

[| AANTEKENEN | | PER POST | | EMAIL

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht
T.a.v. Intern Bedrijf Juridische Zaken
Postbus 16200
3500 CE Utrecht

Bestuursrecht

bezoekadres
Vrouwe Justitiaplein 1
3511 EX Utrecht

correspondentieadres
Postadres: Postbus 16005,
3500 DA Utrecht

t 088 36 20000
rechtspraak.nl/Contact/MNL
www.rechtspraak.nl

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden. Wilt u
slechts één zaak in uw brief
behandelen.

datum	14 maart 2024
onderdeel	Team 1
contactpersoon	mevr S.N. Göbel
doorkiesnummer	(088) 361 17 55
ons kenmerk	zaaknummer UTR 24 / 1251 WABOA
uw kenmerk	
bijlage(n)	
onderwerp	het beroep van Utrechtse Bomenstichting

Geachte heer/mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer UTR 24 / 1251 WABOA deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

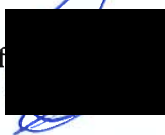
Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,

de griffie



| | AANTEKENEN | | PER POST | | EMAIL

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht
T.a.v. Intern Bedrijf Juridische Zaken
Postbus 16200
3500 CE Utrecht

Bestuursrecht

bezoekadres
Vrouwe Justitiaplein 1
3511 EX Utrecht

correspondentieadres
Postadres: Postbus 16005,
3500 DA Utrecht

t 088 36 20000
rechtspraak.nl/Contact/MNL
www.rechtspraak.nl

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden. Wilt u
slechts één zaak in uw brief
behandelen.

datum	14 maart 2024
onderdeel	Team 1
contactpersoon	mevr S.N. Göbel
doorkiesnummer	(088) 361 17 55
ons kenmerk	zaaknummer UTR 24 / 1248 WABOA V104
uw kenmerk	12070993
bijlage(n)	
onderwerp	het verzoek van Utrechtse Bomenstichting

Geachte heer/mevrouw,

Over het verzoek om een voorlopige voorziening met zaaknummer UTR 24 / 1248 WABOA V104 deel ik u mee dat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

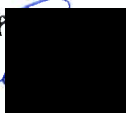
Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,

de griff



uitspraak



RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND

Zittingsplaats Utrecht

Bestuursrecht

zaaknummers: UTR 24/1248 en UTR 24/1251

uitspraak van de voorzieningenrechter van 14 maart 2024 op het beroep en het verzoek om voorlopige voorziening in de zaak tussen

Utrechtse Bomenstichting, uit Utrecht, eiseres
(gemachtigde: drs. C. van Oosten),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht
(gemachtigde: mr. drs. H. van Gellekom).

Als derde-partij neemt aan de zaken deel: Stadsbedrijven gemeente Utrecht, uit Utrecht (de vergunninghouder).

Inleiding

1. Met het besluit van 22 december 2023 heeft het college aan Stadsbedrijf Utrecht (vergunninghouder) op grond van artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder g, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) een omgevingsvergunning verleend voor het vellen van 107 bomen, het verplanten van 3 (van deze 107) bomen en het herplanten van 116 bomen aan de Amsterdamsestraatweg in Utrecht. Deze omgevingsvergunning is verleend in verband met de herinrichting van de Amsterdamsestraatweg tussen de Marnixlaan en de Weerdsingel W.Z.

1.1. Eiseres (hierna: de Stichting) heeft hiertegen bezwaar gemaakt. Met het bestreden besluit van 22 februari 2024 op het bezwaar van de Stichting is het college bij dat besluit gebleven.

1.2. De Stichting heeft beroep ingesteld tegen het bestreden besluit en de voorzieningenrechter gevraagd om een voorlopige voorziening te treffen.

1.3. De voorzieningenrechter heeft het verzoek op 12 maart 2024 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: de gemachtigde van de Stichting, de gemachtigde van het college, bijgestaan door J.R. Prosman (bomendeskundige) en namens de vergunninghouder Y. Özermis en I. Bouwkamp.

