

Bijlage 2: Scenario's bescherming waardevolle bomen op particulier terrein.

Inleiding

Gemeente Tytsjerksteradiel is een groene gemeente. Zowel de bomen die op openbaar terrein staan als de bomen die particulier terrein staan leveren hierin een grote bijdrage (zie bijlage 3). De bomen op openbaar terrein worden behouden middels beheer en onderhoud. Als een overheid wil overgaan tot kap wordt er een kapvergunning aangevraagd als de boom kapvergunningsplichtig is. Dat is ook het geval voor bomen op particulier terrein. Maar juist voor deze categorie bomen willen wij een heroverweging maken op de wijze waarop wij de waardevolle bomen willen behouden. Het behoud richt zich hierbij op bescherming middels een kapvergunningsplicht. Daarvoor hebben wij een aantal scenario's geschetst.

Met deze heroverweging willen wij de doelmatigheid van onze inzet op het behoud van de waardevolle bomen op particulier terrein vergroten en de regeldruk voor onze inwoners te verkleinen. Omdat het behoud van waardevolle bomen uitgevoerd wordt middels een kapvergunningstelsel, zijn de scenario's daarop gericht.

In bijlage 1 staat de aanleiding tot deze heroverweging beschreven. In deze raadsvergadering van 16 december 2021 heeft de raad het college de volgende opdrachten gegeven:

- Onderzoek het draagvlak bij de boomeigenaren voor het plaatsen van hun boom op de waardevolle bomenlijst.
- Breng de conditie en de onderhoudsbehoefte van de betreffende bomen in beeld.
- Onderzoek bij welke stamdiameter de bewoners vinden dat er een kapvergunning aangevraagd moet worden. Dit met het oog op het verruimen van de vrijstelling van de kapvergunningsplicht.

De uitwerking van deze opdrachten zijn meegenomen in de uitwerking van de verschillende scenario's. Deze zijn:

- De bomen op de huidige wijze blijven beschermen. Dit zijn bomen ouder dan 30 jaar.
- Alleen de bomen ouder dan 65-75 jaar (omgerekend stamomtrek 180 cm), uitgezonderd pionierssoorten, beschermen.
- Alleen de bomen die als waardvol zijn aangemerkt beschermen. Dit zijn bomen ouder dan 85-90 jaar, uitgezonderd pionierssoorten.

Begrenzing scenario's.

Zoals in de inleiding staat aangegeven gaat het bij deze scenario's om de bomen op particulier terrein. Het kader van deze scenario's is de paragraaf 'Het bewaren van houtopstanden' in de Algemene Plaatselijke Verordening van gemeente Tytsjerksteradiel.

De bomen op terrein van de overheden, zoals bomen die onderdeel uitmaken van het openbaar groen, blijven kapvergunningsplichtig als de stamomtrek op 1,30 m boven de grond 75 cm of groter is.

Scenario: De bomen op de huidige wijze blijven beschermen.

Dit betreft het voortzetten van het huidige kapvergunningsstelsel zoals dat is opgenomen in onze Algemene Plaatselijke Verordening. Hierbij zijn alle bomen met een stamomtrek van 75 cm (gemeten op 1,30 m boven maaiveld) en meer kapvergunningsplichtig. Uitgezonderd schubconiferen (Cypresachtigen).

Op basis van de aanvragen van het afgelopen jaren gaat het om ca 135 aanvragen.

De structurele kosten van dit scenario bedraagt ca € 22.241 per jaar. In bijlage 4 zijn de kosten nader gespecificeerd.

Voors

- Elke kap van kapvergunningsplichtige bomen wordt getoetst door de gemeente.
- Iedereen wordt gelijk behandeld.
- De belangen van de omwonenden worden goed beschermd. Ook hebben zij de mogelijkheid om in bezwaar of beroep te gaan.
- De gemeente heeft de mogelijkheid om advies te geven voor herplant of het beheer van de bomen op het erf.
- De gemeente kan een herplantplicht opleggen om het groene beeld van de omgeving in stand te houden.
- Er hoeven geen extra kosten gemaakt te worden voor het opstellen van een waardevolle bomenlijst. Ook hoeft er geen onderhoudsfonds voor waardevolle bomen te komen.
- Iedereen wordt gelijk behandeld.

Tegens

- In vrijwel alle gevallen wordt de vergunning verleend. Dit al of niet met een herplantplicht.
- De opschortende werking van de bezwarentermijn (6 weken) zorgt ervoor dat de mensen niet snel kunnen overgaan tot kap. Dat vindt de vergunninghouder vaak niet fijn.
- Afdeling Handhaving geeft aan dat het huidige kapvergunningsstelsel lastig te handhaven is als er slechts een stobbe staat omdat de omtrek gemeten moet worden op 1,30 m boven maaiveld. Juridische procedures resulteren vanwege de magere bewijslast vaak in een waarschuwing of een kleine sanctie.

