

Raadsvoorstel

Onderwerp	Raadsvoorstel Actualisatie Bomenbeleid
Zaakid	0637533972
Versie	
Auteur	M.van Bemden
Gemeentesecretaris	Huykman, B.J.D.
Directeur	Tomassen, J.F.A.
Portefeuillehouder	Wethouder Groeneveld
Medeverantwoordelijke(n)	

Uiterste behandeldatum (+ reden)	
Programma(s)	Programma 3 Leefbaarheid, duurzaam en groen
Eerdere besluitvorming	Startnotitie actualisatie bomenbeleid
Samenvatting	In 2015 heeft een groep inwoners een burgerinitiatief ingediend om het bomenbeleid aan te passen, met meer aandacht voor inwoners die overlast ervaren, een transparante belangenafweging en een heldere communicatie. Dit initiatief heeft geleid tot een raadsbesluit in 2017 om het bomenbeleid aan te passen. Inmiddels is een concept bomenbeleid opgesteld en heeft hierover samenspraak plaatsgevonden. Naar aanleiding van deze samenspraak zijn tekstuele wijzigingen doorgevoerd. Voorgesteld wordt om het bomenbeleid vast te stellen.
Bijlagen	1. Bomenbeleid, Aantrekkelijke boomstructuur geworteld in stad, landschap en samenleving november 2019 2. Bijlagen Bomenbeleid november 2019 3. Samenspraakverslag november 2019 4. Stroomschema vragen en meldingen bomen

Raadsbesluit 0637533972

Raadsvoorstel Actualisatie Bomenbeleid

De raad van de gemeente Zoetermeer;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 3 december 2019

Besluit

1. De doelstelling 'het in stand houden en versterken van een duurzame, leefbare en veilige leefomgeving met bomen in Zoetermeer' vast te stellen, waarbij wordt gezocht naar de balans tussen:
 - a. de waarde van bomen voor een groene stad;
 - b. het prettig wonen in de stad;
 - c. de duurzame condities van de boom.
2. De volgende lijn te hanteren in situaties waarbij inwoners overlast ervaren van bomen:
 - a. Overmatige schaduwoverlast in de tuin of balkon te erkennen als reden om bomen te verwijderen;
 - b. Overmatige beperking van de lichttoetreding in de woning te erkennen als reden om bomen te verwijderen;
 - c. Overlast door belemmering van het uitzicht niet te erkennen als reden om bomen te verwijderen;
 - d. Het uitvoeren van aanvullende beheermaatregelen gericht op het verminderen van overlast tot 2023;
 - e. Verzoeken van inwoners bij overlast van bomen volgens een vaste procedure te behandelen.
3. Een transparante belangenafweging te maken voor het al dan niet verwijderen of ingrijpend snoeien van bomen, waarbij:
 - a. De locatie van de boom, de levensverwachting van de boom, de waarde van de boom, de waardering vanuit de omgeving, de mate van overlast en de beheertechnische aspecten worden meegewogen;
 - b. Schaduwoverlast en beperking van de lichttoetreding wordt getoetst aan de hand van een vaste methodiek;
 - c. De Externe Adviescommissie Bomen het college adviseert bij casuïstiek waarbij sprake is van een meervoudige problematiek waarbij overlast een rol speelt;
 - d. Het college opdracht te geven de methodiek voor schaduwoverlast en beperking van de lichttoetreding in de woning vast te stellen;
 - e. Het college opdracht te geven de procedure hoe de gemeente omgaat met verzoeken van inwoners die overlast ervaren bij een gemeentelijke boom vast te stellen.
4. Het laten vervallen van de gelimiteerde weigeringsgronden bij de vergunningverlening voor het kappen van bomen.
5. Het bomenbeleid, "Aantrekkelijke boomstructuur geworteld in stad, landschap en samenleving" exclusief de bijlagen vast te stellen, met daarin:
 - a. Doelstelling het in stand houden en versterken van een duurzame, leefbare en veilige leefomgeving met bomen in Zoetermeer;
 - b. Bij overlast de lijn te hanteren zoals opgenomen in besluitpunt 2;
 - c. Een transparante belangenafweging te maken voor het al dan niet verwijderen of ingrijpend snoeien van bomen zoals opgenomen in besluitpunt 3;
 - d. Het laten vervallen van de gelimiteerde weigeringsgronden bij de vergunningverlening voor het kappen van bomen.