Beoordeling door de voorzieningenrechter

Beroepsprocedure

2. Op de zitting is met partijen gesproken over de bevoegdheid van de voorzieningenrechter om ook uitspraak te doen op het beroep van de Stichting. De Stichting heeft aangegeven dat zij graag wil dat wordt kortgesloten. Het college heeft de voorzieningenrechter verzocht niet kort te sluiten, omdat hij in de beroepsprocedure de ontvankelijkheid van de Stichting aan de orde wil stellen. De voorzieningenrechter ziet niet in waarom het college de ontvankelijkheid van de Stichting pas in de beroepsprocedure (onderbouwd) aan de orde kan stellen. Bovendien ziet de voorzieningenrechter op voorhand niet in waarom de Stichting geen belanghebbende zou zijn bij de omgevingsvergunning voor het kappen van bomen aan de Amsterdamsestraatweg in Utrecht. Haar statutaire doelstelling is het bevorderen van de zorg, aandacht en bescherming van groen, bomen, bos, flora en fauna en oeverbeplanting in de stad en regio Utrecht. Haar feitelijke werkzaamheden zijn daar ook op gericht.

3. Na de zitting is de voorzieningenrechter tot de conclusie gekomen dat nader onderzoek niet kan bijdragen aan de beoordeling van de zaak. Bovendien maakt kortsluiting het voor partijen mogelijk het oordeel van de voorzieningenrechter in de beroepsprocedure snel in hoger beroep te laten toetsen. De voorzieningenrechter ziet mede om die reden aanleiding om in dit geval van de bevoegdheid om kort te sluiten gebruik te maken. De voorzieningenrechter doet daarom niet alleen uitspraak op het verzoek, maar ook op het beroep.

Toetsingskader

3. Op 1 januari 2024 is de Wabo ingetrokken en zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingsrecht in werking getreden. Omdat voor die datum de aanvraag om de omgevingsvergunning is ingediend, is in deze zaak de Wabo met de onderliggende regelingen nog van toepassing. Dat volgt uit het overgangsrecht van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet.

4. Als een gemeentelijke verordening bepaalt dat een vergunning of ontheffing nodig is om houtopstand te vellen of te doen vellen (hierna: kappen), dan is het verboden om die activiteit uit te voeren zonder omgevingsvergunning. Dat staat in artikel 2:2, eerste lid, aanhef en onder g, van de Wabo.

5. In artikel 4.8, eerste lid, van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 (hierna: Apv) staat dat het bevoegd gezag de vergunning kan weigeren dan wel onder voorschriften kan verlenen in het belang van ecologische, ruimtelijke, milieu-, of cultuurhistorische waarden.

6. De voorzieningenrechter stelt voorop dat de beslissing om al dan niet een omgevingsvergunning voor het kappen van een houtopstand te verlenen een discretionaire bevoegdheid van het college is, waarbij het college de omgevingsvergunning kan weigeren op grond van de in artikel 4.8, eerste lid, van de Apv genoemde weigeringsgronden. Er bestaat geen verplichting om een vergunning te weigeren zodra één van de in die bepaling genoemde waarden aan de orde is. Het college kan bij de verlening van een

omgevingsvergunning voor het kappen van een houtopstand zoals bedoeld in artikel 4.7, eerste lid, van de Apv alle relevante belangen meewegen. Dit betekent dat het college bij de beslissing om een omgevingsvergunning voor het kappen van een houtopstand beleidsruimte heeft.

