



Kappen en aanplanten van bomen en vegetatiewijzigingen

*Een screening van de huidige wetgeving en
vergunningverlening*

Laure De Vroey – BOS+

Ann Pisman – Dept. Omgeving

Veerle Strosse – Dept. Omgeving

Commissie Leefmilieu – 23/5/2023

DEPARTEMENT
OMGEVING



Inhoud

1. Inleiding
2. Relevantie, doelstellingen en aanpak
3. Regelgeving kappen en aanplanten van bomen buiten het bos
4. Analyse vergunningsaanvragen
5. Aanbevelingen & oplossingssporen

Situering onderzoek omgevingsloket

- ▶ Opgenomen in onderzoeksagenda departement Omgeving 2021
- ▶ Initiatief van VPO (Vlaams Planbureau voor Omgeving, dOMG)
- ▶ Verschillende doelen:
 - Analyse kwantitatieve data **omgevingsloket** (en vergunningenregister)
 - × Wat wordt vergund / geweigerd? Evolutie doorheen de tijd? Wie vergunt? Wie vraagt aan? Motivatie van de vergunningen en beslissingen?
 - Verdieping van deze analyse
 - × door analyse wetgeving (die vergunningen aanstuurt doorheen de tijd)
 - × door confrontatie met terreinanalyse
 - × door confrontatie met stakeholders
 - Lessons learned
 - × moet omgevingsloket worden aangepast?
 - × moet wetgeving worden aangepast?
 - × andere acties nodig om beleidsdoelstellingen te bereiken?

Situering onderzoek kappen en aanplanten van bomen en vegetatiewijzigingen

► Inhoudelijke motivatie

- Maatschappelijk Belang bomen *(o.a. verkoelend effect in steden, belangrijke rol bij klimaatverandering, deel groenblauwe netwerken)*
- bomenbestand uit te breiden: beleidsaanbevelingen aanplant bomen
 - Green Deal (EU) – minstens 3 miljard extra bomen tegen 2030
 - Lokaal Energie- en Klimaatpact: +6,6 miljoen bomen tegen 2030
 - Vlaams Klimaatadaptatieplan
- netto toename bomen: **belang van behoud bestaand bomenbestand**

Situering onderzoek kappen en aanplanten van bomen en vegetatiewijzigingen

- ▶ Initiatief van VPO (Vlaams Planbureau voor Omgeving, dOMG), samenwerking met ANB en BJO (Beleidsvoorbereidende afdeling, dOMG)
- ▶ Studie opgeleverd op 10/02/2023
- ▶ Persbericht 15/03
- ▶ Webinar 28/03 [opname](#)
- ▶ Opgenomen onder meer in VILT / Knack
- ▶ VOU 2239 van Vlaams volksvertegenwoordiger Inez De Coninck, bespreking in Commissie 18/04
- ▶ Commissie 23/05
- ▶ To do
 - afstemmen met kabinet over beleidsvertaling, 7/4 opdracht om afwegingskader op te maken
 - Brochure gemeenten afwerken en verspreiden

Relevantie, doelstellingen en aanpak

Relevantie



Maatschappelijk belang van bomen:
producerende, regulerende en
culturele ecosysteemdiensten

vs.

Hoge druk op bomenbestand

- ▶ Beschikbaarheid (gebiedsdekkende) gegevens?
- ▶ Beleidsdoelen rond bescherming bestaande bomen?

Doelstellingen & aanpak

- ▶ I.o.v. dept. Omgeving, door BOS+ & Advocaten Leuven, stuurgroep met vertegenwoordiging van ANB, Erfgoed, Omgeving
- ▶ Januari 2022 - januari 2023
- ▶ 3 hoofdvragen beantwoorden:
 - Waar en waarom worden bomen buiten bos gekapt?
 - Wat is de regelgeving en het vergunningenbeleid?
 - Hoe vertalen we die inzichten naar toekomstig beleid?
- ▶ Aanpak
 - Studie regelgeving
 - Vergunningenbeleid
 - × Kwantitatieve analyse vergunningen (1990 – 2021) o.b.v. Vergunningenregister en omgevingsloket
 - × Kwalitatieve analyse vergunningenbeleid: bevraging ambtenaren, 3 focusgroepen, casestudies
 - Desktop Research
 - Aanbevelingen en oplossingssporen
 - × Betere bescherming van bomen buiten bos
 - × Lokale overheden & Vlaamse overheid

