.*

Reactie: Het college meent met de Rekenkamer dat de sturing door middel van de huidige verordening en het Bomenfonds aangescherpt kan worden. Daarom hebben wij ook een nieuwe bomenverordening opgesteld en werken wij daarnaast aan een verbeterd proces. De door de RKC genoemde eerste twee punten worden in de nieuwe bomenverordening verduidelijkt, zodat nieuwe problematiek kan worden voorkomen.

Met de nieuwe bomenverordening laat het college zien dat ze het proces, de administratie en het toezicht op orde wil hebben. Tevens onderstreept zij met deze nieuwe verordening dat ze de kwaliteit van het bomenbestand wil verbeteren voor klimaatadaptatie en biodiversiteit, waarbij de

kosten van beheer dragelijk blijven. Het doel van de bomenverordening is niet het alleen het behoud van bomen en het inpassen van houtopstanden in ruimtelijke ontwikkelingen, maar ook het garanderen van een kwalitatief sterk bomenbestand dat bijdraagt aan de doelstellingen voor klimaatadaptatie en biodiversiteit. Daarbij handelen we volgens de volgende stappen:

- Leiden staat voor behoud van alle waardevolle bomen
- Leiden wil vanwege klimaatverandering nog meer boomwaarde toevoegen
- Leiden wil ruimtelijke ontwikkelingen ook mogelijk maken
- Bij verstedelijking wordt gestuurd op het zoveel mogelijk inpassing van alle bomen
- Soms is inpassing niet mogelijk, dan worden kap en compensatie van aantallen en boomwaarde in het betreffende project geborgd
- Soms is ook dat niet mogelijk, dan wordt gestuurd op compensatie van boomwaarde elders in stad
- Wanneer ook dat niet mogelijk is dan is het voorstel om compensatie van de boomwaarde door ander ecologisch waardevol groen als laatste terugvaloptie te gebruiken. Dit kan alleen voor de vrijgevallen, niet-geoomerkte middelen in het Bomenfonds en pas na goedkeuring door de raad.

Gezien het feit dat we boomwaarde uitdrukken in financiële termen is het sturingsinstrument van het Bomenfonds als garantiefonds daarbij effectief.

Het college deelt de mening van de RKC dat de verantwoordelijkheid voor compensatie bij de vergunninghouder moet liggen. Het college stuurt daar ook op verschillende manieren op. Zeker in de vorm van handhaving, zij het in het besef dat capaciteit hiervoor ook een schaarse product is. Het college draagt zorg voor een betere organisatie, administratie en handhaving. We zijn bereid om te onderzoeken welke (technische) middelen, zoals luchtfoto's of mogelijk een volgsysteem, hier een bijdrage aan kunnen leveren, mits uitvoerbaar en doelmatig. Verzuim uit het verleden wordt zo goed als mogelijk getraceerd en waar noodzakelijk vindt navordering plaats.

Wat betreft de compensatie door de gemeente: de inzet van het college is in eerste instantie om bomen zoveel mogelijk te behouden. Daarnaast is de inzet dat gekapte bomen zowel in aantallen als waarde door de ontwikkelaar gecompenseerd worden binnen de ruimtelijke ontwikkeling. Gezien het feit dat het lastig is om 100% van de boomwaarde terug te brengen is het onvermijdelijk dat een deel van de boomwaarde niet terug gerealiseerd kan worden op locatie. De inzet van het college is om dat dan elders in de stad te laten plaatsvinden. Daarbij is een sturende rol van de gemeente als eigenaar van de openbare ruimte zelf het best werkend.