De omgevingsvergunning

7. Het college heeft de omgevingsvergunning verleend vanwege de herinrichting van de Amsterdamsestraatweg. Daarvoor is een herinrichtingsplan gemaakt, waarbij is uitgegaan van de uitgangspunten, eisen en randvoorwaarden die zijn genoemd in het Integraal Programma van Eisen en Functioneel Ontwerp Amsterdamsestraatweg (het IPvE) van maart 2022. Het herinrichtingsplan heeft betrekking op de Amsterdamsestraatweg beginnend bij de kruising met de Marnixlaan en eindigend aan de zuidkant met de kruising op het Paardenveld. Uit het IPvE en de Ontwerptoelichting bij het Voorlopig Ontwerp herinrichting Amsterdamsestraatweg blijkt dat de gemeente Utrecht de leefbaarheid, veiligheid en economische vitaliteit van de Amsterdamsestraatweg structureel wil verbeteren en een impuls wil geven aan groen en klimaatadaptie. Er komt meer ruimte voor groen, voor verblijf en voor de voetganger. Het toekomstbeeld voor de Amsterdamsestraatweg is in samenwerking met bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden bepaald. Met de herinrichting van de Amsterdamsestraatweg op het traject Paardenveld — Marnixlaan wordt een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en verkeersveiligheid beoogt. Vanwege het streven naar een samenhangende aanpak van mobiliteit en leefbare stad is de herinrichting ook opgenomen in onder meer het mobiliteitsplan 2040. Een nieuwe inrichting moet ervoor zorgen dat de groeiende mobiliteit en de kwaliteit en leefbaarheid in de openbare ruimte meer in balans worden gebracht. Een belangrijke doelstelling van de herinrichting is verder om het groene beeld van de van oudsher bestaande bomenstructuur van de Amsterdamsestraatweg terug te brengen door een nieuwe rij bomen aan beide zijden van de rijbaan aan te planten. Onderzoek heeft namelijk uitgewezen dat de bestaande bomen direct langs de Amsterdamsestraatweg (ongeveer 103 stuks) van matige tot slechte kwaliteit zijn. De groeikansen zijn nihil en het advies is om de bomen te kappen en nieuwe bomen aan te planten. De groeiomstandigheden voor de nieuwe bomen zijn beter; ze krijgen extra voeding en ruimte om onder de parkeervakken te wortelen (30 m³ groeiruimte). Het college heeft daarom een omgevingsvergunning verleend voor het kappen van 107 bomen aan de Amsterdamsestraatweg. Van de te kappen bomen worden drie bomen verplant en daarnaast worden 116 bomen herplant.

8. De voorzieningenrechter stelt vast dat de herinrichting past binnen de verkeersbestemming van het geldende CHW Bestemmingsplan Algemene regels Utrecht. Op de zitting is gebleken dat er diverse verkeersbesluiten zijn genomen, die inmiddels onherroepelijk zijn. Uit de Ontwerptoelichting van het Voorlopig Ontwerp blijkt dat een van de maatregelen in het kader van klimaatadaptie is het vervangen van het huidige riool door een gescheiden stelsel waarbij vuilwater en hemelwater apart worden afgevoerd. Daarvoor moeten kabels en leidingen verlegd worden. Op de zitting heeft de vergunninghouder toegelicht dat de vergunningen voor het vervangen van het riool en het (ver)leggen van kabels en leidingen nog moeten worden aangevraagd.

Zorgvuldige besluitvorming?

9. De Stichting voert aan dat de heroverweging in bezwaar onzorgvuldig is geweest. De Stichting wijst er daarbij op dat de beslissing op bezwaar één dag na de hoorzitting is genomen. De voorzieningenrechter is van oordeel dat dit enkele gegeven onvoldoende is om de conclusie te rechtvaardigen dat sprake is van onzorgvuldige besluitvorming.

Planproces

10. De Stichting heeft aangevoerd dat het besluitvormingsproces rondom de afweging voor de kap van de bomen aan de Amsterdamsestraatweg onzorgvuldig heeft plaatsgevonden. In het ontwerpproces van het herinrichtingsplan heeft het college onvoldoende gekeken naar alternatieven om het plan uit te voeren mét behoud van (een deel van) de bomen. Pas op het moment dat er een Voorlopig Ontwerp van de herinrichting beschikbaar was, heeft het college een Boom Effect Analyse (BEA) laten uitvoeren waarbij naar de kwaliteit van de bomen is gekeken. Op dat moment is het Voorlopig Ontwerp het uitgangspunt en wordt er niet meer nagedacht over een mogelijk andere inrichting van de ruimte waarbij meer bomen kunnen worden gespaard. Daarnaast wijst de Stichting er op dat er bomen met een kleine aanpassing van het ontwerp wél te behouden zouden zijn, maar het college vervolgens nieuwe redenen aanvoert om de bomen toch niet te handhaven. Daarbij worden rioolwerkzaamheden en het leggen en verleggen van kabels en leidingen genoemd, zonder dat precies blijkt waar deze werkzaamheden plaatsvinden en waarom de bomen als gevolg van deze werkzaamheden niet zouden kunnen worden gehandhaafd. Daar komt nog bij dat de vergunningen voor deze werkzaamheden niet eens zijn aangevraagd, laat staan zijn verleend.

11. De voorzieningenrechter stelt voorop dat deze beroepsgrond uiteen valt in twee onderdelen, namelijk ten eerste dat de volgorde van de planvorming voor de herinrichting onzorgvuldig is geweest en voorts dat er alternatieven waren om met kleine aanpassingen in het herinrichtingsplan een deel van de bomen te behouden. Dat laatste zal onder overwegingen 26 en verder van deze uitspraak worden besproken. Ten aanzien van de volgorde van het planproces overweegt de voorzieningenrechter als volgt.

