gemeente
Haarlemmermeer

nota van B&W

Onderwerp	Startnotitie actualisering boombeleid
Portefeuillehouder	Marjolein Steffens-van de Water
Collegevergadering	1 juli 2025
Inlichtingen	Rudolf Stelpstra en Maureen van Munster
Registratienummer	12281327

1. Voorstel

Collegebesluit(en)

Het college heeft besloten om:

1. in te stemmen met de startnotitie actualisering boombeleid met een voorgestelde verbetering ter bescherming van de bomen door:
    a. het invoeren van een kapvergunning op particulier terrein;
    b. het uitbreiden van de informatieverstrekking aan de raad over de gevolgen van bouwplannen voor bomen;
    c. het uitbreiden van de weigeringsgronden van een kapvergunning;
    d. het instellen van een bomenfonds;
2. de raad voor te stellen deze nota ter bespreking te agenderen.

2. Samenvatting

Bomen zijn belangrijk voor een klimaatbestendige openbare ruimte, een groene leefomgeving en voor het versterken van de biodiversiteit. De raad heeft gevraagd het boombeleid te actualiseren zodat bomen alleen gekapt worden als dat echt noodzakelijk is. In de raadssessie van 14 november 2024 heeft de portefeuillehouder Fysieke Leefomgeving een startnotitie over de actualisering van het boombeleid toegezegd. In ons huidige boombeleid en de Verordening Fysiek Domein zijn monumentale bomen, waardevolle bomen en gemeentelijke bomen over het algemeen goed beschermd. In deze startnotitie worden enkele mogelijkheden om bomen binnen onze gemeente nog beter te beschermen uitgewerkt:

1. het invoeren van een kapvergunning op particulier terrein;
2. het uitbreiden van de informatieverstrekking aan de raad over de gevolgen van bouwplannen voor bomen;
3. het uitbreiden van de weigeringsgronden van een kapvergunning;
4. het instellen van een bomenfonds.

De raad kan hierover in discussie gaan. Wij actualiseren het boombeleid aan de hand van deze bespreking.

3. Uitwerking

3.1 Wat willen we bereiken?

In onze gemeente staan op dit moment ruim 98.000 bomen geregistreerd in het openbaar gebied. Bomen hebben een belangrijke functie bij onder andere het tegengaan van klimaatverandering, het bevorderen van de biodiversiteit en het verbeteren van de directe leefomgeving van mens en dier. In deze coalitieperiode 2022-2026 willen wij daarom het aantal

bomen met 8.000 uitbreiden tot 100.000 (ten opzichte van 2022), waarvan er inmiddels circa 6.000 zijn geplant. Tijdens diverse raadssessies heeft de raad gesignaleerd dat het huidige boombeleid te veel ruimte biedt voor kap van bomen. In de raadssessie van 14 november 2024 heeft de portefeuillehouder Fysieke Leefomgeving een startnotitie over de actualisering van het boombeleid toegezegd, waarover de raad in discussie kan gaan. De resultaten van deze discussie verwerken wij in het boombeleid.