Dit besluit treedt in werking twee weken na de bekendmaking daarvan. Tenzij over dit besluit een inleidend verzoek tot het houden van een referendum wordt gedaan.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad op 6 april 2020

de griffier,

de voorzitter,

drs. R. Blokland MCM

Ch.B. Aptroot

Toelichting

Probleemstelling en kader

Inleiding

In 2015 heeft een groep inwoners een burgerinitiatief ingediend om het bomenbeleid aan te passen, met meer aandacht voor inwoners die overlast ervaren, een transparante belangenafweging en een heldere communicatie. Dit initiatief heeft geleid tot een raadsbesluit in 2017 om het bomenbeleid aan te passen. Hierbij zijn de volgende uitgangspunten benoemd:

- Meer ruimte voor inbreng van de wensen en belangen van inwoners van Zoetermeer.
- Een zorgvuldige afweging maken tussen de kwaliteit en de duurzame standplaats van de bomen, de belangen van de inwoners en het beheer en onderhoud van de bomen.
- Een onafhankelijke, externe bomencommissie (Externe Adviescommissie Bomen) in stand houden voor complexe verzoeken van belanghebbenden;
- De werkwijze en belangenafweging van de Externe Adviescommissie Bomen beleidsmatig en juridisch verankeren, met als hulpmiddel schaduwdiagrammen.
- Aandacht voor communicatie waarbij we de inwoners van Zoetermeer met respect benaderen en waarbij we ze horen en serieus nemen.

Beoogd effect

Het bijgaande concept-bomenbeleid geeft een uitwerking van deze uitgangspunten en biedt richtlijnen en handvatten voor een juiste en transparante belangenafweging.

Verschillen tussen het vigerende en het nieuwe beleid

- De rol van de Externe Adviescommissie Bomen is onderdeel van het nieuwe bomenbeleid. Deze commissie zal het college adviseren bij meervoudige problematiek waarbij overlast een rol speelt;
- Een transparante belangenafweging, waarbij de locatie van de boom, de levensverwachting van de boom, de waarde van de boom, de waardering vanuit de omgeving, de mate van overlast en de beheertechnische aspecten worden meegewogen;
- Er zijn normen ontwikkeld voor schaduwoverlast en overlast door beperking van lichttoetreding in woningen;
- Maatwerk door het toepassen van (beheer)maatregelen bij overlast;
- Meer aandacht voor (de wijze van) communiceren;
- Boombescherming en vergunningplicht blijft bestaan, de procedure wordt vereenvoudigd: in plaats van weigeringsgronden wordt er nu gesproken over verwijderingsbelang;
- De gemeente past nu bij ontwikkelingen, reconstructies en/of herinrichtingen vaker een boomeffectenanalyse (BEA) toe om effecten op bestaande bomen in beeld te brengen.

Omgevingsvisie/Zoetermeer 2040

In het kader van de omgevingswet wordt momenteel gewerkt aan een Omgevingsvisie. De doelstelling en ambitie voor groen wordt uitgewerkt en opgenomen in de Omgevingsvisie en vertaald naar toekomstige omgevingsplannen. Hierin wordt het groenbeleid in samenhang met andere thema's afgewogen en gebiedsgericht vertaald.

Voorstel/keuzemogelijkheden/risico's

Argumenten

1.1 Bomen dragen bij aan een gezonde, aantrekkelijke en natuurlijke leefomgeving

Bomen vervullen een belangrijke rol in de groene structuren van Zoetermeer en zijn voor een groot deel bepalend voor het groene karakter van de stad. Enerzijds waarderen inwoners het groen en bomen, anderzijds geven zij ook aan dat zij overlast ervaren van bomen. Het is daarom steeds zoeken naar de balans tussen de waarde van bomen en de overlast die inwoners ervaren. In deze balans is ook de duurzame conditie van de boom van belang, de boom moet immers ook onderhouden worden.

2.1 In het nieuwe beleid wordt meer balans gecreëerd tussen de waarde van bomen en de individuele wensen en belangen van inwoners.

Schaduwoverlast wordt in het vigerende beleid wel genoemd als aanleiding om bomen te verwijderen, maar wordt niet gekwantificeerd. In het nieuwe beleid zijn normen ontwikkeld. Inwoners geven soms aan dat zij schaduwoverlast ervaren in de woning, terwijl het dan gaat om een beperking van de lichttoetreding. Dit is daarom in het nieuwe beleid toegevoegd als reden om bomen te verwijderen.

De Externe Adviescommissie Bomen heeft ook opdracht gekregen om een beoordeling te maken voor belemmering van het uitzicht door bomen. Gezien de waarde van bomen, stelt het college voor om, indien er geen sprake is van schaduwoverlast of beperking van de lichttoetreding, uitzichtbelemmering niet op te nemen als reden om bomen te verwijderen.

In het nieuwe beleid is het toepassen van extra beheermaatregelen om overlast te verminderen, nadrukkelijk opgenomen. Dit kan onder meer gaan om het verwijderen van blad vanwege bladoverlast, om het toepassen van maatschappelijk gewenste snoei (extra snoeien vanwege overlast, terwijl dit voor de boom niet noodzakelijk is).