Scenario: Alleen de bomen ouder dan 65-75 jaar (omgerekend stamomtrek 180 cm), uitgezonderd pionierssoorten, beschermen.

Dit scenario betreft een uitwerking van de opdracht van de raad om te onderzoeken wij welke stamdiameter de bewoners vinden dat er een kapvergunning aangevraagd moet worden. Een passende methode is om dit met een poll om onze Denkmee-website te doen. Tijdens de voorbereiding zijn wij tot de conclusie gekomen dat dit niet zal resulteren in een representatief beeld. Daarom hebben wij zelf een beeld gevormd van wat de orde grootte bomen is die in zijn algemeenheid onze afweging verdienen voordat ze gekapt worden.

Bij dit scenario wordt de vrijstelling van de kapvergunningsplicht verruimd. Daarbij wordt het meer afgestemd om de categorie bomen op particulier terrein die wij graag willen behouden. Dit zijn bomen die:

- Zichtbaar zijn vanuit de openbare ruimte (vanaf de straat).
- Als vrij uitgegroeide bomen een stamomtrek hebben van 180 cm en als leibomen een stamomtrek hebben van 120 cm. Beide op 1.30 m boven de grond.
- Geen pionierssoorten zoals els, berk, populier, wilg zijn.
- Een goede gezondheid hebben en die stabiel en veilig zijn.

Deze criteria zijn deels objectief en deels subjectief. Om het voor onze inwoners overzichtelijk te houden stellen wij voor om de volgende criteria te hanteren voor de kapvergunningsplicht voor bomen op particulier terrein.

1. Vrij uitgegroeide bomen met een stamomtrek van 180 cm, gemeten op 1.30 m boven maaiveld, zijn kapvergunningsplichtig
2. Leibomen met een stamomtrek van 120 cm, gemeten op 1.30 m boven maaiveld, zijn kapvergunningsplichtig.
3. Bomen van de soort els, berk, populier, wilg zijn naast de schubconiferen (Cypresachtigen) vrijgesteld van de kapvergunningsplicht.

Dit zijn de objectieve criteria.

De subjectieve criteria die per geval beoordeeld moeten worden zijn:

1. De zichtbaarheid vanaf de openbare ruimte cq de bijdrage aan het groene beeld van de woonomgeving die voor iedereen zichtbaar is.
2. De gezondheid, veiligheid en stabiliteit dienen per geval beoordeeld te worden.

Voor de bomen op terreinen van de gemeente, provincie, Rijkswaterstaat, Wetterskip Fryslan en ProRail/NS-vastgoed blijft de huidige kapvergunningsplicht bestaan. Ook het systeem van kapmeldingen voor het afzetten van elzensingels en dykswallen blijft in stand. Tot slot blijft ook de aanlegvergunningplicht voor het rooien van elzensingels en dykswallen, die opgenomen zijn in het Bestemmingsplan Buitengebied, in stand.

Op basis van de aanvragen van het afgelopen jaar gaat het om 21 van de 110 aanvragen voor bomen op particulier terrein. Er zijn geen kapaanvragen gedaan voor het kappen van leibomen.

Omerekend naar het gemiddelde van de afgelopen jaren gaat het om 25 kapaanvragen voor particuliere bomen per jaar. Voor kapaanvragen van bomen van overheden worden 20 stuks gerekend. Met dit scenario zijn geen éénmalige kosten gemoeid. De structurele kosten van dit scenario bedraagt ca € 7.137 per jaar. In bijlage 4 zijn de kosten nader gespecificeerd.

Voors

- Alleen bij de kap van de categorie bomen op particulier terrein die wij graag willen behouden wordt beoordeeld of er wel of geen kapvergunning wordt verleend. Dit met of zonder oplegging van een herplantplicht.

- De gemeente kan een herplantplicht opleggen om het groene beeld van de omgeving in stand te houden.
- De belangen van de omwonenden van deze categorie bomen worden beschermd doordat de kap wordt afgewogen tegen de betekenis van deze bomen voor de omgeving. Ook hebben zij de mogelijkheid om in bezwaar of beroep te gaan.
- Er is een kans dat er minder tijd nodig is voor de behandeling van kapaanvragen. Vooraf is dit echter moeilijk in te schatten. Ook het aantal te verwachte aanvragen is moeilijk in te schatten.
- De eigenaren kunnen niet kapvergunningsplichtige bomen snel kappen.
- Er vindt daadwerkelijke deregulering plaats, zonder vervangende regelgeving.
- Er hoeven geen extra kosten gemaakt te worden voor het opstellen van een waardevolle bomenlijst. Ook hoeft er geen onderhoudsfonds voor waardevolle bomen te komen.
- Iedereen wordt gelijk behandeld.
- De gemeente hoeft geen lijst van waardevolle bomen bij te houden.
- Alle bewoners worden gelijk behandeld