Graag merken wij in dat verband op dat het college veel meer bomen toevoegt dan enkel die uit het jaarlijkse 50 Bomenplan vanuit de Bomenfondsreserve. Het aantal bomen dat in kadastraal eigendom is van de gemeente groeit. Naast de bomen uit het 50 Bomenplan worden in ruimtelijke uitvoeringsbesluiten (o.a. Ankerpark, Lakenpark, Langegracht) en wijkvervangingsprojecten (riolering in o.a. Houtkwartier) volop extra bomen geplant. Het college onderzoekt bovendien of vanaf komend jaar het 50 Bomenplan kan worden opgehoogd. Er zijn veel kansen, maar uiteindelijk blijft de ruimte in de stad beperkt en vindt er altijd een afweging plaats van verschillende belangen omdat er veel opgaven samen komen in de openbare ruimte. Uiteindelijk willen we een zo ecologisch mogelijke waardevolle stad die robuust is en bestand tegen klimaatverandering. Daarom is ons voorstel in de nieuwe bomenverordening om inzet van de resterende fondsen ook in te zetten voor klimaatadaptatie en biodiversiteit door andere vormen van ecologische waardevol groen die *minstens zo effectief zijn*.

Tot slot: oplegnotitie en aanbevelingen RKC

De RKC heeft uw raad bij het Rekenkamerrapport in een oplegnotitie nog enkele adviezen meegegeven en voorstellen voor te nemen besluiten gedaan. Allereerst doet de commissie enkele aanbevelingen ten opzichte van de nieuw voorgestelde verordening. Zoals gemeld in de inleiding van deze brief heeft hierover geen wederhoor plaatsgevonden. Dat is spijtig, omdat de RKC haar opmerkingen over de nieuwe verordening baseert op een onjuiste aanname, namelijk dat in het nieuwe beleid haast geen enkele boom nog vergunningsplichtig zou zijn. Deze veronderstelling is incorrect. Als uitgangspunt geldt immers voor alle bomen in de openbare ruimte de vergunningsplicht bij een stamdiameter van 14 centimeter en geldt de meldplicht alleen in uitzonderingsgevallen en onder scherpe voorwaarden, zoals belegd in art. 3.6.1.6 van de nieuwe verordening. Bovendien is nieuw dat ook voor bomen op particulier terrein vergunningsplicht gaat gelden als deze voldoen aan de voorwaarden uit art. 2.4.1.1 lid 3 van de concept-verordening. Het gerezen misverstand is van invloed op de zeggingskracht van enkele aanbevelingen.

Het college vindt het van belang dat het gesprek over het rapport op basis van de juiste informatie wordt gevoerd en geeft daarom hieronder per punt een reactie.

1. *Beperk het doel van het bomenbeleid in relatie tot kap en herplant tot het handhaven van de waarde van het bomenbestand en gebruik het Bomenfonds niet om het overige groen te bekostigen.*

Reactie: wij hebben dit punt bovenstaand reeds uitvoerig toegelicht en aangegeven dat het college dit in het kader van de hogere doelen (ecologische en klimaatadaptieve stad) wel voorstelt. Het college hanteert bij compensatie de volgende volgorde: 1. behouden van bomen, 2. compenseren van aantallen en waarde bomen binnen ruimtelijk project, 3. compenseren van aantallen en waarde bomen buiten ruimtelijk project, 4. compenseren waarde bomen door overig ecologisch waardevol groen.

2. *Maak het beleid eenvoudiger en beter uitvoerbaar: Verplicht bij alle kapvergunningen het doen van een storting in het Bomenfonds om beter te garanderen dat vergunninghouders hun compensatieplannen daadwerkelijk uitvoeren. Voer voor deze stortingen één eenduidige administratie, waarin zowel de compensatie van bomen én boomwaarde als*

de uitputting van budgetten wordt bijgehouden. Gebruik deze administratie om serieus werk te maken van handhaving van de compensatieplannen.

Reactie: Ook het college staat voor eenvoudiger en beter uitvoerbaar beleid. Dat uit zich in de nieuwe Bomenverordening. In principe betaalt elke aanvrager van een kapvergunning twee bedragen: 1) leges voor het opstellen van de vergunning; 2) compensatie voor de waarde de gekapte boom welke als waarborg voor het compensatieplan wordt ingezet. Een generieke storting bij alle kapvergunningen zoals de RKC voorstelt draagt volgens het college niet bij aan eenvoudiger en beter uitvoerbaar beleid. Er wordt immers al bij elke vergunning betaald. Zoals eerder betoogd zal de administratie van de compensatie strakker worden bijgehouden. Daarmee wordt ook geborgd dat de realisatie van compensatieplannen beter inzichtelijk is.