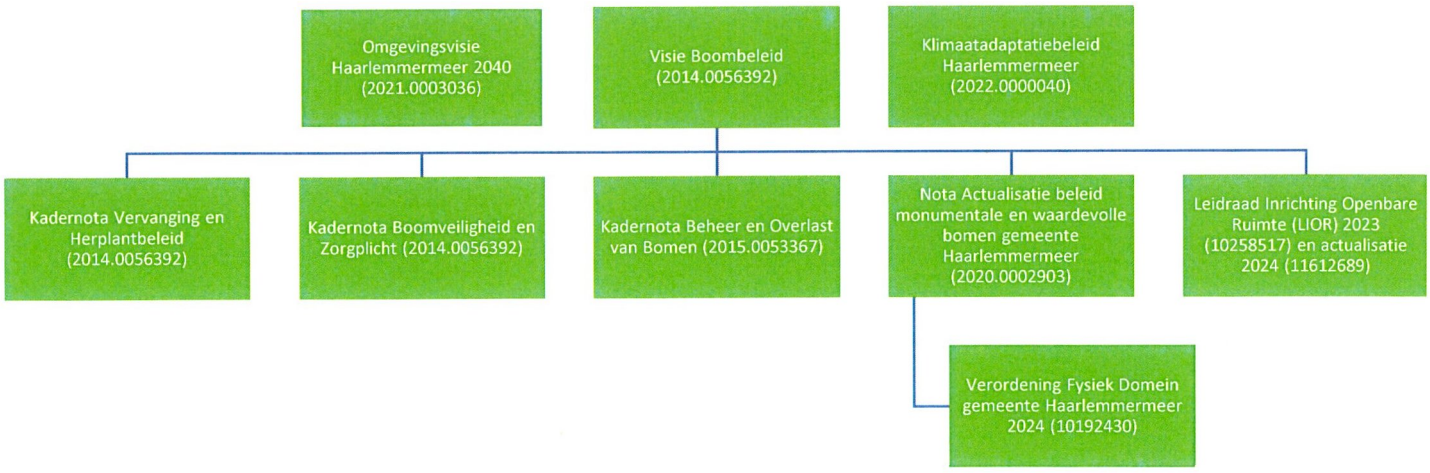
3.2 Wat gaan we daarvoor doen?

Boombeleid

In de Visie Boombeleid (2014.0056392) is onze langetermijnvisie voor het beheer en onderhoud van bomen opgenomen hoe wij zo (kosten)efficiënt mogelijk de bomen in de openbare ruimte duurzaam in stand willen houden, beschermen en waar nodig de kwaliteit verbeteren. Onze doelstellingen hierbij zijn:

1. het voldoen aan de wettelijke zorgplicht en waarborgen van een veilig bomenbestand;
2. het waarborgen van de (verkeers-)veiligheid en sociale veiligheid voor de omgeving;
3. het voorkomen van overlast door bomen en ziektes;
4. het duurzaam inrichten van het bomenbestand (optimale groeiomstandigheden);
5. het duurzaam in stand houden van het bomenbestand en het verlengen van de levensduur van bomen naar minimaal 50 jaar;
6. het beschermen van bomen;
7. het handhaven, herstellen en zo nodig ontwikkelen van een duurzame bomenstructuur;
8. het beschermen en in stand houden van ecologische waarden;
9. het realiseren van een gevarieerd areaal (soortenrijkdom en kleurrijk, gericht op het versterken van de biodiversiteit);
10. beheer en onderhoudsniveau afstemmen op de wensen gebruikers openbare ruimte;
11. participatie op maat.

Onder andere op basis van de visie zijn onderdelen van het boombeleid uitgewerkt in aparte (kader-)nota's. In figuur 1 is de onderlinge samenhang weergegeven.



Figuur 1 Boombeleid gemeente Haarlemmermeer

Omdat de doelstellingen uit onze Visie Boombeleid nog steeds actueel zijn, zijn deze in 2021 opgenomen in de Omgevingsvisie Haarlemmermeer 2040 (2021.0003036). Voor het klimaatbestendig maken van de leefomgeving is in 2022 het Klimaatadaptatiebeleid Haarlemmermeer (2022.0000040) vastgesteld, waarin ook belangrijke beleidsuitgangspunten voor het boombeleid zijn opgenomen. De nota Actualisatie beleid monumentale en waardevolle bomen gemeente Haarlemmermeer (2020.0002903) geeft een onderbouwing voor de kapregels zoals deze zijn opgenomen in de Verordening Fysiek Domein gemeente Haarlemmermeer 2024 (10192430). Daarnaast is in de kadernota Beheer en Overlast van Bomen (2015.0053367) opgenomen dat bomen niet worden gekapt. Wij hanteren de regel dat bomen worden geplant en duurzaam in stand worden gehouden voor minimaal 50 jaar. Dat wil zeggen dat er geen bomen worden gekapt tenzij de boom ziek is, een zeer slechte conditie heeft of veiligheid in het geding is.