12. Uit de Ontwerptoelichting van het Voorlopig Ontwerp blijkt dat er vóór het opstellen hiervan reeds onderzoek is gedaan naar de kwaliteit van de bomen aan de Amsterdamsestraatweg. Daaruit is gebleken dat de bestaande bomen van matige tot slechte kwaliteit zijn. Ter zitting is toegelicht dat elke drie jaar in het kader van de zorgplicht een onderzoek naar bestaande bomen wordt gedaan door een bomendeskundige van de gemeente Utrecht. Op basis van de bevindingen van dit onderzoek heeft de gemeente een Voorlopig Ontwerp opgesteld. Vervolgens heeft het college nadat er een Voorlopig Ontwerp was vastgesteld een BEA¹ laten uitvoeren. Het college heeft toegelicht dat indien uit deze BEA zou blijken dat er bomen konden worden gehandhaafd, de plannen – nu er nog sprake was van een Voorlopig Ontwerp – konden worden aangepast, dan wel er naar het mogelijke verplanten van deze bomen kon worden gekeken.

13. Hoewel de voorzieningenrechter vanuit het belang van het behoud van zoveel mogelijk bomen het standpunt van de Stichting begrijpt dat zij liever had gezien dat er eerst een BEA was uitgevoerd en daarna was gestart met het uittekenen van het ontwerp, maakt

¹ Rapport van 7 juli 2022 van Cobra Groeninzicht (Cobra).

dit het planproces in dit geval niet onzorgvuldig. Gelet op de voorinformatie die bij de gemeente beschikbaar was over de bomen(kwaliteit), is de volgorde waarin het planproces in dit geval heeft plaatsgevonden niet onzorgvuldig. Dit had anders kunnen zijn indien de bomen bijzondere waarden hadden vertegenwoordigd ofwel een uitstekende conditie hadden. Daarvan is in dit geval geen sprake, wat ook niet door de Stichting wordt betwist. Zoals ook door het college is benadrukt is het belang van het behoud van de bomen één van de belangen waarmee rekening moet worden gehouden bij het planproces, maar niet het enige. Verder heeft het college toegelicht dat na het Voorlopig Ontwerp er nog ruimte was om aanpassingen te doen in het plan, wat op een aantal punten ook daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Deze beroepsgrond slaagt niet.

Nut en noodzaak van het herinrichtingsplan; bezien van alternatieven?

14. De Stichting plaatst vraagtekens bij de door het college benoemde doelen van het herinrichtingsplan. Volgens de Stichting wordt niet toegelicht waarom de herinrichting zou bijdragen aan “een goede leefomgeving”, of een “verbeterde veiligheid” en “klimaatbestendigheid”. De vraag is daarnaast of de doelen van het herinrichtingsplan niet ook bereikt zouden kunnen worden met een herinrichting waarbij (een deel van) de bomen gespaard worden.

15. Het college heeft zich in het verweerschrift – onder verwijzing naar een recente uitspraak van de rechtbank² – op het standpunt gesteld dat de Stichting met deze beroepsgrond buiten de grenzen van het geschil treedt.

16. De voorzieningenrechter overweegt dat in de belangenafweging om al dan niet een omgevingsvergunning voor het kappen van bomen te verlenen, de mogelijkheid van alternatieven om de bomen bij de herinrichting (deels) te behouden een plaats kan hebben. Dit raakt immers direct aan de belangenafweging die het college als bedoeld in artikel 4.7, eerste lid, van de Apv moet maken. Indien het mogelijk is om mét behoud van (een deel van de) bomen de Amsterdamsestraatweg te herinrichten, weerspreekt dat het belang dat volgens het college is gediend bij het kappen van de bomen en speelt daarmee een rol in de belangenafweging.³ Met het aanvoeren van deze beroepsgrond wordt dus niet buiten de omvang van het geschil getreden. De voorzieningenrechter zal hier later in overwegingen 26 en verder op ingaan.