In het burgerinitiatief is ook naar voren gekomen dat het voor inwoners niet altijd duidelijk is hoe hun verzoek tot het verwijderen van bomen of het oplossen van overlast vanwege bomen wordt afgehandeld. Het werken volgens een vaste procedure geeft inzicht.

3.1 In de startnotitie is opdracht gegeven om een transparante belangenafweging te maken als het gaat om het al dan niet kappen of ingrijpend snoeien van bomen.

In de stad zien we een hoge betrokkenheid van inwoners als het gaat om bomen. Enerzijds koesteren bewoners het groene karakter van de stad en onderstrepen zij de waarde van bomen. Anderzijds ontvangt de gemeente ook veel reacties van inwoners die juist overlast ervaren van bomen. Zij vragen de gemeente meer te snoeien of (een deel van) de bomen te verwijderen, om de overlast te verminderen of op te heffen. Om te bepalen of er maatregelen nodig zijn, wordt een belangenafweging gemaakt tussen de waarde van de bomen, de belangen van bewoners en de technische kwaliteit van bomen. In deze afweging wordt ook nadrukkelijk gekeken of een beheermaatregel, zoals snoeien, een oplossing biedt. Vanuit de boom niet noodzakelijke snoei, wordt 'maatschappelijk gewenste snoei' genoemd.

3.1.b Door het werken met normen, vindt een objectieve beoordeling plaats.

De Externe Adviescommissie Bomen heeft inmiddels een methodiek en normen ontwikkeld voor het bepalen van schaduwoverlast in de tuin en het balkon en voor de beperking van daglichttoetreding in de woning. Deze methodiek wordt door de commissie reeds toegepast.

3.1 c Voor situaties waarbij sprake is van een meervoudige problematiek én overlast wordt een externe factor ingebouwd

Vanaf 2016 is een Externe Adviescommissie Bomen actief. In deze commissie zitten een landschapsarchitect, een omgevingsmanager en een boomdeskundige van buiten Zoetermeer.

Zij adviseren het college bij casussen waarbij sprake is van overlast door schaduw, beperking van de lichttoetreding en uitzicht en bij beheerproblemen. Voor schaduwoverlast en beperking van de lichttoetreding is inmiddels een methodiek ontwikkeld door de commissie. Op termijn kan deze ook door de gemeente zelf worden toegepast bij verzoeken van inwoners voor het verwijderen van bomen. Soms is echter sprake van overlast en een meervoudige (complexe) problematiek. In het nieuwe bomenbeleid wordt deze voorgelegd aan een Externe Adviescommissie Bomen.

3.1.d De methode voor het bepalen van overlast, is erg gedetailleerd. Het college stelt deze vast op advies van de Externe Adviescommissie Bomen. Deze zullen in de loop der tijd, door opgedane ervaring en wellicht ook jurisprudentie, wijzigen.

4.1 Bomen worden niet zonder reden gekapt

Uitgangspunt blijft dat vergunningsplichtige bomen niet zonder reden kunnen worden gekapt. In het nieuwe beleid komen de gelimiteerde weigeringsgronden te vervallen en dient het belang voor het verwijderen (het 'verwijderingsbelang') van een boom vooraf in beeld te worden gebracht door de aanvrager.

Het belang voor het verwijderen van bomen wordt onderverdeeld in 2 categorieën:

- a. Gevaarlijke situaties, veiligheid en sterk afnemende kwaliteit/conditie;
- b. Maatschappelijk belang (ontwikkelingen/reconstructies/herinrichting en overlast).

6.1 Dit beleid biedt handvatten voor een transparante belangenafweging, is ruimte voor wensen en belangen van inwoners en wordt een externe adviescommissie ingesteld.

De bijlagen bevatten aanvullende informatie, methoden/normen en procedures. Deze zijn aan verandering onderhevig onder meer omdat processen steeds verbeterd worden.

Kanttekeningen

1.1 Bomen zorgen ook voor discussie

Het belang van bomen wordt door veel Zoetermeerders onderschreven, maar hoe we met bomen omgaan levert vaak discussie op. Vaak is sprake van individueel belang versus algemeen belang. Ook in het nieuwe beleid zal sprake zijn van discussie.

2.1 Er blijven situaties met overlast bestaan die volgens het beleid geen reden vormen om bomen te kappen of ingrijpend te snoeien.

2.1. c De indieners van het burgerinitiatief bomen vinden, naast schaduwoverlast en beperking van de lichttoetreding ook uitzichtbelemmering een reden om een boom te verwijderen.

Het college vindt, gezien het belang van bomen in de stad, uitzichtbelemmering geen reden om een boom te verwijderen.

