

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Toezicht op bomenkap zoek Stadsdeel Centrum

1 augustus 2012
RA121350

Samenvatting

Een echtpaar ziet in april 2011 dat hun buurman een boom die op 30 cm afstand van de voorgevel van hun woning staat, verwijdt. Ze kunnen zich hier niet in vinden en hun zoon maakt melding van de kap bij het stadsdeel. Een handhaver van het stadsdeel laat weten niet te kunnen achterhalen wie de boom heeft gekapt. Bij navraag verneemt de zoon dat hij zich niet tot de juiste afdeling heeft gewend. Op zijn klacht over de behandeling van de melding, verneemt hij dat het een en ander nogmaals wordt uitgezocht. Daarop laat het stadsdeel per e-mail weten dat er op het moment niemand van het stadsdeel bevoegd is om op te treden tegen illegale boomkap. De zoon wendt zich tot de ombudsman.

Vast staat dat de zoon bij het stadsdeel een melding doet van illegale boomkap door een buurman en dat het stadsdeel het bevoegde gezag is om hier tegen op te treden. Gebleken is dat er binnen het stadsdeel niet duidelijk was dat de afdeling BWT de handhaving van bomenkap sinds de inwerkingtreding van de Wabo uitvoert. Hierdoor is de melding door de verkeerde afdeling opgepakt, die verzoekers melding voorts niet adequaat heeft behandeld. Vervolgens is gebleken dat het stadsdeel de zoon niet volledig en onjuist geïnformeerd heeft over de uitkomst van het onderzoek naar de kap. Ook niet tijdens de klachtbehandeling.

Oordeel

De onderzochte gedragingen zijn in strijd met het vereiste van betrouwbaarheid en het vereiste van fair play.

Amsterdam, 1 augustus 2012



Ulco van de Pol
Gemeentelijke Ombudsman

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is op 3 november 2011 schriftelijk ingediend en betreft *de gemeente Amsterdam, Stadsdeel Centrum*.

Bevindingen

aanleiding



Verzoekers ouders wonen in Amsterdam Centrum. Voor hun woning staat op een afstand van 30 centimeter van de gevel een berk op de stoep. De burens ondervinden hinder van deze boom, doordat de takken daglicht wegnemen. In de ochtend van 6 april 2011 zien verzoekers ouders dat de burens de berk kappen. Ze kunnen zich daar niet in vinden. Verzoeker meldt dit bij Stadsdeel Centrum. Een handhaver van de afdeling Handhaving Openbare Ruimte (OR) van het stadsdeel laat hem op 21 april 2011 per e-mail weten dat er inderdaad resten van een boom zijn gevonden. Ze schrijft verder dat zij nog niet heeft kunnen achterhalen wie de boom heeft gekapt en dat zij met het onderzoek verder gaat.

Afbeelding: begroeiing voor de kap

Op 30 augustus 2011 vraagt verzoeker bij dezelfde handhaver naar de behandeling van zijn melding van illegale kap. Deze stuurt op 7 september 2011 het bericht dat dit niet de juiste afdeling is voor een klacht over illegale boomkap. Na aandringen herhaalt de handhaver per e-mail dat zij de degene die de boom heeft gekapt niet heeft kunnen achterhalen. Verzoeker klaagt op 26 september 2011 via Antwoord Amsterdam over de reactie van de handhaver en de behandeling van zijn melding. Antwoord stuurt de klacht naar het stadsdeel door.

klachtbehandeling

Op 28 oktober 2011 reageert de handhaver per e-mail: 'uit navraag binnen het stadsdeel blijkt dat er op dit moment nog niemand van de gemeente bevoegd is om illegale boomkap bestuurlijk aan te pakken en ervoor te verbaliseren. Zij verwijst verzoeker naar de buurtregisseur van de politie.

klachtomschrijving

Het onderzoek van de ombudsman richt zich op:

- de behandeling van een melding van boomkap;
- de behandeling van een klacht daarover.

reactie van Stadsdeel Centrum

In het verleden werd de handhaving m.b.t. (legaal en illegaal) gekapte bomen uitgevoerd door medewerkers van de sector Openbare Ruimte van het stadsdeel. Door de inwerkingtreding van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) op 1 oktober 2010 is een aantal vergunningen, waaronder de kapvergunning, bij elkaar gevoegd tot omgevingsvergunning. De gemeente is op grond van de Wabo bevoegd om bestuursrechtelijk op te treden tegen illegale

boomkap. Het toezicht en controle in Stadsdeel Centrum wordt uitgevoerd door de Inspecteur van het Bouw- en Woningtoezicht (BWT). Na de invoering van de Wabo zijn de werkzaamheden dus overgedragen aan de afdeling BWT.

de behandeling van de melding

Door de overdracht van werkzaamheden naar van de afdeling OR naar BWT is de melding van de kap van de berk van verzoeker niet adequaat behandeld.

de behandeling van een klacht daarover

De klacht die verzoeker hierover via Antwoord heeft ingediend, is op 29 september 2011 telefonisch behandeld door de teamleider van de afdeling OR.

reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar verzoeker en naar het stadsdeel gestuurd om na te gaan of de feiten juist zijn weergegeven. Tevens heeft de ombudsman het stadsdeel enkele nadere vragen gesteld. Verzoeker laat weten dat de feiten in het verslag correct zijn weergegeven.