17. Het bezien van alternatieven voor het behoud van de bomen waarmee eveneens de herinrichting kan plaatsvinden, is iets anders dan nut en noodzaak van het herinrichtingsplan in zijn geheel ter discussie stellen. Daarin volgt de voorzieningenrechter de lijn van de eerdergenoemde uitspraak van deze rechtbank, dat in deze procedure niet kan worden beoordeeld of met de herinrichting überhaupt de te dienen doelen kunnen worden behaald. Immers, dit raakt onvoldoende aan het toetsingskader van het besluit dat ter beoordeling voorligt: een omgevingsvergunning voor het kappen van bomen. Dat in dit geval, anders dan de zaak over de kap van de bomen aan de Europalaan, er geen nieuw bestemmingsplan aan ten grondslag ligt dat (een deel van) de herinrichting mogelijk maakt, doet daar niet aan af. De beroepsgrond van de Stichting waarbij vraagtekens worden gezet bij de haalbaarheid

² Rechtbank Midden-Nederland 25 januari 2024, ELCI:NL:RBMNE:2024:363, rechtsoverweging 12 e.v.

³ Dit volgt uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 6 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:916, rechtsoverweging 8.5.

van de doelen van het herinrichtingsplan, laat de voorzieningenrechter dan ook buiten beschouwing.

De belangenafweging

18. De Stichting is het er niet mee eens dat het college in de belangenafweging meer gewicht heeft toegekend aan het herinrichtingsplan dan aan het belang van behoud van de bomen. In dat kader heeft de Stichting benadrukt dat deze beroepsgrond ziet op de 45 bomen die in de BEA zijn beoordeeld als “voldoende” en niet de overige bomen waarvan de bomenkwaliteit als “matig” of “onvoldoende” is beoordeeld.

19. In het besluit van 22 december 2023 staat dat de bomen gekapt moeten worden in verband met de herinrichting van de Amsterdamsestraatweg. Van alle bomen langs de Amsterdamsestraatweg zijn alleen drie Amberbomen het verplaatsen waard. Voor de resterende bomen is verplaatsen geen optie, wat volgens het college te maken heeft met diverse zaken, zoals sterk verminderde conditie, kroonsterfte, onwenselijke kroonvorm en stamschades. Veelal betreft het een combinatie hiervan. Problematiek met kabels en leidingen is tevens een reden. In het bestreden besluit is deze motivering uitgebreid en overweegt het college dat “de werkzaamheden gezien dienen te worden in een groter geheel.” Tezamen met de herinrichting van de weg wordt ook het gemeenteriool vervangen en worden kabels en leidingen verlegd en gelegd. Ter zitting heeft het college er meermaals op gewezen dat met het herplanten van 116 bomen een bijdrage wordt geleverd aan de ruimtelijke kwaliteit van de Amsterdamsestraatweg. Het vervangen van de bestaande bomen met een verminderde conditie door bomen die als gevolg van de herinrichting voldoende groeiruimte zullen krijgen, zal er uiteindelijk voor zorgen dat een groener beeld in de Amsterdamsestraatweg ontstaat en daarmee een belangrijke bijdrage leveren aan de ruimtelijke kwaliteit ervan.

De waardering van het behoud van de bomen

20. Voor de beoordeling van de belangenafweging is de beoordeling van de waarde die de bomen aan de Amsterdamsestraatweg volgens het college vertegenwoordigen, relevant. Immers, hoe groter de waarde van de boom, hoe groter ook de belangen moeten zijn om de bomen te kappen.

21. Tussen partijen is niet in geschil dat de bomen geen bijzondere waarden (ecologische waarde, ruimtelijke waarde, milieuwaarde en cultuurhistorische waarde) vertegenwoordigen. Er bestaat echter wel verschil van mening over wat de boomkwaliteit van 45 bestaande bomen is.

22. De Stichting stelt dat moet worden uitgegaan van de beoordeling van de boomkwaliteit zoals die blijkt uit de BEA die is uitgevoerd door Cobra. Uit die beoordeling volgt dat 45 bomen binnen het projectgebied van de herinrichting van de Amsterdamsestraatweg als “voldoende” zijn gewaardeerd. Dit is volgens de Stichting de waarde die de bomen vertegenwoordigen en het uitgangspunt voor de belangenafweging.