Regelgeving kappen & aanplanten van bomen buiten het bos

Kappen van bomen: huidige Vlaamse regelgeving

- ▶ Boom buiten bosverband? → Bosdecreet art. 3
- ▶ Kappen van boom buiten bos? → omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen **MAAR** heel aantal vrijstellingen

VCRO art. 4.2.1 *Niemand mag zonder voorafgaande omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen: 3° bomen die op een hoogte van één meter boven het maaiveld een stamomtrek van één meter hebben, en geen deel uitmaken van de oppervlakten, vermeld in 2°, vellen;*

- × 'slanke' (jonge) bomen met omtrek < 1 meter op 1 meter hoogte

Vrijstellingsbesluit art. 6.1 *Een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen is niet nodig voor:*

- × op huiskavel < 15 m van vergunde (bedrijfs)woning of bedrijfsgebouw + binnen woongebied (geen woonparkgebied), agrarisch gebied of industriegebied + buiten bos + op privaat domein
- × op openbaar domein door lokale besturen + mits heraanplant
- × door (spoor)weg- en leidingbeheerders + binnen veiligheidszones
- × bij 'acuut gevaar' + na schriftelijke toestemming burgemeester
- × in goedgekeurde natuur of bosbeheerplannen (Natuurdecreet art. 16)
- × in boslandbouw (agroforestry)

Kappen van bomen: huidige Vlaamse regelgeving

+ eventueel **bijkomende toelatingen natuurwetgeving**

- ▶ Ontheffing op kapverbod
 - in VEN, in natuurreservaten (buiten goedgekeurde beheerplannen) en in verboden te wijzigen vegetaties of landschapselementen
 - aanvragen bij ANB, al dan niet geïntegreerd in omgevingsvergunning

- ▶ Omgevingsvergunning voor het wijzigen van vegetaties **of voor het wijzigen van kleine landschapselementen**
 - in bepaalde gebieden: groene bestemmingen, agrarisch gebied met ecologisch belang of bijzondere waarde, natuurontwikkelingsgebied, beschermde duingebieden, Vogel en Habitatrichtlijngebieden, Ramsar-Watergebieden, (**agrarische gebieden, IVON**)
 - aanvragen via omgevingsloket

aantal vrijstellingen: goedgekeurde natuurbeheerplannen, huiskavels, normaal onderhoud (// code goede natuurpraktijk)

Kappen van bomen: huidige Vlaamse regelgeving

+ eventueel **bijkomende toelatingen erfgoed**

- ▶ Bescherming mogelijk als monument, of als deel van een beschermd stads- of dorpszicht, een beschermde archeologische site, een cultuurhistorisch landschap of erfgoedlandschap
- ▶ Toelating/advies voor vellen of andere handelingen
 - Omgevingsvergunningsplichtig: bij behandeling van de omgevingsvergunning het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed gevraagd
 - Niet vergunningsplichtig: schriftelijke toelating Agentschap Onroerend Erfgoed vereist
- ▶ aantal vrijstellingen: acuut gevaar, regulier onderhoud, goedgekeurd onroerenderfgoedbeheerplan

Kappen van bomen: aanpassingen op lokaal niveau



- ▶ Vrijstellingsbesluit van toepassing voor zover niet in strijd met
 - × *de voorschriften van gewestelijke, provinciale of gemeentelijke stedenbouwkundige verordeningen*
 - × *de uitdrukkelijke voorwaarden van omgevingsvergunningen voor stedenbouwkundige handelingen*
 - × *voorschriften van een RUP*
- ▶ Lokale besturen kunnen aanpassen
 - Bijkomende gemeentelijke kaptoelating voor vrijgestelde bomen
 - Vóór 2009: stedenbouwkundige verordeningen –niet meer te wijzigen
Later: gemeentelijke reglementen
 - Voornamelijk aanpassing vrijgestelde omtrek + straal rond gebouw
 - Afweging: groen karakter en bomenbescherming vs. werklast en **complexiteit**