Op basis van onder andere deze beleidsdocumenten worden de beheerplannen voor de Fysieke Leefomgeving vijfjaarlijks geactualiseerd (laatste versie: Actualisering Beheerplannen Fysieke Leefomgeving 2024 tot en met 2028 (10164415). In het beheerplan Bomen en Beplanting 2024 - 2028 hebben de nieuwste inzichten en alle actuele thema's (klimaatadaptatie, biodiversiteit, vergroening van de openbare ruimte, ecologische waarden, verbeteren van de leefomgeving) hierdoor een plek gekregen.

Voor welke bomen is een omgevingsvergunning nodig om te kappen?
In de Verordening Fysiek Domein gemeente Haarlemmermeer 2024 zijn regels opgenomen om bomen te beschermen. Ook staan er criteria in op grond waarvan een boom mag worden verwijderd.
Het is niet toegestaan bomen te kappen zonder omgevingsvergunning. Hierop zijn een paar uitzonderingen zoals (eenrijige-) wegbeplantingen, fijnsparren en coniferen. Ook mogen bomen worden verwijderd om andere bomen ruimte te geven (dunning) of als zij ziek zijn en gevaar opleveren.
In onze gemeente is een omgevingsvergunning nodig voor het kappen van:

- gemeentelijke bomen (inclusief monumentale) binnen de bebouwde kom;
- particuliere monumentale en waardevolle bomen.

Een voorwaarde is dat de dwarsdoorsnede van de stam van de boom minimaal 20 cm is, gemeten op 1,30 m boven het maaiveld.

Ons uitgangspunt voor ons eigen areaal is dat wij tijdens vervangings- of renovatieplannen alleen bomen verwijderen die een kortere levensduur hebben dan tien jaar of een matig tot slechte kwaliteit hebben.

Buiten de bebouwde kom hebben wij te maken met de Omgevingswet. In deze wet is vanuit natuurbescherming geregeld dat voor bos, maar ook voor andere 'houtopstanden' zoals houtwallen, heester- en struikhagen, struwelen of beplantingen van bosplantsoenen een meldplicht is bij het Rijk of de provincie. Onder bepaalde criteria geldt een herbeplantingsplicht.

EU-natuurherstelverordening en stedelijk groen
Op 18 augustus 2024 is de EU-natuurherstelverordening in werking getreden. Het doel hiervan is onder andere bijdragen aan het duurzaam herstel van biodiversiteit. Tot en met 2030 mag er in stedelijke gebieden géén nettoverlies optreden in de totale oppervlakte van groene ruimte en boomkroonbedekking (de totale met bomen bedekte oppervlakte in steden, kleinere steden en voorsteden). Vanaf 2031 moet er zelfs sprake zijn van een toenemende trend, totdat een bevredigend niveau is bereikt. Dit niveau stellen de lidstaten uiterlijk in 2030 vast op basis van de meest recente wetenschappelijke bevindingen van dat moment.

Er bestaan nog veel onduidelijkheden over de EU-natuurherstelverordening. Het Rijk moet in september 2026 een concept-Natuurherstelplan aanleveren aan de Europese Commissie, met per stedelijk ecosysteem een beschrijving van herstelmaatregelen om aan de doelen en verplichtingen te voldoen. Een stedelijk ecosysteem is een dynamisch systeem waarin mensen, gebouwen, infrastructuur, planten en dieren samenleven. De exacte begrenzing van zulke ecosystemen (bijvoorbeeld gemeente of regio) is nog onbekend, net als de invulling van de maatregelen, die per ecosysteem kunnen verschillen. Wel is duidelijk dat de verordening geldt voor zowel openbaar als privaat stedelijk groen, inclusief boomkroonbedekking. Dit vergroot de noodzaak om ook buiten gemeentelijk eigendom kapvergunningen te overwegen.

Mogelijkheden actualisering boombeleid
Door de bepalingen in de Verordening Fysiek Domein en ons huidige boombeleid zijn monumentale bomen, waardevolle bomen en gemeentelijke bomen over het algemeen goed beschermd. Toch zijn er mogelijkheden om bomen binnen onze gemeente nog beter te beschermen.

