

ECLI	ECLI:NL:RVS:2005:AT8772
Datum uitspraak	6 juli 2005
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 17 juni 2003 heeft het dagelijks bestuur van de deelgemeente Hillegersberg-Schiebroek van de gemeente Rotterdam (hierna: het dagelijks bestuur) aan de directeur van de Dienst Gemeentewerken Rotterdam een kapvergunning verleend voor het rooien, toppen, afzetten, knotten danwel ringen van 2880 bomen met een stamdiameter variërend van 15 tot 60 cm in het Schiebroekse Park.

Volledige tekst

200407645/1.

Datum uitspraak: 6 juli 2005

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A], [appellant B] en anderen, allen wonend te [woonplaats],
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 10 september 2004 in het geding tussen:

appellanten

en

het dagelijks bestuur van de deelgemeente Hillegersberg-Schiebroek van de gemeente Rotterdam.

1. Procesverloop

Bij besluit van 17 juni 2003 heeft het dagelijks bestuur van de deelgemeente Hillegersberg-Schiebroek van de gemeente Rotterdam (hierna: het dagelijks bestuur) aan de directeur van de Dienst Gemeentewerken Rotterdam een kapvergunning verleend voor het rooien, toppen, afzetten, knotten danwel ringen van 2880 bomen met een stamdiameter variërend van 15 tot 60 cm in het Schiebroekse Park.

Bij besluit van 18 november 2003 heeft het dagelijks bestuur, onder aanvulling van de motivering van het primaire besluit van 17 juni 2003, het daartegen door onder meer appellanten gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 10 september 2004, verzonden op 13 september 2004, heeft de rechtbank Rotterdam (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellanten ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben appellanten bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 14 september 2004, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brieven van 28 september 2004, 8 oktober 2004, 6 januari 2005 en 23 februari 2005. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 31 december 2004 heeft het dagelijks bestuur van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 maart 2005, waar appellanten, vertegenwoordigd door mr. K. Ulmer, advocaat te Dordrecht, bijgestaan door P. de Groot, werkzaam bij het Ecologisch Adviesbureau Natuurwerk Mensenwerk te Reeuwijk, en het dagelijks bestuur, vertegenwoordigd door mr. M.A.C. Kooij en ing. G.B. Arkensteijn, ambtenaren van de (deel)gemeente, zijn verschenen.

Na sluiting van het onderzoek ter zitting als bedoeld in artikel 8:65 van de Algemeen wet bestuursrecht (Awb) heeft de Afdeling bij brief van 6 april 2005 het onderzoek met toepassing van artikel 8:68 van de Awb heropend en het dagelijks bestuur een vraag voorgelegd, waarop bij schrijven van 9 mei 2005 is geantwoord. Appellanten hebben daarop een reactie gegeven. Met toestemming van partijen is geen nadere zitting gehouden.

2. Overwegingen

2.1. Ter zitting is door de vertegenwoordiger van het dagelijks bestuur naar voren gebracht dat er geen procesbelang meer is, omdat alle bomen, waarvoor kapvergunning is verleend, zijn gekapt. Gelet op hetgeen in de daarop volgende briefwisseling naar voren is gebracht, is vast komen te staan dat - ook thans - nog niet alle bomen waarvoor kapvergunning is verleend, zijn gekapt. Reeds hierom bestaat nog een belang bij de beoordeling van het geschil in hoger beroep.

2.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 17 september 2003 in de zaak met nummer 200300594/1 (AB 2004, 229), dient een appellant om belanghebbende te zijn bij een besluit tot verlening van een kapvergunning een hem persoonlijk aangaand belang te hebben dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen. In de regel kan slechts als belanghebbende worden aangemerkt degene die op geringe afstand van de bomen woont of vanuit zijn woning daarop zicht heeft.

2.2.1. Ter zitting is gebleken dat [appellant B] vanuit haar woning geen zicht heeft op de bomen. Gelet hierop kan zij niet als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb worden aangemerkt. Daarom had haar bezwaar niet-ontvankelijk dienen te worden verklaard. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

2.3. Bij brief van 8 oktober 2004 hebben appellanten het hoger beroep ingetrokken voorzover dat betrekking heeft op ongeveer 300 bomen die volgens de lasermetingenkaart van de Rijksluchtvaartdienst uit 2003 boven het 2% (obstakelvrij) hellingsvlak ten behoeve van Rotterdam Airport zijn gegroeid. De beoordeling van de aangevallen uitspraak beperkt zich dan ook tot het oordeel omtrent de overige ongeveer 2580 bomen.