- 3. Heroverweeg het voorstel om voor een groot aantal capaciteiten te volstaan met een melding in plaats van een vergunningaanvraag. Wanneer meldingen toch mogelijk worden gemaakt, pas de regeling dan zo aan dat het college de formele mogelijkheid krijgt om de voorgenomen kap te blokkeren voordat het te laat is. Leg dan ook vast dat niet alleen bij een vergunning, maar ook bij een melding een storting in het Bomenfonds nodig is.*

Reactie: De veronderstelling van de RKC dat voor een groot aantal capaciteiten wordt volstaan met een melding is onjuist. De melding geldt alleen voor beheer van individuele bomen of ten hoogste 30 procent van een herkenbare structuur binnen 1 groeiseizoen. Een melding kan alleen als er sprake is van herplant op locatie. Als dat niet mogelijk is geldt de vergunningplicht. Het college publiceert de melding en haar reactie daarop. Die reactie kan ook een verbod of nadere voorschriften inhouden. Het college heeft dus ook bij de meldplicht de mogelijkheid om een voorgenomen kap te blokkeren, als niet of onvoldoende aan de gestelde voorwaarden is voldaan.

- 4. Financier de kosten van administratie en handhaving door middel van een opslag op de stortingen in het Bomenfonds.*

Reactie: Het college vindt dit een interessante denkrichting. We zullen onderzoeken of een dergelijke opslag noodzakelijk en (juridisch) mogelijk is.

In de notitie geeft de RKC over de nieuwe verordening de volgende zaken nog extra mee aan de raad:

- Over het voorstel om naast vergunningen ook meldingen mogelijk te maken staat in het beleidskader op pagina 6: "De voorgenomen kap met onderbouwing wordt wel net als een verleende vergunning gepubliceerd (meldplicht). Pas na de wettelijke termijn van 4 weken zonder wijzigingsverzoek mag de kap worden uitgevoerd. Op die manier kunnen inwoners, ook zonder een vergunningsprocedure, wel nagaan of de gemeente haar eigen beleid naleeft (goed bestuur, conform Algemene wet bestuursrecht) en daar eventueel bezwaar op indienen." Bij dit voorstel hebben wij ernstige bedenkingen. In de voorgestelde tekst van de verordening (en die is in tegenstelling tot het beleidskader juridisch bindend) staat niet dat de melder pas mag gaan kappen als de gemeente zijn melding heeft geaccepteerd. Er staat ook niet wat het college kan doen als het college het niet eens is met het kappen. Dat blijkt ook niet uit de rest van de Verordening voor de fysieke leefomgeving of uit de Algemene wet bestuursrecht. Dat zou betekenen dat iemand die een melding heeft gedaan na vier weken gewoon kan gaan kappen, tenzij het college in de verordening de mogelijkheid krijgt om het plan te blokkeren in gevallen waarin de kap ongewenst is. In tegenstelling tot wat in het beleidskader wordt gesuggereerd, heeft het indienen van bezwaar bij meldingen weinig zin. Er is alleen een*

mogelijkheid om bezwaar in te dienen als er een formeel besluit is genomen.

Reactie: Ter verduidelijking heeft het college in de verordening en het beleidskader expliciet opgenomen dat ook bij de meldplicht een kapverbod kan worden opgelegd als door de melder niet aan de voorwaarden wordt voldaan.

- *In artikel 3.6.1.10, lid 1 is de eis van een storting in het fonds imperatief geformuleerd: "wordt het voorschrift verbonden". Het derde lid daarentegen bevat een kan-bepaling: "... kan als voorschrift worden opgenomen". Het lijkt ons goed om hier duidelijker te maken dat steeds moet worden gestort.*

Reactie: Dit is een correcte constatering van de RKC en het college heeft de passage is daarom overeenkomstig aangepast.