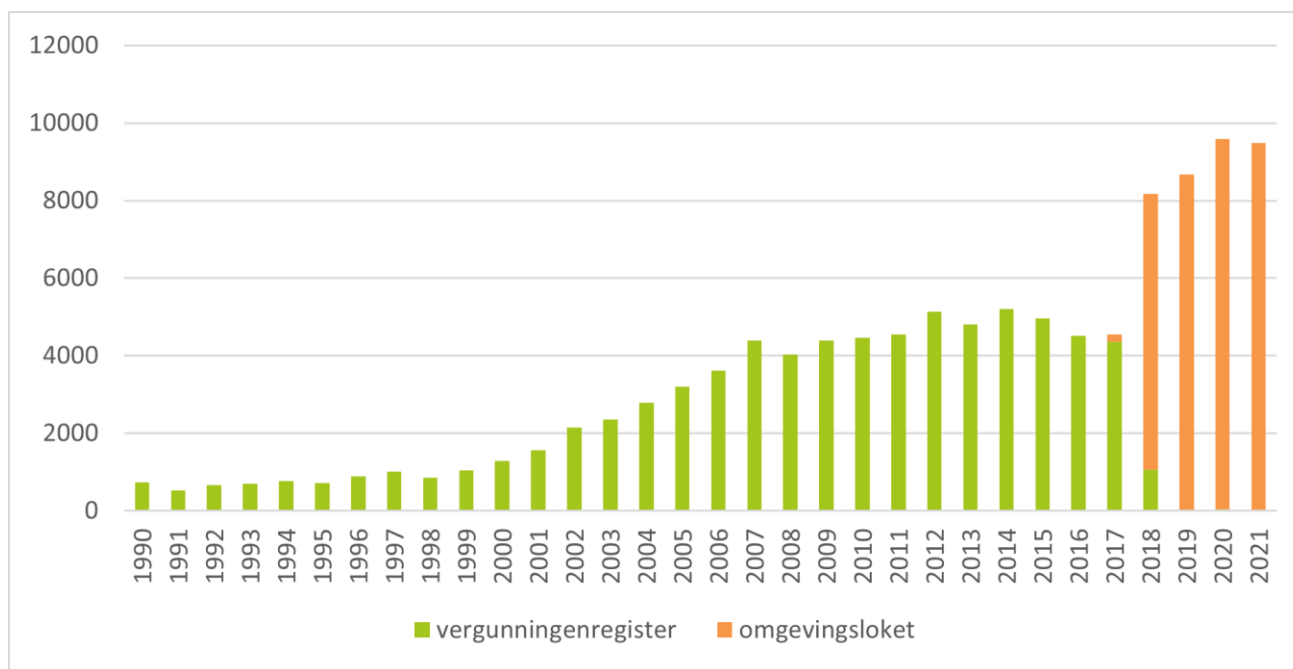
Analyse vergunningsaanvragen

Kantttekeningen

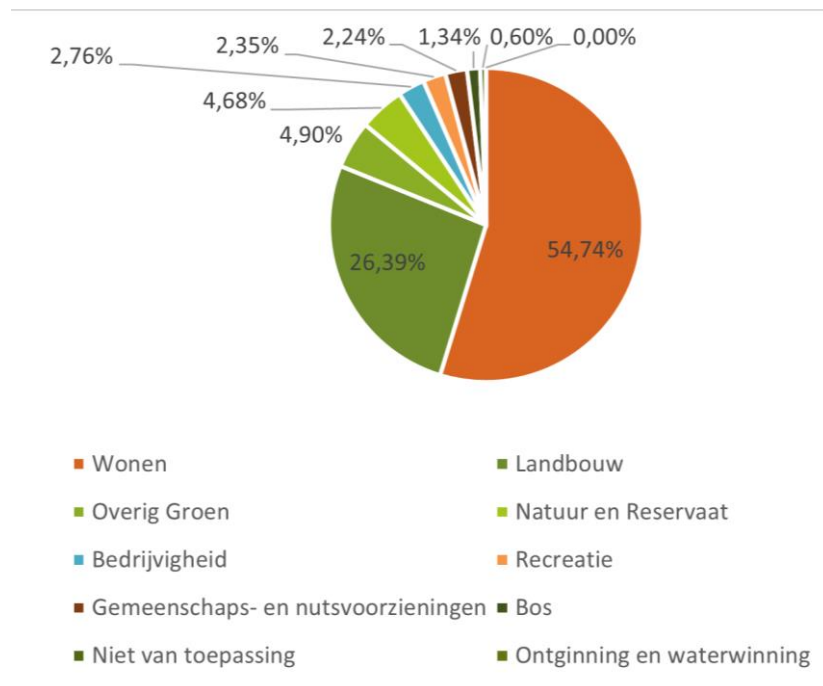
- ▶ Vergunningenregister
 - in de context van deze studie: voornamelijk stedenbouwkundige handelingen
- ▶ & Omgevingsloket:
 - Nieuw vergunningensysteem sinds 2018 (2017: overgangsjaar)
 - Omgevingsloket als 1 plaats voor de aanvraag van al je vergunningen
 - Omvat onder andere:
 - × Omgevingsvergunningen voor stedenbouwkundige handelingen
 - × omgevingsvergunningen voor verkavelen
 - × Omgevingsvergunningen voor vegetatiewijzigingen
- ▶ Beperkingen onderzoek
 - Aantal vergunningsaanvragen voor kap, niet het aantal bomen binnen een vergunningsaanvraag
 - niet mee opgenomen:
 - × Bomen die gekapt worden binnen vrijstellingen
 - × Niet-vergunde of illegale kappingen

Aantal aanvragen?

- Stijgende trend over de voorbije 30 jaar



Waar? (& door wie?)



- ▶ Aantal aanvragen in verschillende gewestplanbestemmingen
- ▶ > 50% in woongebied in ruime zin
- ▶ > 75% van de aanvragen door particulieren