1. Invoeren kapvergunning op particulier terrein
In 2006 heeft de raad besloten (2006/697248) kapvergunningen voor bomen op particulier terrein af te schaffen. De reden hiervoor was dat de aangevraagde kapvergunning in bijna alle gevallen werd gehonoreerd. Met de wens het aantal regels te verminderen kon een Formatie eenheid/formatieplaats (fte) worden bespaard. Vanaf dat moment moest alleen voor de kap van gemeentelijke bomen (en particuliere monumentale bomen) een kapvergunning worden aangevraagd. Door gemeentelijke bomen binnen de bebouwde kom vergunningplichtig te houden bleven onze inwoners inspraak houden op hun leefomgeving.
De regel heeft echter tot gevolg dat ook organisaties als Rijkswaterstaat, de provincie Noord-Holland, het hoogheemraadschap van Rijnland of andere (particuliere) organisaties binnen de bebouwde kom bomen kunnen kappen zonder dat daar controle op is. Daarnaast gaat bij bouwwerkzaamheden het bouwterrein tijdelijk over van onze gemeente naar de projectontwikkelaar. Omdat het dan geldt als particulier terrein kunnen onbedoeld bomen zonder kapvergunning worden gekapt.

<u>Mogelijke uitwerking</u>
Een mogelijkheid om het huidige boombeleid aan te passen is voor alle bomen binnen de bebouwde kom een kapvergunningsplicht in te stellen, behalve voor bomen in particuliere tuinen (maximaal 300 m^2). Dit geldt voor bomen met een dwarsdoorsnede van de stam van minimaal 20 cm, gemeten op 1,30 m boven het maaiveld.
Bomen van andere overheden, particuliere organisaties en particulieren binnen de bebouwde kom krijgen hierdoor een vergunningsplicht. Door een uitzondering te maken voor particuliere tuinen kleiner dan 300 m^2 voorkomen wij veel extra inzet van ambtelijke capaciteit en hiermee kosten. Ook wordt voorkomen dat inwoners geen bomen meer aanplanten omdat ze op termijn mogelijk tegen een kapvergunningplicht aanlopen.
Indien de raad hiervoor kiest, dan nemen we de nieuwe regels op in de Verordening Fysiek Domein.

Kapvergunningplichtige bomen die acuut gevaar opleveren kunnen zonder vergunning worden verwijderd (noodkap), op voorwaarde dat de kap vooraf wordt onderbouwd en de reden wordt geregistreerd. Op grond van het compensatiebeginsel rust er altijd een herbeplantingsplicht op de te kappen bomen op dezelfde plek. Als dit technisch niet mogelijk is, dan moet herplant plaatsvinden op een locatie zo dicht mogelijk bij de plek waar de boom is verwijderd.

Argumenten

Voor: Dit voorstel is in lijn met de recent ingevoerde EU-natuurherstelverordening.
Door meer bomen vergunningplichtig te maken, kunnen we meer sturen op het totale bomenbestand.

Tegen: Er moeten meer vergunningaanvragen worden behandeld.
Er is meer personele capaciteit nodig om het proces van vergunningen te begeleiden.

2. Informatieverstrekking over gevolgen bouwplannen voor bomen

Bij nieuwbouwplannen krijgt de raad een bouwplan ter goedkeuring, maar hierin is niet altijd opgenomen hoeveel bomen gekapt moeten worden voor de uitvoering van dit plan. Het werkgebied is daarbij vaak groter dan het plangebied.

Mogelijke uitwerking

Bij ieder bouwplan kan worden opgenomen wat het werkgebied is, hoeveel bomen kunnen worden behouden en hoeveel bomen moeten worden gekapt voor de realisatie van het bouwplan, zodat de raad inzicht heeft in de gevolgen voor het bomenareaal. Kapaanvragen dienen bij ruimtelijke ontwikkelingen gemotiveerd te worden met een Boom Effect Analyse (BEA). Hierin worden tevens mogelijke knelpunten in beeld gebracht bij het behoud van bestaande bomen. Indien de raad hiervoor kiest dan moet dit onderdeel inclusief de voorziene herbeplanting worden meegenomen in de planvorming van het te ontwikkelen gebied, voordat de anterieure overeenkomst met een ontwikkelaar wordt ondertekend.