- *In artikel 3.6.1.10, lid 3 staat ook: "Als bij een vergunning niet ter plaatse, op hetzelfde perceel of in de nabije omgeving kan worden herplant met bomen van kwalitatief vergelijkbare waarde," Het is de vraag of uit deze bepaling a contrario moet worden afgeleid dat een stortingsverplichting **niet** kan worden opgelegd als er **wel** ter plekke of in de nabije omgeving kan worden herplant. Zoals al eerder opgemerkt vinden wij het gewenst dat er steeds moet worden gestort, zodat het college een stok achter de deur heeft in gevallen waarin de herplant alsnog achterwege blijft. Verder valt op dat in dit artikellid alleen over een vergunning wordt gesproken en niet over een melding.*

Reactie: Zoals eerder toegelicht kan een melding alleen als er sprake is van directe herplant ter plaatse. Anders wordt de melding afgewezen en een kapverbod opgelegd. Van een storting in het Bomenfonds kan dan ook bij melding nooit sprake zijn, omdat directe fysieke compensatie verplicht en voorwaardelijk is aan vervanging via melding.

- *Ook artikel 3.6.1.11, lid 2 noemt niet de mogelijkheid om te laten storten als er wel fysiek zou kunnen worden herplant. Ook hier ontbreekt dus een financiële stok achter de deur.*

Reactie: Dit artikel beschrijft de situatie na vellen zonder vergunning. Dit betreft dus illegale kap. Op dat moment loopt er een handhavingstraject, zie lid 1 van dit artikel. Een aanvullende financiële stok achter de deur is dan overbodig omdat het handhavingstraject zelf al de stok is met de daaraan verbonden hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.

- *We constateren ook dat in de tekst over het Bomenfonds op pagina 11 van het beleidskader de meldingen niet worden genoemd, terwijl het aantal meldingen als gevolg van de voorgestelde verordening waarschijnlijk veel groter zal zijn dan het aantal vergunningen. Wij vragen aandacht voor deze omissie.*

Reactie: Een melding kan alleen als er sprake is van directe herplant ter plaatse. Anders wordt de melding afgewezen en een kapverbod opgelegd. Van een storting in het Bomenfonds kan dan ook bij melding nooit sprake zijn. De veronderstelling van de RKC dat het aantal meldingen veel groter zal zijn dan het aantal vergunningen berust dan ook op een verkeerde aanname en is onjuist, zoals hierboven reeds toegelicht.

- *In artikel 5.1.1.3 wordt alleen over vergunningvoorschrift gesproken. Wij gaan ervan uit dat bedragen die door een melder worden gestort ook geoormerkt zijn, evenals bedragen die iemand die zonder vergunning of melding heeft gekapt heeft moeten storten*

Reactie: Een melding kan alleen als er sprake is van directe herplant ter plaatse. Anders wordt de melding afgewezen en een kapverbod opgelegd. Van een storting in het Bomenfonds kan dan ook bij melding nooit sprake zijn.

- *In artikel 5.1.1.4 staat dat degene die herplant heeft, binnen een jaar na de oplevering het gestorte geld mag terugvragen. Als hij die termijn laat verlopen, heeft hij geen recht meer op teruggave en vervalt het oormerk. Een groot gebrek lijkt ons dat het artikel geen oplossing biedt voor gevallen waarin iemand helemaal niet herplant. Zoals het er nu staat, blijft het geld dat hij heeft gestort dan eeuwig geoormerkt. We nemen aan dat dit niet de bedoeling is.*

Reactie: Bij het opstellen van de jaarrekening mogen in een voorziening geen middelen blijven staan waarop geen verplichting meer rust (e.e.a. conform de financiële wet- en regelgeving zoals opgenomen in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)). Daartoe wordt jaarlijks een analyse van stortingen in en onttrekkingen aan de voorziening opgesteld. Wanneer niet kan worden aangetoond dat de verplichtingen leiden tot een saldo in de voorziening moeten deze middelen vrijvallen. In het geval van de voorziening Bomenfonds wordt sinds vorig jaar deze vrijval op dat moment gestort in de reserve bomen, zodat de middelen behouden blijven voor de Leidse bomen.