- Gemiddeld over heel Vlaanderen: 8 aanvragen/km²
- In woongebied: 36/km² (4,5 x meer)
- In tuinen: 24/km² (3x meer)
- In **woonparken**: 110 aanvragen/km² (14 x meer)

Waar?

Tabel 3.6: De tien gemeenten met het hoogste aantal vergunningsaanvragen per 1000 inwoners; voor het inwonersaantal werd gewerkt met het aantal inwoners op 1 januari 2022. Bron: Statbel, z.d.

gemeente	aantal vergunningen-register	aantal Omgevings-loket	totaal aantal vergunnings-aanvragen	aantal inwoners	aantal vergunningen per 1000 inwoners
Kapellen	3 974	1 291	5 265	27 442	191,86
Brasschaat	4 330	1 120	5 450	38 237	142,53
Mortsel	2 553	319	2 872	26 189	109,66
Wuustwezel	1 537	218	1 755	21 523	81,54
Sint-Martens-Latem	401	204	605	8 263	73,22
Schilde	19	1 383	1 402	20 031	69,99
Essen	1 016	309	1 325	19 341	68,51
Peer	967	136	1 103	16 449	67,06
Damme	538	169	707	11 044	64,02
Sint-Laureins	320	118	438	6 940	63,11

► Grote verschillen tussen gemeenten!

► Aantal aanvragen per 1000 inwoners:

→ hoogste: 192
→ gemiddelde: 18
→ Laagste: 0,91

/ 10
X 10

► Meeste aanvragen in provincie Antwerpen!