Argumenten

Voor: De raad heeft voorafgaand aan de besluitvorming over ruimtelijke plannen meer inzicht in het kappen en herplanten van bomen.
De raad heeft een beter inzicht in de effecten op de omgeving.

Tegen: In het planvormingsproces kunnen later aanpassingen in het ontwerp komen, die de kap en herplant van meer/andere bomen tot gevolg kunnen hebben.
De ruimtevraag voor bomen kan een verkleining van het woningaantal/de projectomvang tot gevolg hebben.

3. Uitbreiden weigeringsgronden kapvergunning

Wij gebruiken bij een aanvraag voor een kapvergunning de algemene weigeringsgronden van de model-bomenverordening van de Vereniging Stadswerk. Ons klimaatadaptatiebeleid (2022) heeft als ambitie om op langzaam verkeerroutes en verblijfsplekken elke 300 meter een koelteplek en tenminste 40% schaduw te realiseren. Een klimaatbestendige inrichting zorgt voor een gezonde leefomgeving en heeft ook een positief resultaat op de biodiversiteit. Door de weigeringsgronden voor een kapvergunning uit te breiden kan meer rekening worden gehouden met klimaat en biodiversiteit.

Mogelijke uitwerking

Een mogelijkheid is om de volgende weigeringsgronden voor een kapvergunning toe te voegen:
Verslechtering klimaatwaarden:

- Vochtadaptatie
- Schaduwwerking
- Verbetering luchtkwaliteit (onder andere fijnstofvanger)

Verslechtering biodiversiteitswaarde:

- Indien er na de voorziene kap of herplant geen sprake is van duuurzaam behoud of verhoging van de biodiversiteit op de locatie.

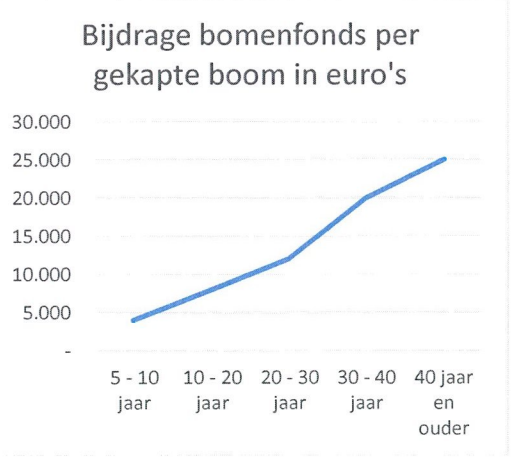
Als de raad voor deze mogelijkheid kiest, dan verwerken wij dit in de Verordening Fysiek Domein en in het beoordelingsformulier.

Argumenten
Voor: Deze weigeringsgronden sluiten aan op ons klimaatadaptatiebeleid en de Natuurvisie 2040 (2021.0000462).
Tegen: Vrijwel elke kapvergunning zal (tijdelijk) negatieve effecten op het klimaat en op de biodiversiteit hebben. Er moet dan ook goed gedefinieerd worden binnen welke termijn – al dan niet gedeeltelijk – herstel noodzakelijk is.

4. Instellen bomenfonds
In sommige gevallen is het onvermijdelijk dat een boom wordt verwijderd. Als dit bij een bouwontwikkeling gebeurt waar geen afspraken over het herplanten van bomen zijn gemaakt, dan zijn er geen middelen om de boom elders te compenseren. Herplant vindt dan plaats uit gemeentelijk budget.

