

Bescherming houtopstanden



Foto: Hans Dekker/Saxifraga

Deze notitie gaat in op de wettelijke bescherming van houtopstanden in Nederland zoals geregeld in de Wet natuurbescherming.

Daarnaast wordt vooruit gekeken naar de invoering van de Omgevingswet en de veranderingen die dit met zich meebrengt op dit vlak. Omdat de discussie over de overgang van dit wetsonderdeel naar de Omgevingswet nog niet helemaal is afgerond, kan deze notitie op onderdelen nog wijzigen.

Houtopstanden zijn op basis van nationale wetgeving en beleid beschermd, waarbij de verschillende bevoegdheden voor het stellen van regels bij het Rijk (de Minister van L.N.V.), provincies en gemeenten zijn gelegd. De oppervlakte, de locatie van een houtopstand en het type begroeiing bepalen welke bestuurslaag bevoegd is bepaalde regels te stellen. De verschillende aspecten van de wettelijke bescherming van houtopstanden worden in een tabel samengevat en vervolgens toegelicht. Deze notitie gaat uitdrukkelijk niet over (omgang met) beschermde soorten die in bossen voorkomen. Daarvoor is de gedragscode bosbeheer opgesteld.

Bescherming houtopstanden

Bossen en andere houtopstanden vormen een uniek natuurtype. Zij vervullen verschillende nuttige en unieke maatschappelijke functies van natuur vaak gelijktijdig en in onderlinge samenhang. Naast de klassieke functies van natuur, landschap, productie in de vorm van houtoogst, behoud van cultureel erfgoed en recreatie, wordt de afgelopen decennia steeds meer belang gehecht aan andere functies van houtopstanden, zoals het vastleggen van kooldioxide, het bergen en bufferen van water, het dempen van grote temperatuurschommelingen in en nabij stedelijke gebieden, het filteren van fijnstof en het bijdragen aan de kwaliteit van het leven en aan een aangename leefomgeving. Een aantal van deze functies is van extra belang in dichtbevolkte gebieden en draagt bij aan de volksgezondheid. Er is ook steeds meer oog voor het gebruik van hout als milieuvriendelijke, hernieuwbare grondstof die weinig energieverbruik vereist.

Om deze redenen worden houtopstanden op basis van nationaal beleid en wetgeving beschermd door de Wet natuurbescherming. De kern van het beschermingsregime wordt gevormd door een *meldingsplicht* (art. 4.2 lid 1 Wnb) voor degene die voornemens is om buiten de bebouwingscontour kap een houtopstand te vellen, en een verplichting om binnen 3 jaar na het vellen of tenietgaan op dezelfde grond te *herbeplanten* (art. 4.3 Wnb). Minister en provincie kunnen bij uitzondering een kapverbod opleggen ter bescherming van bijzondere natuur- of landschapswaarden (art. 4.2 lid 3 Wnb).

OVERZICHT REGELGEVING ROND BESCHERMING VAN HOUTOPSTANDEN

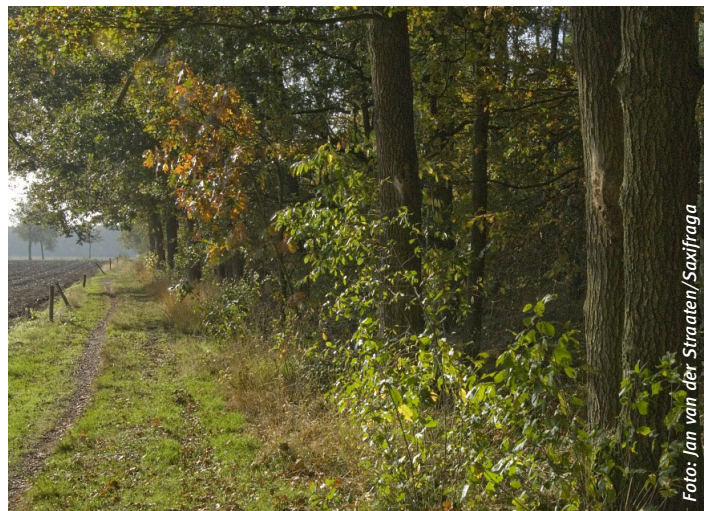
Soort houtopstand	Bevoegdheden	
	Buiten bebouwde kom Wet natuurbescherming	Binnen de bebouwde kom Wet natuurbescherming
Hakhout en grienden	Geen meldingsplicht bij periodiek afzetten	Gemeente kan onbeperkt regels stellen
Houtopstand > 10 are (=1.000m ²) Bomenrij > 20 bomen	Meldingsplicht bij velling bij provincie	
	Herplantplicht	
	Mogelijkheid tot opleggen kapverbod door provincie	
	Provincie is bevoegd gezag voor de instandhouding bosareaal en bescherming landschappelijke waarden. Een gemeente kan regels stellen op grond van Algemene plaatselijke verordening of Bomenverordening	
Houtopstand < 10 are	Gemeente kan eventueel extra regels stellen	Gemeente kan onbeperkt regels stellen
Bomenrij < 20 bomen		
Fruitgaarden		
Houtopstanden langs wegen en waterwegen bestaande uit wilgen of populieren		
Eenrijige beplantingen langs landbouwgronden en beplantingen langs (vaar)wegen bestaande uit populieren of wilgen		
Productiebossen voor houtige biomassa		
Kerstboomopstanden		
Kweekgoed		
Houtopstanden die windschermen om boomgaarden vormen		
Houtopstanden op erven en in tuinen		