2.1.d Beheermaatregelen lossen niet altijd de door inwoners ervaren overlast op.

Er worden alleen beheermaatregelen uitgevoerd die enige tijd effectief zijn en financieel haalbaar zijn.

3.1 Normen voor het bepalen van schaduwoverlast en beperking van de lichttoetreding zijn transparant, maar ook instrumenteel.

Dit wordt ondervangen door de methodiek: de argumentatie voor het bepalen van de mate van overlast en de eventueel uit te voeren maatregel, blijft belangrijk en wordt onderbouwd door een norm. Er blijft echter altijd een verschil van inzicht mogelijk over de te nemen maatregelen.

Financiën

Voor de periode van 2020 tot en met 2022 zijn middelen beschikbaar voor dekking van de kosten van de bomencommissie (€ 25.000/jaar) en als taakstellend budget voor de kosten van de uitvoering: € 75.000 in 2019 en € 175.000 voor daarna. Dit bedrag, € 175.000,- wordt ingezet op extra beheermaatregelen (snoeien, lokaal herstraten in verband met wortelopdruk en het vervangen van een enkele boom c.q. bomen/boomstructuren etc.). Deze extra beheermaatregelen komen voort uit de toegenomen inbreng van wensen en belangen van inwoners.

De middelen zijn niet bedoeld voor extra grote beheermaatregelen dan wel grootschalige vervanging van bomen voor het einde van de reguliere levensduur. In deze gevallen zal separaat een advies aan de Raad worden voorgelegd.

In de periode 2020-2022 kan ervaring worden opgedaan met de extra beheermaatregelen en de kosten hiervan. In 2022 zal een evaluatie van de kosten plaatsvinden en wordt een voorstel gedaan aan de gemeenteraad voor het vervolg waarover dan besluitvorming plaats moet vinden.

Controleprotocol

- Niet van toepassing

Samenspraak en Communicatie

Het voorliggende concept is het resultaat van een lang traject. In 2015 is dit gestart met het burgerinitiatief 'Prettig wonen tussen bomen'. Daarna is de mening in de stad gepeild in de omnibusenquête en is een samenspraakbijeenkomst voor inwoners georganiseerd. Vervolgens is, als pilot, een externe adviescommissie bomen ingesteld. Deze commissie is gevraagd om het college te adviseren bij verzoeken van inwoners om bomen te verwijderen vanwege schaduw, beperking van lichttoetreding en zicht. Ook is hen gevraagd hier normen voor op te stellen. Na een evaluatie is de externe adviescommissie bomen opnieuw aangesteld totdat het beleid geactualiseerd is.

Inmiddels zijn normen voor schaduwoverlast en voor lichttoetreding opgesteld. Het criterium zicht is in dit nieuwe beleid komen te vervallen.

Vervolgens is het beleid nog één maal voorgelegd aan inwoners en belanghebbenden. Uit de samenspraak blijkt dat er zowel inwoners zijn die vinden dat bomen in Zoetermeer méér beschermd moeten worden als inwoners die vinden dat de gemeente bij overlast moet snoeien of kappen. Ook vinden veel inwoners dat grote bomen in woonstraten vervangen moeten worden door kleinere boomsoorten. In het beleid wordt juist de balans gezocht tussen de waarde van bomen en de door inwoners ervaren overlast. Het samenspraakverslag is bijgevoegd.

Duurzaamheid

Zoetermeer is een groene stad. Bomen leveren daar een belangrijke bijdrage aan. Met het geactualiseerde bomenbeleid wordt beleidsmatig verankerd dat de bomen in Zoetermeer een duurzame, kwalitatieve standplaats krijgen. Dit betekent dat er voldoende onder- en bovengrondse ruimte aanwezig moet zijn afgestemd met de boomsoort, zodat de boom zich in de openbare ruimte van Zoetermeer duurzaam kan ontwikkelen.

In het bomenbeleid is ook de Groenkaart verankerd. Het bomenbeleid vormt samen met de Groenkaart en de Visie Biodiversiteit het beleidskader voor het groen in Zoetermeer: de groentriologie. Deze groentriologie blijft ook het uitgangspunt voor de actualisatie van het Programma Duurzaam en Groen.

Toegankelijkheid en bruikbaarheid voor gehandicapten

n.v.t.

Rapportage en evaluatie

De juridische bescherming van bomen in het stedelijk gebied is geregeld in de APV en het bomenbeleid. Als dit beleid wordt vastgesteld, wordt het proces van vergunningverlening gewijzigd waardoor een wijziging van een aantal artikelen van de APV nodig is. Dit wordt tegelijkertijd met het bomenbeleid ter besluitvorming voorgelegd.