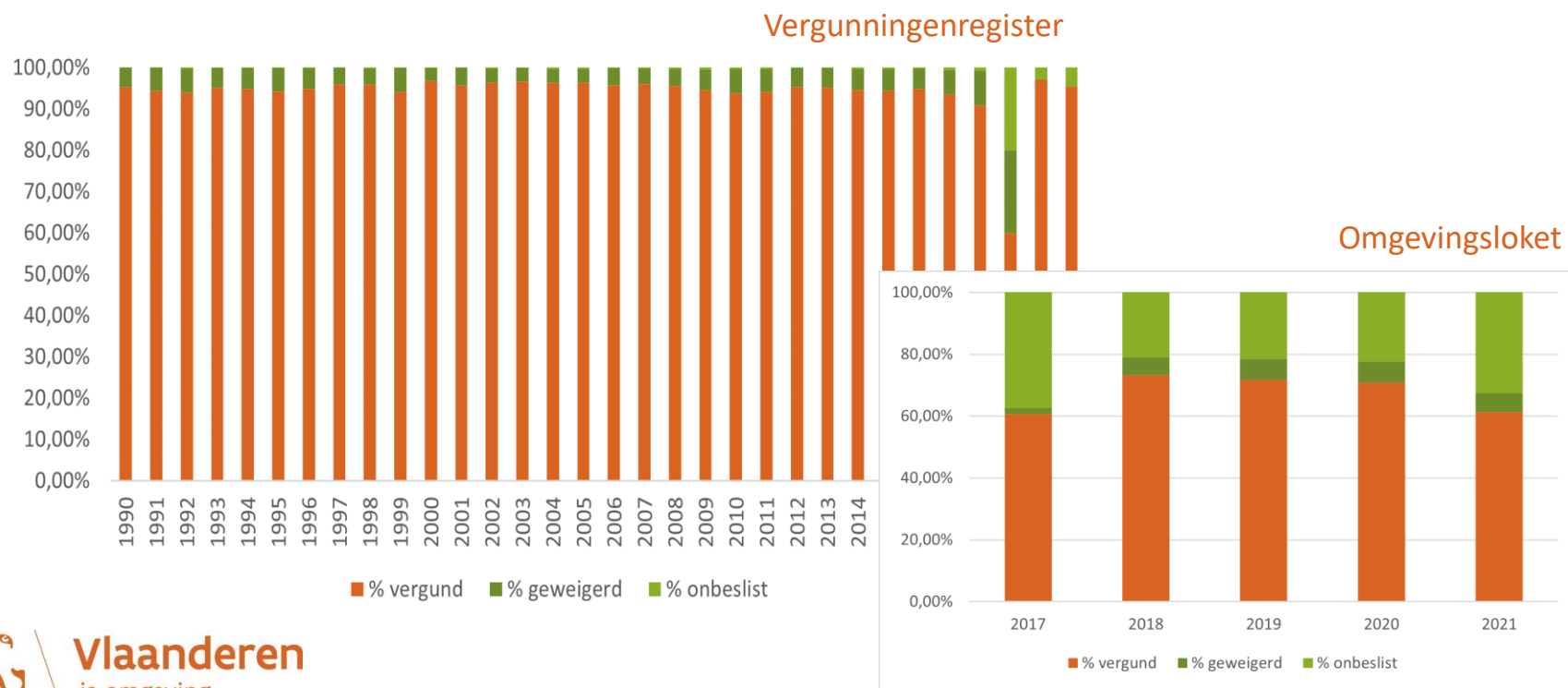
Waarom?



- ▶ Ca. 70% van de aanvragen niet binnen een groter project (kap is enige aangevraagde handeling)
- ▶ Meest voorkomende aanleidingen
 - Nieuwe bebouwing of infrastructuur
 - 'Overlast' (bladval, vruchten, schaduw, zonnepanelen!)
 - Veiligheid
 - Ziekte
 - Efficiëntie bebouwing
- ▶ Pijnpunten
 - Soms verschilt aanleiding in dossier van werkelijke aanleiding
 - Misverstanden/gebrek kennis over gezondheid van boom