► Toelichting op de tabel

De oppervlakte, de ligging van de houtige begroeiing en het type bepalen met welke regels u van doen heeft. Op basis van deze drie criteria is de tabel opgesteld.

Bebouwde kom Wet natuurbescherming

De ligging van de betreffende houtige begroeiing is van belang om te weten welke bestuurslaag regels kan stellen. Hiervoor geldt de bebouwde kom Wet Natuurbescherming. Deze wordt door de gemeenteraad vastgesteld en vastgelegd op een aparte kaart. Zolang geen bebouwde kom Wet natuurbescherming is aangewezen, geldt de bij besluit van de gemeenteraad aangewezen bebouwde kom. Binnen de bebouwde kom Wet natuurbescherming gelden uitsluitend de regels uit het bestemmingplan en de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) of Bomenverordening (BVO) van de gemeente. Buiten deze grens gelden de Rijksregels aangevuld met de regels in de provinciale Omgevingsverordening (POV), uitgezonderd van een aantal typen houtige begroeiingen. De bebouwde kom Wet natuurbescherming moet aansluiten bij het stedelijk gebied. Het is niet de bedoeling dat deze afbakening in belangrijke mate ook niet-bebouwd gebied met een landelijk karakter van het gemeentelijke grondgebied omvat. Dan zouden immers de regels over de meldingsplicht van houtkap en de herbeplantingsplicht zinloos worden.



Houtopstanden groter dan 10 are en bomenrijen van 20 bomen of meer

Wanneer houtopstanden groter dan 10 are (1000 m²) en bomenrijen van 21 bomen of meer zich binnen de bebouwde kom Wet natuurbescherming bevinden gelden uitsluitend de regels uit het bestemmingsplan, APV of BVO van de gemeente. Wanneer deze buiten deze grens zijn gelegen gelden de Rijksregels en kan de provincie, of in bijzondere gevallen van nationaal belang de minister vanuit natuurbescherming, instandhouding bosareaal en bescherming landschappelijke waarden regels opleggen. Hiertoe dienen de meldplicht, herplantplicht en de mogelijkheid voor een kapverbod.

Meldplicht

Wilt u buiten de bebouwde kom Wet natuurbescherming bomen en/of beplanting verwijderen die onderdeel zijn van een houtopstand van meer dan 10 are (=1000m²)? Of gaat het om een houtopstand die bestaat uit meer dan 20 bomen in rijbeplanting? Dan moet u dit melden bij de provincie. Vellingen die gericht zijn op de groei van de overblijvende houtopstand - dunningen - hoeven niet te worden gemeld. De kapmelding moet meestal minimaal zes weken van tevoren worden ingediend (soms is dit vier weken) en maxi-



Foto: Hans Dekker/Saxifraga



Foto: Jan van der Straaten/Saxifraga

maal één jaar van te voren. Elke provincie kan in de provinciale omgevingsverordening maatwerkregels of maatwerkvoorschriften vaststellen voor de vereisten waaraan een melding moet voldoen. Het kan bijvoorbeeld zijn dat een provincie verjongingsgaten tot een bepaalde grootte uitsluit van de meldplicht. Of dat een provincie zogenaamd ‘wandeland bos’ toestaat waarbij op de ene plek verjongingsgaten worden gemaakt terwijl op de ander plek een open terrein bebost raakt. Dit zolang er maar geen netto bosoppervlakte verdwijnt en het gaat om een relatief groot bosareaal. Ook een aantal landelijke organisaties zoals Staatsbosbeheer en Rijkswaterstaat kunnen soepeler omgaan met de meldplicht.