Mogelijke uitwerking
Om te voorkomen dat bomen te gemakkelijk worden gekapt, kan een bomenfonds worden opgezet. Als een boom toch wordt weggehaald, dan wordt de veroorzaker verplicht een bedrag te storten in het bomenfonds. De hoogte is afhankelijk van de leeftijd en de afmeting van de boom. Vanuit het bomenfonds plaatsen wij elders in onze gemeente bomen als compensatie. In onderstaande tabel zijn de voorgestelde kosten per gekapte boom opgenomen.

Leeftijd van de boom	Bijdrage bomenfonds per gekapte boom
5 - 10 jaar	€ 4.000
10 - 20 jaar	€ 8.000
20 - 30 jaar	€ 12.000
30 - 40 jaar	€ 20.000
40 jaar en ouder	€ 25.000



Argumenten
Voor: Het bomenfonds zorgt voor bewustwording dat bomen van belang zijn in nieuwe ontwikkelingen.
Er is budget beschikbaar om het bomenareaal in stand te houden door bomen elders te planten in onze gemeente.
Tegen: Het bomenfonds kan worden gezien als 'afkoop'-mogelijkheid voor ontwikkelaars.

3.3 Wat mag het kosten?
Voor de uitwerking van de actualisatie van het boombeleid is extra ambtelijke capaciteit nodig voor het beoordelen en afhandelen van de extra vergunningaanvragen en voor het verstrekken van vergunningen. Binnen de huidige capaciteit is hiervoor geen ruimte. Naar verwachting

komen er circa 120 extra aanvragen per jaar. Dit getal is gebaseerd op ervaringen uit het verleden (voor 2006) en gecorrigeerd met de toename van het aantal inwoners sinds dat jaar. De kosten hiervan worden geraamd op structureel € 110.000. Deze bestaan uit € 100.000 voor de kosten van een extra fte voor het beoordelen en afhandelen van de extra vergunningaanvragen en € 10.000 voor het verstrekken van de vergunningen. Tegenover de kosten van het verstrekken van de vergunningen staan inkomsten ter hoogte van circa € 10.000 uit leges.
Met deze kosten (€110.000), die in totaal gelden voor alle vier mogelijkheden, en de opbrengsten van € 10.000 is geen rekening gehouden in de programmabegroting.
Indien de raad kiest voor een of meerdere van deze mogelijkheden dan doen wij een voorstel voor de dekking van de geraamde kosten bij de integrale afweging van de Voorjaarsrapportage 2026. De uitvoering kan pas starten als de raad de Voorjaarsrapportage 2026 heeft vastgesteld.

Wat zijn de financiële risico's?
Onze gemeente loopt geen vermeldenswaardige financiële risico's bij de uitvoering van deze nota.

3.4 Wie is daarvoor verantwoordelijk?
De raad is verantwoordelijk voor het vaststellen van het boombeleid voor bomen. Ons college is verantwoordelijk voor de voorbereiding daarvan. De portefeuillehouder Fysieke Leefomgeving is het eerste aanspreekpunt binnen ons college.

3.5 Welke overige relevante informatie is beschikbaar?
Participatie en communicatie
Wij volgen een communicatietraject over de aanpassing van het boombeleid. De aangepaste Verordening Fysiek Domein leggen wij ter inzage. Tegen de verordening kan geen bezwaar en beroep worden ingesteld. Daarnaast bereiden we een helder communicatietraject voor om inwoners, ondernemers en andere betrokkenen goed te informeren over het aangepaste boombeleid.

Methode Duisenberg
In het definitieve voorstel zullen wij ingaan op de Duisenbergmethode en de hierbij horende beleidstheorie, nul- en streefwaarden en hoe wij deze meten.

3.6 Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?
Wij actualiseren het boombeleid aan de hand van de bespreking van deze startnotitie. De Verordening Fysiek Domein wordt aan de raad voorgelegd.

3.7 Wat betekent dit voor de Metropoolregio Amsterdam (MRA)?
Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de MRA en er zijn met betrekking tot dit onderwerp geen regionale afspraken gemaakt.

4. Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,

de secretaris,	de burgemeester,
Cees Vermeer	Marianne Schuurmans-Wijdeven