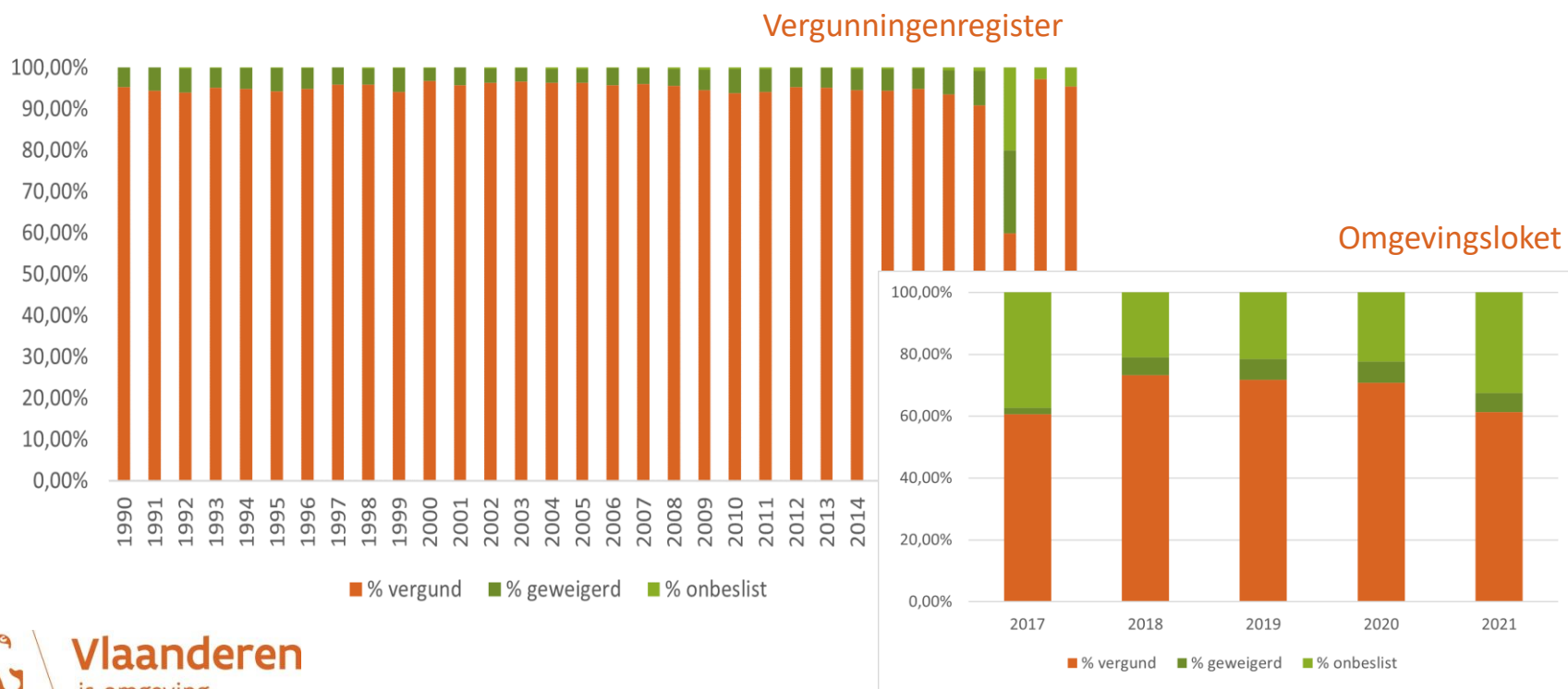
Wat is de beslissing?

- ▶ **9 op de 10** aanvragen wordt vergund!
- ▶ Opmerkingen daarbij
 - Grote verschillen tussen gemeenten! (vergunningsgraad **75 – 100%**)
 - Bij Omgevingsloket: onbesliste vergunningen niet meegerekend
 - Niet elke weigering betekent definitieve bescherming van de boom



Wat is de beslissing?

- ▶ Slechts een minderheid van gemeenten gebruikt objectieve afwegingskaders voor de behandeling van vergunningen!
- ▶ Belang dialoog en verificatie op het terrein



Aanbevelingen & oplossingssporen

Oplossingssporen

► Kappingen terugdringen?

- Zorgen dat men **minder bomen wil kappen**: communicatie en participatie, financiële prikkels en praktisch/technische ondersteuning
- Zorgen dat er **minder kappingen vergund worden**: heldere, evenwichtige regelgeving en vergunningenbeleid op lokaal en/of Vlaams niveau + een normen- en beoordelingskader in het voordeel van de boom
- Zorgen dat **kappingen beter opgevolgd** worden: accurate monitoring + slagkrachtige handhaving

► Aanbevelingen per spoor

- **Vlaamse overheid**: welke aanpassingen kunnen zij maken aan het wettelijk kader voor bomenkap opdat er minder gekapt zou worden?
- **Lokale overheden**: vertrekkend vanuit de huidige regelgeving en context, welke tools en instrumenten hebben zij vandaag al in handen om de kap van bomen op hun grondgebied beter op te volgen en in te perken?
 - × *Zie rapport & brochure*
- **Verder onderzoek**

Knelpunten

► Vlaamse vrijstellingen

→ Vrijstellingsbesluit:

- × Vrijgestelde straal 15 meter → ondanks ouderdom of erfgoedwaarde + interpretatie 'vergund gebouw'
- × Acut gevaar → misbruik uitsluiten?
- × Weg- en leidingbeheerders: geen zicht op vrijgestelde kappingen + geen (mogelijkheid tot) heraanplantingsplicht
- × Publiek domein → controle op uitvoering heraanplantingen?
- × Agroforestry en natuurbeheerplannen → geen bezwaren

→ VCRO:

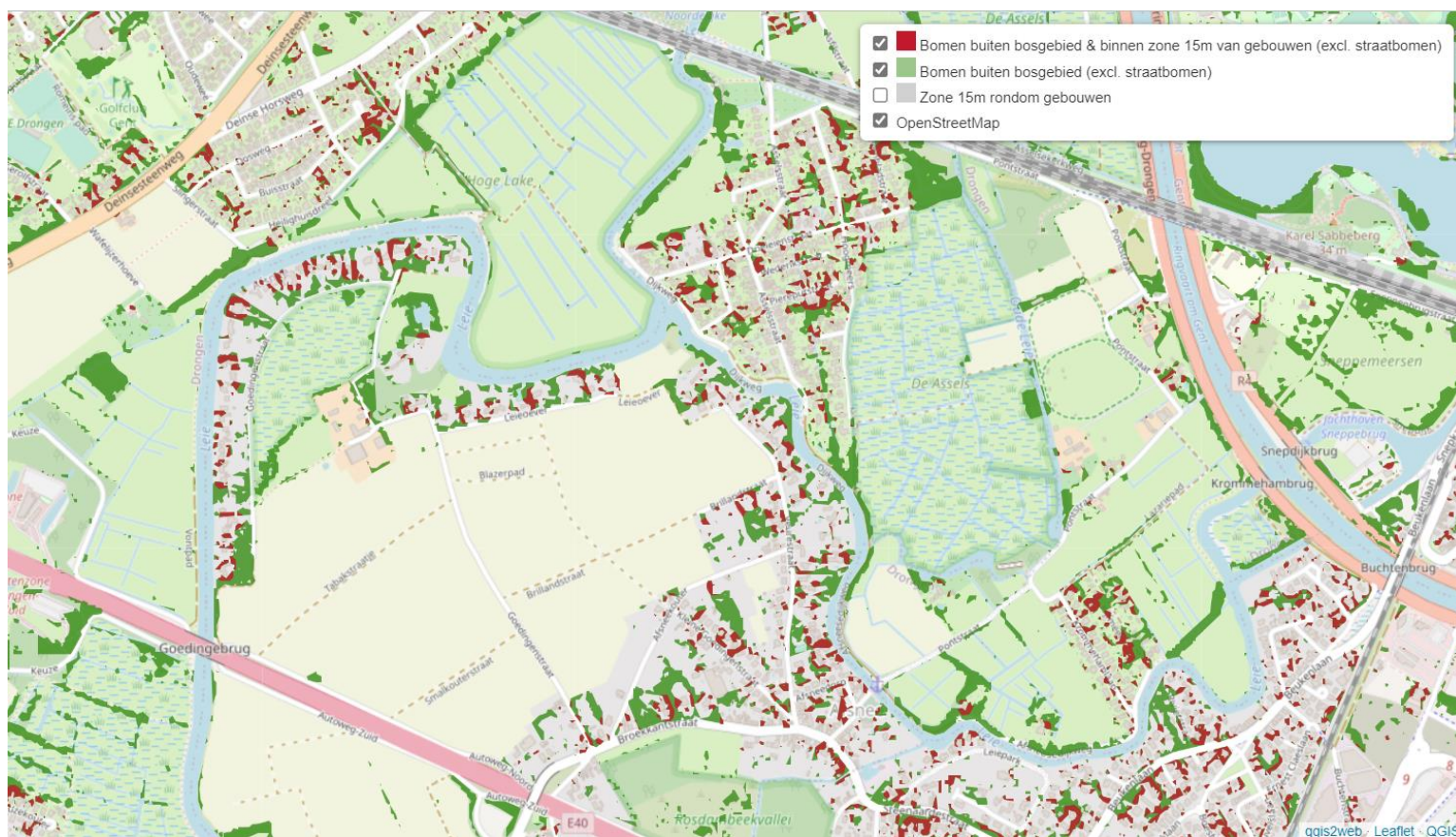
- × Minimum omtrek 1 meter → geen enkel zicht op slankere bomen + heraanplantingen niet beschermd + argumentatie 1 meter?