Tegens

- Afdeling Handhaving geeft aan dat het huidige kapvergunningsstelsel lastig te handhaven is als er slechts een stobbe staat omdat de omtrek gemeten moet worden op 1,30 m boven maaiveld. Juridische procedures resulteren vanwege de magere bewijslast vaak in een waarschuwing of een kleine sanctie.
- De opschortende werking van de bezwarentermijn (6 weken) zorgt ervoor dat de mensen met kapvergunningsplichtige bomen niet snel kunnen overgaan tot kap. Dat vindt de vergunninghouder vaak niet fijn.
- De gemeente heeft de minder mogelijkheid om advies te geven voor herplant of het beheer van de bomen op het erf.
- Bij de kap van niet kapvergunningsplichtig bomen kunnen omwonenden plotseling geconfronteerd worden met de kap van bomen die zij waardevol vinden. Hun belangen zijn hierbij niet beschermd en zij hebben ook geen mogelijkheid om in bezwaar of beroep te gaan.
- Er bestaat een kans dat bomen vroegtijdig gekapt worden om te voorkomen dat ze kapvergunningsplichtig worden.

Scenario: Alleen de bomen die als waardvol zijn aangemerkt beschermen.

Inventarisatie waardevolle bomen op particulier terrein.

In de periode maart tot juni 2023 zijn de particuliere bomen met een stamomtrek groter dan 220 cm (op 1,30 m hoogte), uitgezonderd wilg, els, berk en populier, geïnterviewd. Het gaat hierbij om een selectie van de lijst van waardevolle bomen die eind jaren '90 is opgesteld. Deze selectie betrof 891 bomen bij 326 eigenaren. Dit is inclusief locaties met veel waardevolle bomen zoals het park rond Bennemastate, park Vijversburg en enkele locaties van It Fryske Gea. Wij hebben deze bomen bekeken en gesproken met de eigenaren. Onderwerp van gesprek waren hoe ze tegenover het plaatsen van hun boom op de waardevolle bomenlijst staan en wat ze van de gemeente verwachten op het gebied van inspectie en groot onderhoud. Het bleek lastig om een afspraak met de eigenaren te maken. Wij hebben ca 170 eigenaren gesproken. Met ca 30 eigenaren hebben wij geen contact kunnen krijgen. De rest van de locaties zijn onvindbaar of inmiddels overgegaan naar de gemeente. Ook was in een aantal gevallen de boom niet meer aanwezig.

Van de eigenaren die wij hebben gesproken staat ca 74 % positief tegenover het plaatsen van hun boom op een waardevolle bomenlijst. Maar ze verwachten van wel van de gemeente een bijdrage in inspectie en groot onderhoud. Dit blijkt ook op te gaan voor enkele eigenaren die twifelen of er negatief tegenover staan. Ca 26% van de eigenaren wil hun boom niet op de lijst van waardevolle bomen. De meesten willen echter de boom wel laten staan. Een enkeling wil de boom graag kappen.

In de afgelopen 20 jaar zijn er (van de bomen met een stamomtrek groter dan 220 cm) op 55 locaties bomen die eind jaren '90 op de waardevolle bomenlijst zijn gezet gekapt. In 35 gevallen betreft het paardenkastanjes die gesneuveld zijn als gevolg van de kastanjabloedingsziekte. Op 6 locaties zijn de bomen in dermate slechte staat dat ze niet op de waardevolle bomenlijst komen. Op 5 locaties gaat het om paardenkastanjes. Op 2 locaties ervaren de eigenaren overlast van de boom en willen deze het liefst kappen.

Op basis van het bovenstaande kan de conclusie getrokken worden dat het grootste deel van de boomeigenaren waar wij mee gesproken hebben positief staan tegenover het plaatsen van hun boom op een waarde bomenlijst, maar dat ze van de gemeente wel verwachten dat die een bijdrage levert in inspectie en onderhoud van de boom. Tot slot zijn de bomen in goede staat.

Scenario: lijst waardevolle bomen op particulier terrein met stamomtrek groter dan 220 cm.

De waardevolle bomenlijst die eind jaren '90 door het IVN is opgesteld telt ca 2.500 particuliere bomen bij ca 500 eigenaren. Dit aantal is te veel om mee te werken en om als gemeente een bijdrage te leveren in het groot onderhoud van de boom en de halfjaarlijkse schouw (net als gemeente Achtkarspelen ook doet). Een scenario is om alleen de bomen met een stamomtrek groter dan 220 cm (op 1,30 m hoogte) op particulier terrein, met uitzondering van populieren, elzen, berken en wilgen, op de waardevolle bomenlijst te zetten. Het betreft dan bomen van 85-90 jaar en ouder. De snelgroeierende en kortlevende (50-75 jaar) boomsoorten, zoals wilg, populier, els en berk worden vrijgesteld omdat ze snel beginnen af te takelen naarmate ze ouder worden. Daarbij breken er grote takken uit. Daarnaast worden kapvergunningen voor deze boomsoorten altijd verleend. Uit analyse van de oorspronkelijke waardevolle bomenlijst van het IVN blijkt dat met dit scenario ca 708 bomen van 201 eigenaren als waardevol kunnen worden aangemerkt.