De reactie van het stadsdeel heeft tot enkele aanpassingen in het verslag van bevindingen geleid. Daarnaast laat het stadsdeel in reactie op de bevindingen het volgende weten.

De teamleider OR heeft in het telefoongesprek van 29 september 2011 met verzoeker afgesproken dat het stadsdeel onderzoekt wie de overtreding heeft gepleegd en wie bevoegd is om tegen de overtreding op te treden. Het stadsdeel zal verzoeker informeren over de resultaten. Verzoeker heeft in het gesprek aangegeven tevreden te zijn met deze afhandeling.

Verder stelt het stadsdeel dat de handhaver naar aanleiding van verzoekers klacht van 21 april 2011 ter plaatse is gaan kijken en contact heeft opgenomen met de buurman van verzoekers ouders. De buurman verklaarde dat het om een struik ging die hij op verzoek en in opdracht van de Vereniging van Eigenaren van zijn pand heeft weggehaald. Het ging om een struik tegen een elektriciteitskastje aan, die door de struik wellicht beschadigd zou worden. Een struik mag gekapt worden. Het criterium daarvoor is dat de doorsnede van de stam niet meer dan 10 centimeter en/of de omtrek niet meer dan 31 centimeter heeft (gemeten op 130 centimeter hoogte boven het maaiveld). De handhaver heeft tenminste zeven maal en op verschillende tijdstippen aangebeld bij het adres van de ouders van verzoeker om verzoeker te informeren, maar trof niemand aan. De handhaver was in de veronderstelling dat verzoeker hier woonde. Het stadsdeel concludeert dat het hier niet om illegale boomkap, maar om legale struikkap gaat. De handhaver heeft volgens het stadsdeel wel adequaat gehandeld, maar het contact en de terugkoppeling verliepen gebrekkig, doordat er niet goed is geformuleerd of het om een struik of een boom ging en er geen contactmogelijkheid bleek te zijn met de ouders van verzoeker.



nader onderzoek

Op beelden van Google streetview van voor de kap is te zien dat de takken en bladeren van de begroeiing voor de betreffende woning tot aan de derde verdieping reikten. De ombudsman is ter plaatse gaan kijken. Op de plek waar de begroeiing heeft gestaan is in de zomer van 2012 nog een brede stronk en deel van een stam terug te vinden, waarvan de doorsnede zeker meer dan 20 cm is.

Afbeelding: resten van de stronk

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen .

Behoorlijkheidsvereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden . In dit onderzoek toetst hij de gedragingen aan het vereiste van betrouwbaarheid en het vereiste van fair play.

Overwegingen

Het vereiste van betrouwbaarheid houdt in dat de overheid binnen het wettelijk kader en eerlijk en oprecht handelt en doet wat zij zegt. Dat betekent ook een bestuursorgaan zijn organisatie zo inricht dat zijn taken en bevoegdheden naar behoren kunnen worden uitgeoefend. Daarnaast brengt het met zich mee dat toezeggingen worden nagekomen en de overheid juiste informatie verstrekt.

Het vereiste van fair play betekent dat de overheid een burger de mogelijkheid geeft zijn procedurele kansen te benutten en daarbij voor een eerlijke gang van zaken zorgt. Ten aanzien van de klachtbehandeling betekent dit dat deze volgens de regels van de Algemene wet bestuursrecht afgehandeld moet worden. Het brengt met zich mee dat de burger de gelegenheid krijgt een aan zijn tegenovergesteld standpunt te bestrijden.

Vast staat dat verzoeker in april 2011 bij het stadsdeel een melding doet van illegale boomkap door een buurman en dat het stadsdeel het bevoegde gezag is om hier tegen op te treden. Gebleken is dat er binnen het stadsdeel niet duidelijk was dat de afdeling BWT de handhaving van bomenkap sinds de inwerkingtreding van de Wabo uitvoert. Hierdoor is de melding door de verkeerde afdeling opgepakt, die verzoekers melding voorts niet adequaat heeft behandeld. Vervolgens blijkt dat het stadsdeel verzoeker niet volledig en onjuist informeert over de uitkomst van het onderzoek naar de kap. Zelfs als het stadsdeel verzoeker naar aanleiding van zijn klacht toezegt nogmaals onderzoek te doen en hem te informeren, deelt het stadsdeel verzoeker mee dat niemand van het stadsdeel bevoegd is inzake boomkap.