Knelpunten



Kaarttoefening Gents Milieufrent: bomen binnen en buiten vrijgestelde straal – Gent centrum
zie <https://Impages.github.io/Bomen-verzameldecreet-Gent-GMF/#16/51.0333/3.7141>)

Knelpunten



Kaarttoefening Gents Milieufrent: bomen binnen en buiten vrijgestelde straal – Gent rand
zie <https://images.github.io/Bomen-verzameldecreet-Gent-GMF/#16/51.0333/3.7141>)

Knelpunten

► Complexiteit regelgeving!

- Diverse wetgevingen die spelen (VCRO, vrijstellingsbesluit, natuurwetgeving, erfgoedwetgeving)
- Aanpassingen op lokaal niveau
 - × O.w.v. vele vrijstellingen voelen lokale besturen de nood regelgeving aan te passen
 - × Volgens bevraging in ca. 1 op 4 gemeenten (verordeningen en reglementen)
 - × Bestaande verordeningen wijzigen niet meer mogelijk, ook al zijn ze gedateerd en niet afgestemd op Vlaamse regelgeving

Knelpunten



- ▶ Lokaal vergunningenbeleid
 - 90% van de vergunningsaanvragen goedgekeurd, geen verbetering zichtbaar
 - Vaak owv individuele belangen
 - Slechts zo'n 40% vd gemeenten gebruikt formeel afwegingskader
 - Veiligheid als drogreden
- ▶ Monitoring en handhaving
 - Klachten van burgers
 - Pro-actieve monitoring ontbreekt

Aanbevelingen Vlaams beleid

► VCRO

→ Aanpassing omtrek 1 meter tot aanvaardbare ondergrens voor meerderheid gemeenten

► Vrijstellingsbesluit

→ Schrappen vrijstelling rond vergunde woningen en bedrijfsgebouwen

→ Aanpassen vrijstelling voor (spoor)weg en leidingbeheerders + op openbaar domein => koppelen aan beheerplan

→ Behouden vrijstellingen binnen boslandbouw en natuurbeheerplannen

Doel: harmoniseren regelgeving en nood aan verdere lokale aanpassingen wegnemen

► Vergunningsverlening

→ Inschrijven van criterium 'algemeen belang' (VCRO)

→ Mogelijk via uitbreiding VCRO artikel 4.2.1, 3° *“Niemand mag zonder voorafgaande omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen : 3° bomen die op een hoogte van één meter boven het maaiveld een stamomtrek van één meter hebben, en geen deel uitmaken van de oppervlakten, vermeld in 2°, vellen. Bij de beoordeling van het al dan niet verlenen van de vergunning, wordt het algemeen belang van de boom in overweging genomen.”*

Aanbevelingen Vlaams beleid

► Ondersteuning lokale besturen

- Afwegingskaders en beslisbomen
- (Automatische) monitoring
 - × Gebiedsdekkende datalagen rond hooggroen – project kruinafname, kaart Gedetailleerd Groen, Digitaal Hoogtemodel Vlaanderen
 - × Ondersteunen/opschalen pilootprojecten
- Handhaving
 - × Terugvloeien van boetegelden naar lokale besturen
- Expertise veiligheidsrisico's en acuut gevaar
- Informeren vergunningsverleners rond geldende regelgeving

► Verder onderzoek

- Informatie over aantal bomen en vrijgestelde kappingen
- Mogelijkheden voor automatische monitoring kroonbedekking
- Toepassing bomenbeheerplannen
- Toepassing afwegingskaders

Meer info



- ▶ Rapport:
 - [Kappen en aanplanten van bomen en vegetatiewijzigingen een screening.pdf \(vlaanderen.be\)](#)
- ▶ Brochure voor lokale besturen
 - verschijnt binnenkort
- ▶ Contact:
 - Laure.devroey@bosplus.be
 - Ann.pisman@vlaanderen.be
 - Veerle.strosse@vlaanderen.be