In dit scenario worden de waardevolle bomen op particulier terrein met een stamomtrek groter dan 220 cm (op 1,30 m hoogte), uitgezonderd wilg, populier, els en berk, kapvergunningsplichtig.

Voor de bomen op terreinen van de gemeente, provincie, Rijkswaterstaat, Wetterskip Fryslan en ProRail/NS-vastgoed blijft de huidige kapvergunningsplicht bestaan. Ook het systeem van kapmeldingen voor het afzetten van elzensingels en dykswallen blijft in stand. Tot slot blijft ook de aanlegvergunningplicht voor het rooien van elzensingels en dykswallen, die opgenomen zijn in het Bestemmingsplan Buitengebied, in stand.

Op basis van het bovengenoemde scenario zijn de werkelijke kosten voor het groot onderhoud ca € 22.948 per jaar (ca € 32/boom/jaar, onderhoudsfrequentie 1 keer per 8 jaar). Het uitvoeren van de halfjaarlijkse schouw kost 248 uur per jaar (ca 20 min/boom/jaar). Daarnaast brengt het werken met en het beheren van de waardevolle bomenlijst handelingskosten met zich mee. Dit kost jaarlijks ca 116 uur per jaar á € 7.317. Dit, samen met de kosten voor het beoordelen van de kapaanvragen en de handhaving op de kapvergunningen resulteert in jaarlijkse structurele kosten van € 45.007.

De eenmalige kosten voor het opstellen van de waardevolle bomenlijst bedraagt € 24.601.

Voors

- Alleen bij de kap van bomen op de waardevolle bomenlijst wordt beoordeeld of er wel of geen kapvergunning wordt verleend. Dit met of zonder oplegging van een herplantplicht.
- De belangen van de omwonenden van bomen op de waardevolle bomenlijst worden beschermd doordat de kap wordt afgewogen tegen de betekenis van deze bomen voor de omgeving. Ook hebben zij de mogelijkheid om in bezwaar of beroep te gaan.
- Er is minder tijd nodig voor de behandeling van kapaanvragen. Vooraf is de tijdbesteding echter moeilijk in te schatten. Ook het aantal te verwachte aanvragen is moeilijk in te schatten. Maar voor de kostenraming van de scenario's is een aanname gedaan.
- De eigenaren kunnen bomen die niet op de waardevolle bomenlijst staan snel kappen.
- Illegale kap van bomen die op de waardevolle bomenlijst staan is gemakkelijker te handhaven.

Tegens

- Er vindt geen daadwerkelijke deregulering plaats. Er moeten regels komen wanneer een boom waardevol is en wanneer wij een onderhoudsbijdrage verlenen. Daarnaast blijven de regels voor kapvergunningen bestaan.
- De eigenaren van waardevolle bomen zullen van de gemeente verwachten dat deze bijdraagt in het onderhoud van de bomen. In het verleden is hiervoor budget geweest. Deze is zeer snel (binnen een half jaar) gesneuveld tijdens een bezuinigingsronde. De boomeigenaren weten echter nog steeds dat hier budget voor was en het komt regelmatig voor dat ze de gemeente bellen vanwege onderhoud aan hun boom. Dan moeten wij hen vertellen dat wij hiervoor geen 'potje' meer hebben. De geloofwaardigheid van een nieuw 'potje voor onderhoud van waardevolle bomen' zal daardoor laag zijn.
- Mensen met een waardevolle boom in hun tuin krijgen te maken met extra regelgeving terwijl andere mensen die niet hebben.
- In alle andere gevallen kunnen omwonenden plotseling geconfronteerd worden met kap van bomen die niet op de waardevolle bomenlijst staan. Hun belangen zijn hierbij niet beschermd en zij hebben ook geen mogelijkheid om in bezwaar of beroep te gaan.
- Het behoud van het groene karakter van de gemeente komt in toenemende mate neer op de gemeentelijke bomen. De meeste particuliere bomen kunnen immers vrij gekapt worden. Ook bestaat er een kans dat ze vroegtijdig gekapt worden om te voorkomen dat ze waardevol worden.
- Gebieden waar geen waardevolle bomen staan (nieuwbouwwijken) kunnen omgevingen zonder grote oude bomen worden.
- Het blijft nodig om de waardevolle bomenlijst te actualiseren. Dit om te voorkomen dat deze lijst steeds kleiner wordt.