Het stadsdeel had er zorg voor moeten dragen dat de melding direct door de juiste afdeling werd behandeld. Gelet op de door de ombudsman aangetroffen situatie was hier alle aanleiding voor.

Deze gang van zaken wekt de indruk dat het stadsdeel een periode niet strak heeft toegezien op de naleving van de regels voor bomenkap.

Verzoeker mocht er verder op vertrouwen dat het stadsdeel hem ten minste alle relevante resultaten van het onderzoek naar zijn melding en zeker zijn klacht zou mededelen. Door verzoeker in de klachtbehandeling niet volledig en juist te informeren, heeft het stadsdeel een kans om het vertrouwen van verzoeker te herstellen laten liggen

Oordeel

De onderzochte gedragingen zijn in strijd met het vereiste betrouwbaarheid en het vereiste van fair play.

Bijlage I: relevante artikelen Kapverordening Stadsdeel Centrum 2010

Artikel 1:

In deze verordening wordt verstaan onder:

c: Boom: een houtachtig, opgaand gewas, zowel levend als afgestorven, met een omtrek van de stam van minimaal 31 centimeter, gemeten op 130 centimeter hoogte boven het maaiveld; in geval van meerstammigheid geldt de omtrek van de dikste stam;

toelichting: afbakening van het begrip boom is van belang in verband met het aangeven van de ondergrens van de bescherming. De minimale diktemaat die in de begripsomschrijving van de verordening wordt aangegeven met een omtrek van de stam van 31 cm, hetgeen overeenkomt met een dwarsdoorsnede van 10 cm, op een hoogte van 1.30 m boven het maaiveld, is de gangbare norm in stedelijke gebieden. Hiermee wordt voorkomen dat discussie ontstaat over wat wel en geen boom is, vooral bij meerstammigheid, zeer jonge bomen en boomachtige struiken.

De gekozen omschrijving maakt dat ook oude struiken en andere gewassen in juridische zin een boom kunnen zijn als hun stam(men) de minimale dikte heeft bereikt.

d. Houtopstand: één of meer bomen, hakhout, boomvormers of andere houtachtige gewassen die onderdeel uitmaken van een houtwal, een grotere (lint)begroeiing van heesters en struiken of een beplanting van bosplantsoen; toelichting

toelichting: de term houtopstand vormt een kernbegrip van deze verordening waarop het verbod om te vellen en de vergunningplicht gebaseerd zijn. Het begrip houtopstand is in wezen een verzamelterm, het aanduiden van een bepaalde hoeveelheid houtachtig opgaand gewas. In deze verordening worden naast afzonderlijke bomen ook opgaande gewassen die deel uitmaken van houtwallen of een lintbegroeiing onder de vergunningplicht gebracht. Het consequent hanteren van het begrip houtopstand maakt duidelijk dat de bescherming betrekking heeft op meer dan bomen alleen. Het gaat ook om de aanplant van een bredere strook bos, bestaand uit bosplantsoen in de vorm van één- tot driejarig plantmateriaal, heesters, struiken en boomvormers die bijvoorbeeld wordt geplant als afscheiding tussen een weg en bebouwing of bij sportvelden. Het is essentieel dat deze min of meer aaneengesloten aanplant van boomvormers, struiken etc., die kunnen uitgroeien tot bomen als bedoeld bij de omschrijving sub c, onderdeel uitmaken van een groter geheel: het is niet de bedoeling dat iedere losstaande struik of jonge boom onder het begrip houtopstand komt te vallen en dat het vellen daarvan vergunningplichtig wordt.

Artikel 3 Verbod om te vellen

1. Het is verboden zonder vergunning van het dagelijks bestuur een houtopstand te vellen of te doen vellen.

2. Het eerste lid geldt niet voor een houtopstand als bedoeld in artikel 15 tweede en derde lid van de Boswet.

3. Het eerste lid geldt bovendien niet voor:

- a. Het vellen van een houtopstand krachtens de Plantenziektewet;
- b. Het knotten als noodzakelijke beheermaatregel ter uitvoering van regulier onderhoud dan wel het dunnen van een houtopstand;
- c. Het vellen van een houtopstand in verband met een spoedeisend belang voor de openbare orde of een direct gevaar voor personen of goederen, mits het dagelijks bestuur hiervoor toestemming heeft verleend;
- d. Het nemen van maatregelen ter bestrijding van iepziekte als bedoeld in artikel 5.10 van de Algemene Plaatselijke Verordening.

4. Het is verboden zonder vergunning van het dagelijks bestuur een houtopstand te vellen of te doen vellen die op grond van artikel 6 of artikel 7 is geplant, ook als deze nog niet de omvang heeft bereikt zoals bedoeld in artikel 1 onder c en d.