Herplantplicht

Na een velling is de eigenaar verplicht om binnen 3 jaar na het vellen of tenietgaan van de opstand op dezelfde grond te herbeplanten. Daarbij geldt als kwaliteitseis dat de herbeplanting geschiedt op ‘bosbouwkundig verantwoorde wijze’. Wanneer de herbeplanting niet is aangeslagen vervangt de eigenaar binnen drie jaar deze herbeplanting. Ook hier geldt weer dat elke provincie in de provinciale omgevingsverordening maatwerkregels of maatwerkvoorschriften kan vaststellen voor de vereisten waar een herbeplanting aan moet voldoen. In de meeste gevallen zal aan de herplantplicht worden voldaan door natuurlijke verjonging. Het kan zijn dat een provincie een langere termijn hanteert waarin natuurlijke verjonging zich mag ontwikkelen. In de Wet natuurbescherming is een generieke uitzondering op de herbeplantingsplicht voorzien voor de aanleg van brandgangen op natuurterreinen met het oog op brandpreventie (art. 4.4 lid 1 onder c Wnb). Zowel de meldplicht als herplantplicht zijn niet van toepassing als een eigenaar werkt conform een door de Minister goedgekeurde gedragscode (art. 4.4. lid 1 onder d Wnb). TenneT is de eerste partij die een goedgekeurde gedragscode hiervoor in gebruik heeft.

Kapverbod

Na toetsing van de kapmelding door de provincie heeft zij de mogelijkheid een kapverbod op te leggen ter bescherming van bijzondere natuur- of landschapswaarden. Gedeputeerde Staten kunnen het vellen van houtopstanden voor maximaal 5 jaar verbieden. In het onderstaande rapport van Bastmeijer & Van Kreveld (2019) vindt u een overzicht van hoe elke provincie specifiek het regime van kapmelding, herplantplicht en kapverboden heeft ingericht.

Houtopstanden uitgezonderd van beschermingsregime

Een aantal categorieën van houtige begroeiingen zijn uitgezonderd van het beschermingsregime van kapmelding en herplantplicht. Dat heeft te maken met de aard van de categorieën die ze niet geschikt maakt voor het beschermingsregime, zoals kerstbomen, fruitbomen en kweekgoed. Ook zijn er categorieën die te weinig bijdragen aan behoud van bosareaal in Nederland om een beperking van het eigendomsrecht te rechtvaardigen. Voor deze uitgezonderde categorieën mogen gemeenten onbeperkt regels opstellen, zowel binnen als buiten de bebouwde kom Wet natuurbescherming. Het gaat om:

- houtopstanden op erven of in tuinen;
- bomen en struiken die specifiek voor het oogsten van fruit, noten of vruchten worden geteeld;
- houtopstanden die windschermen om boomgaarden vormen;
- naaldbomen, kennelijk bedoeld om te dienen als kerstbomen, als deze niet ouder zijn dan 20 jaar;
- kweekgoed;
- uit populieren of wilgen bestaande:
 - » 1°. wegbeplantingen;
 - » 2°. beplantingen langs waterwegen; en
 - » 3°. eenrijige beplantingen langs landbouwgronden;
- het dunnen van een houtopstand voor de bevordering van de groei van de overblijvende houtopstand;
- uit populieren, wilgen, essen of elzen bestaande beplantingen die kennelijk zijn bedoeld voor de productie van houtige biomassa, als zij:
 - » 1°. ten minste eens per 10 jaar worden geoogst;
 - » 2°. bestaan uit minstens 10.000 stoven per ha per beplantingseenheid, die bestaat uit aaneengesloten beplanting die niet wordt doorsneden door onbeplante stroken breder dan 2 m; en
 - » 3°. zijn aangelegd na 1 januari 2013; en
- houtopstanden die een kleinere oppervlakte grond beslaan dan 10 are, of bestaan uit een rijbeplanting die 20 of minder bomen omvat, gerekend over het totaal aantal rijen.

Opname Wet natuurbescherming in Omgevingswet

De regels over houtopstanden in de wet natuurbescherming zijn geheel overgenomen in de Omgevingswet. Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet zal specifiek dit deel van de Wet natuurbescherming opgaan in de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en het Besluit activiteiten Leefomgeving (Bal). De terminologie verandert daarbij wel. Zo wordt de ‘bebouwde kom Wet natuurbescherming’ verandert in ‘bebouwingscontour houtkap’. Het gemeentelijk bestemmingplan wordt het *omgevingsplan* en de verschillende provinciale verordeningen worden samengebracht onder *één omgevingsverordening*. Het buiten werking gestelde artikel 4.6, dat stelt dat gemeenten en provincies buiten de bebouwde kom Wet natuurbescherming geen regels mogen stellen over bescherming van houtopstanden, is ook in de Omgevingswet niet meer terug te vinden. Nieuw in de Omgevingswet is dat gemeente het stellen van extra regels voor houtopstanden buiten de bebouwde kom vanuit specifiek de oogmerken natuurbescherming, instandhouding bosareaal en bescherming landschappelijke waarden kunnen aandragen bij de provincie. De provincie heeft dan de mogelijkheid om in de omgevingsverordening de door de gemeente gewenste regels op te nemen. Vooralsnog wordt de Omgevingswet op 1 juli 2022 van kracht.