23. Het college stelt zich op het standpunt dat de conditie van de bomen die direct langs de Amsterdamsestraatweg staan, varieert van slecht tot redelijk. Zoals blijkt uit de veldbeoordeling van 28 november 2023 is er met name bij de zilverlindes (103 stuks) al jaren sprake van een slechte of sterk verminderde kwaliteit. Veel van deze bomen zijn

recentelijk gesnoeid, waarbij vooral veel dood hout is verwijderd. Bij een groot aantal bomen is de doorgaande spil afgestorven en vanwege de kans op uitbreken is het één en ander verwijderd. In deze beoordeling staat dat er weinig tot geen groei in de bomen zit en deze bomen aan het overleven zijn. In het verweerschrift heeft het college uiteengezet dat de beoordelingsklasse van de boomkwaliteit “voldoende” uit de BEA niet direct een uitspraak doet over de toekomstverwachting op langere termijn van de boom, dan wel de bijdrage van de boom aan het ecosysteem. De beoordeling zoals die plaats vindt binnen een BEA zegt meer over de veiligheid van de boom. Bomen met de klasse “voldoende” kunnen al jaren stilstaan in groei, weinig bijdragen aan het ecosysteem en toch als voldoende worden beoordeeld, omdat de bomen geen gevaar opleveren voor de omgeving. De bomendeskundige van het college heeft op de zitting uitgelegd dat de bomen een sterk verminderde conditie hebben als gevolg van een ondermaatse kwaliteit van de groeiplaats. Buiten de boomspiegels bestaat de bodem met name uit zand. Als gevolg hiervan bevindt de beworteling van de bomen buiten de boomspiegels zich vaak oppervlakkig net onder de tegelverharding en is de conditie hiervan slecht.

24. In de BEA is de bomenkwaliteit van alle bomen binnen het projectgebied van het herinrichtingsplan beoordeeld. Uit de BEA volgt dat de beoordeling van de boomkwaliteit met een nulmeting heeft plaatsgevonden die is uitgevoerd volgens hoofdstuk 16.12 van het Handboek Bomen 2018 van het Norminstituut (het Handboek). Bij de nulmeting gaat het om de basis-, veiligheids-, onderhouds- en beleidskenmerken.⁴ Uit de BEA volgt verder dat de boomkwaliteit een oordeel geeft over de actuele boomtechnische kwaliteit en status van de bomen in het projectgebied. Daarbij zijn de uitgangspunten gehanteerd uit hoofdstuk 16.13 van het Handboek. Gelet op de wijze waarop de nulmeting en de beoordeling van de boomkwaliteit in de BEA is uitgevoerd, in samenhang gelezen met de toelichting hierop in het Handboek, kan de voorzieningenrechter de uitleg van de bomendeskundige op de zitting volgen dat er een verschil zit in de beoordeling van de bomenkwaliteit zoals die wordt uitgevoerd in het kader van een BEA en de beoordeling van de bomen zoals die heeft plaatsgevonden in het kader van de veldbeoordeling.

25. Voorts acht de voorzieningenrechter van belang dat voor de waardering van het belang van het behoud van de bomen niet alleen de boomkwaliteit een rol speelt. Uit het toetsingskader van de Apv volgt dat er tevens wordt getoetst aan de ecologische, ruimtelijke, milieu- en cultuurhistorische waarden. Het college heeft in het kader van de ruimtelijke waarden van de bomen ook gewezen op de lange termijn gevolgen van de hiervoor beschreven sterk verminderde conditie van de bomen als gevolg van een ondermaatse kwaliteit van de groeiplaatsen. Zoals de bomendeskundige het op de zitting heeft beschreven zullen de bomen nog vele jaren elk jaar in blad staan, maar dat betekent niet dat deze bomen veel zullen bijdragen aan het groene beeld van de Amsterdamsestraatweg. Door het vervangen van de bestaande bomen door nieuwe bomen waarbij direct vanaf het begin wordt geïnvesteerd in goede groeiplaatsvoorzieningen zal dit uiteindelijk een belangrijke bijdrage leveren aan meer groen voor de Amsterdamsestraatweg. Ditzelfde resultaat kan volgens de bomendeskundige niet (meer) worden bereikt door de bestaande bomen betere voorzieningen te bieden, omdat deze bomen reeds (te veel) zijn beschadigd.

⁴ Deze kenmerken zijn opgenomen als bijlage II bij de BEA.

Het voorgaande maakt dat het college het belang van het behoud van de 45 bomen anders heeft kunnen waarderen dan de waarde die volgens de Stichting daaraan moet worden toegekend op grond van de BEA. In zoverre slaagt het betoog niet.

Wel is de voorzieningenrechter van oordeel dat – nu deze gronden reeds in bezwaar naar voren zijn gebracht – en het bestreden besluit hier nauwelijks op ingaat, er sprake is van een motiveringsgebrek. Welke consequenties dit heeft zal later in deze uitspraak onder overweging 33 worden besproken.

