

Aan de raad van de gemeente
LEIDSCHENDAM-VOORBURG

Datum 7 november 2017

Onderwerp Motie Bescherming bomen, aanpassing van 'bebouwde grens' naar 'gemeentegrens'

Categorie A

Verseonnummer 1988232 / 1996992

Portefeuillehouder Burgemeester

Behandeld door De heer Frijlink

1. Samenvatting

Op 7 maart 2017 heeft de gemeenteraad de volgende motie aangenomen: Bescherming bomen, aanpassing van 'bebouwde grens' naar 'gemeentegrens' (1825341). Het college heeft de raad voorgesteld eerst te onderzoeken wat de juridische en financiële consequenties van een dergelijk besluit zijn. Het college stelt vast dat de aanpassing van de bebouwde komgrens, zoals verwoord in de motie, niet het gewenste resultaat oplevert. Daarom is het beter om de motie niet uit te voeren en wordt de raad voorgesteld om de APV in verband met de vervallen Boswet uitsluitend tekstueel aan te passen aan de Wet natuurbescherming.

2. Inleiding

Met de motie wordt het college verzocht te regelen dat de gemeente meer zeggenschap krijgt over het groen in haar buitengebied. Grotere houtopstanden in het buitengebied (zoals Vlietland en Leidschendammerhout) zouden (opnieuw) onder de kapvergunningplicht gebracht moeten worden. In de motie wordt voorgesteld dit te regelen door de zogeheten bebouwde komgrens met een wijziging van de Algemene plaatselijke verordening (hierna: APV) samen te laten vallen met de gemeentegrens.

3. Huidige situatie

Op 1 januari 2017 is de Wet natuurbescherming in werking getreden, met als bevoegd gezag Gedeputeerde Staten van de provincie (hierna: GS). De Wet natuurbescherming ziet toe op alle houtopstanden buiten de bebouwde kom, met uitzondering van die in tuinen of erven. Voor het kappen van bomen buiten de bebouwde kom geldt nu een meldingsplicht bij GS en een wettelijke verplichting tot herbeplanting.

De provincie heeft voor het uitvoeren van haar bevoegdheden de "Verordening uitvoering Wet natuurbescherming Zuid-Holland" vastgesteld. Deze verordening stelt in aanvulling op de Wet natuurbescherming onder andere nadere eisen aan de verplichte herbeplanting. Het college stelt

vast dat in deze verordening is bepaald dat de nieuwe beplanting kwalitatief en kwantitatief in een redelijke verhouding tot de gevelde houtopstanden dienen te staan. Hiermee biedt de verordening voldoende waarborg voor herbeplanting.

Binnen de bebouwde kom is uitsluitend het stelsel van de APV van toepassing en is het college bevoegd gezag. Dit is overigens niet recent gewijzigd met de inwerkingtreding van de Wet natuurbescherming. Het college was ook onder de inmiddels vervallen Boswet al langer (vanaf 1 januari 2015) geen bevoegd gezag meer voor houtopstanden buiten de bebouwde kom.

4. Voorgestelde situatie conform motie

De bedoeling van de wetgever is dat de regulering van houtopstanden in de buitengebieden plaatsvindt door de Wet natuurbescherming. Met een besluit tot vergroting van de bebouwde kom zal de meldingsplicht bij GS en de verplichting tot herbeplanting komen te vervallen. Dit betekent dat op alle locaties de APV van toepassing is. Het college kan aan de vergunning een herplantplicht verbinden, maar herplant is geen ingebouwd automatisme, zoals dit in de Wet natuurbescherming wel het geval is.

De wet sluit niet uit dat de gemeenteraad de bebouwde komgrens vaststelt gelijk aan de grenzen van de gemeente. Hiermee trekt de gemeente de bevoegdheid naar zich toe, ten koste van het bevoegd gezag ingevolge de Wet natuurbescherming (GS). De gemeente zal met het uitbreiden van de vergunningplicht de hele regulering, bezwaar en beroep en handhaving binnen die dan aangewezen, verruimde bebouwde komgrens naar zich toetrekken.

Volgens vaste jurisprudentie kan een uitbreiding van de bebouwde kom tot gebieden die nauwelijks bebouwing kennen in strijd komen met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. In het bijzonder het verbod om een bevoegdheid te gebruiken voor een doel waarvoor die bevoegdheid niet gegeven is, omdat de gemeenteraad anders door gelijkstelling van de bebouwde komgrens met de gemeentegrens in strijd met de bedoeling van de wetgever het systeem van de Wet natuurbescherming terzijde kan stellen. Daarbij dient te worden opgemerkt dat een besluit tot vergroting van het gebied van de bebouwde kom, een zogenoemd concretiserend besluit van algemene strekking, voor belanghebbenden vatbaar is voor beroep bij de bestuursrechter.

Financiële gevolgen

Door alle bomen buiten de huidige bebouwde komgrens onder de APV te brengen dient voor alle kapwerkzaamheden een omgevingsvergunning te worden aangevraagd. Het is op voorhand niet te schatten om hoeveel aanvragen dit per jaar zal gaan, maar duidelijk wordt wel dat het gaat om een verzwaring van de administratieve lasten voor inwoners en bedrijven.