Bevoegdheidsverdeling provincies en gemeenten

Kern van de bevoegdheidsverdeling tussen provincies en gemeenten zowel in de huidige situatie als onder de Omgevingswet is dat beide bij omgevingsverordening (provincie) of bij omgevingsplan (gemeenten) regels mogen stellen over houtopstanden buiten de bebouwingscontour houtkap. Gemeenten mogen decentrale regels stellen zolang ze niet gaan over natuurbescherming, behoud van het bosareaal in Nederland of het beschermen van landschappelijke waarden. De regels mogen geen inbreuk maken op het stelsel van regels over de kapmelding en herplantplicht. Provincies kunnen nadere invulling (maatwerkregels) geven aan de regels over kapmeldingen en herplantplicht, of afwijken met inachtneming van de in het Bal opgenomen afbakening maatwerkregels over de in het Bal geregelde onderwerpen. Zoals eerder genoemd is de mogelijk voor gemeenten om extra regels te stellen nieuw. In de praktijk zullen gemeenten binnen de bebouwde kom Wet natuurbescherming altijd regels stellen aan houtopstanden. Buiten deze grens zal dat veel minder het geval zijn. Opgemerkt moet worden dat er nog een parlementaire discussie gaande is over de exacte omvang van de bevoegdheden van gemeenten, provincies en Minister inzake houtopstanden buiten de bebouwde kom (bijvoorbeeld: EK 2020-2021, 34985 Verslag d.d. 15 juli 2021). Mogelijk geeft dat nog aanleiding voor wijzigingen.

Bevoegdheden gemeenten

Gemeenten kunnen onder de Omgevingswet voor houtopstanden groter dan 10 are en bomenrijen van 20 bomen of meer buiten de bebouwde kom Wet natuurbescherming geen regels stellen vanuit de oogmerken natuurbescherming, instandhouding bosareaal en bescherming landschappelijke waarden. Eventueel kunnen gemeenten wel vanuit andere oogmerken, zoals vanuit cultuurhistorie, extra regels stellen. Tot inwerkingtreding van de Omgevingswet hebben een aantal gemeenten wel een kapverbod en vergunningplicht voor houtopstanden buiten de bebouwde kom. Ook voor de in artikel 4.1 Wet natuurbescherming en artikel 11.12 lid 2 Bal genoemde lijst van uitzonderingen buiten de bebouwde kom (bomen op erven en in tuinen; fruitbomen, kerstbomen, kweekgoed en bepaalde wilgen en populieren) kunnen gemeente een vergunning vragen. Extra regels kunnen gemeenten bijvoorbeeld stellen vanuit het oogmerk van behoud van cultureel erfgoed bijvoorbeeld ter bescherming van groene (aangelegde) monumenten. Ook vanuit het oogmerk veiligheid, bijvoorbeeld over het kappen nabij gebouwen of de openbare weg, of vanwege visuele hinder, kunnen extra regels gelden. Ook regels over het

aanplanten van houtopstanden, zonder dat daarvoor een houtopstand geveld is of teniet is gegaan, zijn mogelijk, nu het Rijk daarover geen regels heeft gesteld. Ten slotte zijn gemeentelijke regels over bijvoorbeeld het opslaan en afvoeren van hout na kap mogelijk, omdat deze buiten de reikwijdte van de rijksregels vallen. In de praktijk zijn er weinig gemeenten die dit soort extra regels stellen.

Kapvergunning en omgevingsvergunning

Als u van plan bent een velling uit voeren buiten de bebouwde kom Wet natuurbescherming is het raadzaam te informeren bij de betreffende gemeente of er eventueel extra regels gelden. Soms is een kapvergunning (ook: omgevingsvergunning inzake kappen) nodig, naast de verplichte kapmelding bij de provincie.

Provincie

Voordat u plannen maakt voor een velling is het raadzaam bij de betreffende provincie te informeren welke voorwaarden zij hanteert en welke vereisten zij stelt aan de kapmelding. Kijk daarvoor in de provinciale omgevingsverordening. Veel provincies hanteren vrijstellingen voor kapmeldingen en de herplantplicht op basis van een uiteenlopende redenen. In een aantal provincies is bijvoorbeeld het maken van verjongingsgaten ten behoeve van natuurherstel vrijgesteld van een kapmelding. Of zijn oevers van poelen en plassen vrijgesteld van de herplantplicht. Zie voor een overzicht het rapport van Bastmeijer & Van Kreveld (2019).

Bronnen:

- Wet natuurbescherming
- Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet
- Bastmeijer & Van Kreveld DECENTRAAL NATUURBELEID ONDER DE WET NATUURBESCHERMING Een beschrijving van de provinciale inzet, 2019.
- Kamerbrief over gesprek houtopstanden 26 januari 2021
- Bomen en Wet, mr. B.M. Visser