- *Artikel 5.1.1.1, lid 4 is onduidelijk (nog afgezien van de vraag hoe ver het gebruik van het fonds voor ander groen dan bomen mag gaan). Uit 5.1.1.3 en 5.1.1.4, zoals die nu luiden, zou je kunnen afleiden dat het enige niet-geoormerkte geld in het Bomenfonds afkomstig is van mensen die wel hebben herplant, maar verzuimd hebben om hun gestorte geld terug te vragen. Dit kan niet de bedoeling zijn.*

Reactie: Bij het opstellen van de jaarrekening mogen in een voorziening geen middelen blijven staan waarop geen verplichting meer rust (e.e.a. conform de financiële wet- en regelgeving in de BBV). Daartoe wordt jaarlijks een analyse van stortingen in en onttrekkingen aan de voorziening opgesteld. Wanneer niet kan worden aangetoond dat de verplichtingen leiden tot een saldo in de voorziening moeten deze middelen vrijvallen. In het geval van de voorziening bomenfonds wordt deze vrijval op dat moment gestort in de reserve bomen.

Afsluitend heeft de RKC ook enkele adviezen gegeven aan de raad voor de te nemen besluiten. Graag reageren wij hier ook beknopt op.

1. De conclusies van de Rekenkamercommissie over te nemen en de aanbevelingen en suggesties te betrekken bij de behandeling van de nieuwe bomenverordening;
Reactie: Dit is aan de raad om te bepalen.
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.
Reactie: Wij zijn het met de RKC eens dat het goed is om hier een heldere keuze in te maken, maar adviseren negatief op dit advies van de RKC. Om niet in herhaling te vervallen verwijzen wij hiervoor naar de te volgen stappen over de inzet van het Bomenfonds op p.7-8 van deze brief.
 - 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.
- Reactie:** De mogelijkheid tot het blokkeren van de kap was al het uitgangspunt. Deze tekst voor de werking van meldplicht wordt is inmiddels in het voorstel aangepast om de werking van de meldplicht beter te duiden.
3. Het college te verzoeken om het beleid eenvoudiger en beter uitvoerbaar te maken:
- a. Verplicht bij alle kapvergunningen het doen van een storting in het Bomenfonds om beter te garanderen dat vergunninghouders hun compensatieplannen daadwerkelijk uitvoeren.
- Reactie:** Dit draagt niet bij aan eenvoudiger en beter beleid. Aanvragers moeten nu al betalen voor leges en betalen ter compensatie van de gekapte boomwaarde.
- b. Voer voor deze stortingen één eenduidige administratie, waarin zowel de compensatie van bomen én boomwaarde als de uitputting van budgetten wordt bijgehouden
- Reactie:** Het college is het hier mee eens.
- c. Gebruik deze administratie om serieus werk te maken van handhaving van de compensatieplannen.
- Reactie:** Het college is het hier mee eens.
4. Het college te verzoeken om met een voorstel te komen om de kosten van administratie en handhaving te financieren door middel van een opslag op de stortingen in het Bomenfonds;
- Reactie:** Het college zal onderzoeken of een dergelijke opslag noodzakelijk en (juridisch) mogelijk is en zo nodig daarvoor met voorstellen komen.
5. Het college te verzoeken voor het einde van het jaar te rapporteren over de (voorgenomen) verbeteringen in de administratie rondom het Bomenfonds
- Reactie:** Dat willen wij doen via de reguliere P&C producten (het eerst volgende product waarin dit gebeurt is de jaarrekening).

Met deze brief hebben wij u willen informeren over de reflectie van het college op het rapport van de RKC en u willen equiperen voor een goede bespreking hiervan in commissie en raad. Wij wensen u een goede voorbereiding toe.

Hoogachtend,

Burgemeester en Wethouders van Leiden,
de Secretaris, de Burgemeester,