Het belang van de herinrichting: alternatieven voor behoud van de bomen?

26. Tegenover het belang van het behoud van de bomen staan de belangen die zijn gediend bij de herinrichting van de Amsterdamsestraatweg en waarvoor de bomen volgens het college gekapt moeten worden. De Stichting betoogt dat de herinrichting ook had kunnen plaatsvinden met behoud van een deel van de bomen als het college naar alternatieven had gekeken.

27. De voorzieningenrechter stelt voorop dat, zoals zij hiervoor heeft overwogen, het college gelet op de waarde en conditie van de bomen langs de Amsterdamsestraatweg eerst een voorlopig ontwerp kon opstellen dat vervolgens kon voorleggen aan Cobra voor een BEA. In de BEA zijn 164 bomen geïnventariseerd die onderdeel uitmaken van het projectgebied Amsterdamsestraatweg. Uit de BEA volgt dat (destijds) 102 bestaande bomen in het Voorlopig Ontwerp niet zijn opgenomen als te behouden bomen. Voor 96 bomen is dat een duidelijke keuze, omdat er parkeervakken of oversteekplaatsen op die plek komen, of omdat het fietspad naar de plek van deze bomen wordt verlegd. Opgemerkt wordt dat voor zes bomen behoud eventueel mogelijk is, omdat de huidige en de nieuwe groeiplaats bijna samenvallen.⁵

In de bij het besluit van 22 december 2023 gevoegde “nadere toelichting betreft: BEA in relatie tot bomenparagraaf” dat als bijlage bij het besluit is gevoegd, is aangegeven dat de in de BEA genoemde ontwerpaanpassing niet mogelijk is gebleken vanuit de herprofilering van de rijbaan, de fietspaden en de inritten en de noodzakelijke ontgraving van deze werkzaamheden.

28. Anders dan de Stichting betoogt, volgt uit de BEA niet dat de 45 bomen die “voldoende” scoren te behouden waren bij een aanpassing van het ontwerp. Dat het ontwerp van het herinrichtingsplan kon worden aangepast zodat al deze bomen konden worden behouden, heeft de Stichting onvoldoende concreet gemaakt. Echter, zoals op de zitting ook is besproken, zijn er (in totaal tien) bomen die op de definitieve vellijst staan, waarbij de BEA heeft geadviseerd om deze bomen te behouden, dan wel dat deze bomen met een kleine aanpassing van het Voorlopig Ontwerp kunnen worden behouden. Voor deze bomen geldt dat van de motivering van het college waarom deze bomen desondanks niet kunnen worden gehandhaafd, meer wordt verlangd.

29. Het college heeft op de zitting voor deze tien bomen⁶ toegelicht waarom het behoud van deze bomen niet mogelijk was. Deels zijn de redenen hiervan gelegen in het feit dat het aanpassen van het ontwerp (bijvoorbeeld vanwege de profilering van fietspaden) niet mogelijk was. Op de zitting heeft het college aan de hand van de plaats van de boom

⁵ Het betreft de bomen met de boomnummers 1872002, 1872684, 1934795, 1938465, 1974392 en 1991955.

⁶ Boomnummers 1974392, 1872002, 1934795, 1888624, 1994546, 1991955, 1872684, 1938465, 1978710 en 1996243.

uitgelegd waarom het profiel van het herinrichtingsplan op deze specifieke plaatsen niet kon worden aangepast. In een aantal gevallen konden de bomen niet worden gehandhaafd vanwege kabels en leidingen die moeten worden gelegd of verlegd, dan wel moeten worden verwijderd.⁷ Gelet op de aanvullende toelichting van het college op de zitting kan de voorzieningenrechter volgen waarom deze bomen in afwijking van het advies van de BEA niet behouden konden blijven. Dat zoals de Stichting heeft betoogd nog geen omgevingsvergunningen voor het verleggen of verwijderen van kabels en leidingen zijn aangevraagd maakt dat oordeel niet anders. In de belangenafweging om een boom te behouden kan een rol spelen dat er binnen afzienbare tijd graafwerkzaamheden zijn voorzien. In die belangenafweging speelt bovendien (opnieuw) een rol dat voor het merendeel van deze bomen geldt dat de boomkwaliteit van deze bomen sterk verminderd is. De beroepsgrond slaagt in zoverre niet.