Het aanpassen van de bebouwde kom betekent een toename van het toezicht en handhaving op het kappen van bomen in het uitbreidingsgebied. Daar waar in het uitbreidingsgebied toezicht en handhaving plaatsvindt, zal dat ten koste gaan van inzet in een ander handhavinggebied, tenzij

extra capaciteit wordt aangetrokken. De financiële en personele consequenties zijn in dit stadium echter niet in te schatten.

5. Overwegingen

Het college hecht grote waarde aan het groen in de gemeente. Het groen maakt onderdeel uit van de kernwaardes van deze gemeente als aantrekkelijke groene woonstad. Hoewel de Wet natuurbescherming een besluit tot verruiming van de bebouwde komgrens niet uitsluit blijft het college van mening dat dit wel ongewenste effecten zal hebben.

Zoals eerder genoemd kan een aanwijzing mogelijk in strijd komen met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het college heeft zich gelet op deze consequenties dan ook voor de vraag gesteld welke meerwaarde een uitbreiding van de bebouwde komgrens biedt en of dit besluit te rechtvaardigen is.

De raad heeft het college erop gewezen dat o.a. de gemeentes Leiden en Delft de bebouwde komgrens ook gelijk hebben gesteld aan de gemeentegrens. Recent heeft de gemeente Leiden aan GS een omgevingsvergunning verleend voor het kappen van 8.971 bomen langs de Rijkswegen A4 en A44, Hofvlietweg en Oostvlietpolder. Tegen dit besluit heeft een belangenvereniging beroep en een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend. De voorzieningenrechter heeft echter geoordeeld dat de Bomenverordening van de gemeente Leiden niet in de weg stond aan de vergunningverlening en heeft het verzoek om een voorlopige voorziening dan ook afgewezen (ABRvS, 21-08-2017, nr. 201706325/2/R6).

De raad heeft de motie ingediend naar aanleiding van de kapwerkzaamheden die begin dit jaar op Vlietland zijn uitgevoerd. Naar aanleiding van dit voorval heeft het college zich voor de vraag gesteld of het college tot een ander besluit zou (kunnen) zijn gekomen indien er een vergunningplicht van toepassing zou zijn geweest. Op grond van de in de APV opgenomen toetsingscriteria is het college van mening dat in dat geval dan een gelijklopend besluit had moeten worden genomen. Zonder het kappen van de bomen was het per slot van rekening niet mogelijk om de gasleidingen ten behoeve van de aanleg van de Rijnlandroute te verplaatsen. Het invoeren van een vergunningplicht op grond van de APV maakt dus nog niet dat de gemeente daarmee dan ook meer zeggenschap of mogelijkheden krijgt om eventuele kapwerkzaamheden in haar buitengebied tegen te houden.

Daarnaast heeft het college overwogen dat het invoeren van een vergunningplicht met bijbehorende bezwaar en beroeps mogelijkheden ook een belemmerend effect kan hebben op de toekomstige ontwikkelingen op Vlietland. Zo bestaat bij Vlietland B.V. bijvoorbeeld nog steeds de wens om recreatiewoningen te realiseren. Hoewel deze ontwikkeling na een langdurige juridische procedure tegen het bestemmingsplan mogelijk is gemaakt, zal deze ontwikkeling ook gepaard gaan met grootschalige bomenkap en dus een extra vergunningplicht waartegen dan opnieuw

bezwaar en beroep zal openstaan.

Alles afwegende blijft het college van mening dat het beoogde doel van de raad, namelijk het beschermen van de houtopstanden op Vlietland, niet zal worden behaald met het uitvoeren van deze motie. Het oprekken van de bebouwde komgrens en de invoering van een vergunningplicht zullen uitsluitend een administratieve lasten verzwaring tot gevolg hebben, daar waar de gemeente juist de intentie heeft om regie te voeren en zoveel mogelijk regelgeving wenst te dereguleren. Met de door GS vastgestelde "Verordening uitvoering Wet natuurbescherming Zuid-Holland" wordt thans voldoende waarborg geboden aan de bescherming en herbeplanting van houtopstanden buiten de bebouwde komgrens.

6. Conclusie en voorstel

Gelet op bovenstaande overwegingen zal het college de motie niet uitvoeren. De houtopstanden in Vlietland zijn naar mening van het college ook onder de Wet natuurbescherming afdoende beschermd. Wel stelt het college de raad voor de APV in verband met de vervallen Boswet tekstueel aan te passen aan de Wet natuurbescherming.

burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg,

B.J.D. Huykman
secretaris

K. Tigelaar
burgemeester

Bijlage(n) bestemd voor de raad:

Registratiekenmerk:	Onderwerp:
1989860	Wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Leidschendam-Voorburg
1989865	Tekening 'Bebouwde kom in het kader van de Wnb'
1989863	Verordening uitvoering Wet natuurbescherming Zuid-Holland