30. Wel is de voorzieningenrechter van oordeel dat voor de bomen waarbij het college heeft afgeweken van het advies van de BEA om deze te behouden (en onderdeel uitmaken van de 45 bomen die de Stichting heeft benoemd) het bestreden besluit onvoldoende heeft gemotiveerd. Welke consequenties dit heeft, zal later in deze uitspraak onder overweging 33 worden besproken.

Conclusie belangenafweging

31. De voorzieningenrechter komt aldus tot het oordeel dat het college in redelijkheid de belangen van de herinrichting zwaarder heeft kunnen laten wegen dan het belang van het behoud van de 45 bomen langs de Amsterdamsestraatweg. Het beroep slaagt in zoverre niet.

Conclusie en gevolgen

32. De voorzieningenrechter heeft geconstateerd dat het bestreden besluit op twee punten motiveringsgebreken kent. Deze gebreken komen er in de kern op neer dat het college onvoldoende specifiek heeft gereageerd op de door de Stichting ingebrachte gronden in bezwaar. Te meer nu er in de besluitvorming van het college op onderdelen wordt afgeweken van de BEA. Het vergt dan een uitvoeriger motivering waarom het college afwijkt van daarin genoemde uitgangspunten.

33. Deze gebreken zijn in beroep hersteld, met name door de toelichting van het college op de zitting. Gelet op de inhoud van de gebreken ziet de voorzieningenrechter geen aanleiding om deze gebreken te passeren met toepassing van artikel 6:22 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Op grond van dit artikel hoeft een gebrek in een besluit niet tot vernietiging van dat besluit te leiden, als aannemelijk is dat belanghebbenden niet door dat gebrek zijn benadeeld. De voorzieningenrechter sluit niet op voorhand uit dat indien het college in het bestreden besluit specifiek had aangegeven waarom de bomen in afwijking van het advies van de BEA niet konden worden behouden, de beroepsgronden van de Stichting zich specifiek daarop, eventueel met raadpleging van een deskundige, hadden kunnen richten. Aldus kan niet op voorhand worden geconstateerd dat de Stichting door de geconstateerde gebreken niet is benadeeld. De voorzieningenrechter ziet in het herstel van

⁷ Ter zitting is voor boomnummers 1978710 en 1993243 de “Bomeneffectanalyse zes bomen Amsterdamsestraatweg in Utrecht” besproken dat als bijlage bij het besluit van 22 december 2023 was gevoegd.

de motiveringsgebreken aanleiding om de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand te laten met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Awb. Dat betekent concreet dat als gevolg van deze uitspraak de bomen langs de Amsterdamsestraatweg mogen worden gekapt.

34. Omdat op het beroep is beslist en het beroep gegrond is, maar de rechtsgevolgen van het besluit in stand blijven, bestaat er geen aanleiding om een voorlopige voorziening te treffen. Het verzoek om een voorlopige voorziening wordt afgewezen.

Griffierecht en proceskosten

35. Omdat het beroep gegrond is krijgt de Stichting een vergoeding voor de proceskosten die zij heeft gemaakt. Het college moet die vergoeding betalen. Deze kosten stelt de voorzieningenrechter op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 1.750,- (1 punt voor het indienen van het beroepsschrift en 1 punt voor het verschijnen op de zitting, met een waarde per punt van € 875,- en een wegingsfactor 1).

36. Ook moet het college aan de Stichting het in de beroepsprocedure betaalde griffierecht van € 371,- vergoeden.

Beslissing

De voorzieningenrechter:

Ten aanzien van het beroep

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven;
- veroordeelt het college in de proceskosten van de Stichting tot een bedrag van € 1.750,-;
- bepaalt dat het college aan de Stichting het door haar betaalde griffierecht van € 371,- moet vergoeden;

Ten aanzien van het verzoek om voorlopige voorziening

- wijst het verzoek om voorlopige voorziening af.

Deze uitspraak is gedaan door mr. J.A. Spee, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van mr. G.M.T.M. Sips, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 14 maart 2024.

griffier

voorzieningenrechter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

14 MRT 2024

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak voor zover deze gaat over het beroep, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak voor zover deze gaat over het beroep. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen. Tegen deze uitspraak voor zover deze gaat over de voorlopige voorziening staat geen hoger beroep open.

Voor kopie conform
De Griffier