Ter zitting hebben appellanten hun bezwaren die zien op de verhouding van de APV en de Boswet ingetrokken.

2.4. Ingevolge artikel 4.4.2, eerste lid, van de APV is het verboden zonder vergunning van

burgemeester en wethouders houtopstand te vellen of te doen vellen (kapvergunning). Artikel 4.4.4, eerste lid, van de APV bepaalt dat burgemeester en wethouders de vergunning kunnen weigeren dan wel onder voorwaarden verlenen in het belang van:

- natuur- en milieuwaarden;
- landschappelijke waarden;
- cultuurhistorische waarden;
- waarden van stads- en dorpschoon;
- de waarden voor recreatie en leefbaarheid.

Ingevolge het vierde lid, aanhef en onder b, van artikel 4.4.4 van de APV, verlenen burgemeester en wethouders de vergunning, indien deze wordt gevraagd teneinde onder meer te voldoen aan de op grond van de artikelen 37 en 38 van het Verdrag inzake internationale burgerluchtvaart door de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie vastgestelde en voor Nederland geldende eisen.

Ingevolge artikel 4.4.8, eerste lid, van de APV kunnen, voorzover hier van belang, burgemeester en wethouders aan een vergunning de voorwaarde verbinden dat binnen een bepaalde termijn en overeenkomstig de door burgemeester en wethouders te geven aanwijzingen moet worden herplant.

2.5. De Kapverordening vereist niet dat sprake is van een onherroepelijke ontheffing op grond van de Flora- en Faunawet. Hetgeen appellanten daaromtrent hebben aangevoerd, kan niet tot weigering van de kapvergunning leiden en gaat het toetsingskader dat van toepassing is bij het besluit omtrent de verlening van de kapvergunning te buiten. Hierbij wordt nog opgemerkt dat bij schrijven van 13 december 2005 ontheffing op grond van de Flora- en Faunawet is verleend. De specifieke bezwaren die daar op zien, dienen in die procedure te worden beoordeeld.

2.6. Appellanten hebben voorts betoogd dat de rechtbank heeft miskend dat de kapvergunning afwijkt van de aanvraag, omdat er meer en iets anders wordt vergund dan is aangevraagd. De vergunning maakt onder meer het afzetten van 837 bomen mogelijk en in het vastgestelde Inrichtingsplan 2% vlak Schiebroekse park is alleen sprake van kortzetten. Afzetten betekent, aldus appellanten, dat er een stamhoogte van luttele centimeters tot 5 m kan overblijven. Bij kortzetten worden op verschillende hoogtes stam en takhout verwijderd tot de gewenste hoogtes met de bedoeling dat de resterende houtopstand gaat uitlopen. In de visie van appellanten hebben de bomen bij kortzetten een veel grotere kans van overleven en maakt het een cruciaal verschil of het om afzetten of het kortzetten van bomen gaat.

Dat betoog faalt. Gelet op de aanvraag van de vergunning en van de bij het primair besluit van 17 juni 2003 verleende kapvergunning, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat er niet meer is vergund dan is aangevraagd. In de aanvraag is uitgewerkt waarvoor de kapvergunning wordt aangevraagd. Hier wordt onder meer aangegeven het afzetten van 837 bomen. De aanvraag is ook nog gespecificeerd op een bijgevoegde overzichttekening waarop per vak het aantal en soort bomen dat gekapt gaat worden, is aangegeven. De vergunning is in overeenstemming hiermee verleend. Dat in de aanvraag tevens is aangegeven dat de rooivergunning is aangevraagd voor de realisatie van het Inrichtingsplan 2% vlak Schiebroekse Park betekent niet dat de vergunning in afwijking van de aanvraag overeenkomstig hetgeen in genoemd Inrichtingsplan omtrent het kortzetten en afzetten is aangegeven, moet worden verleend.

2.7. Appellanten hebben verder betoogd dat de rechtbank heeft miskend dat het besluit onvoldoende zorgvuldig is voorbereid. In dat verband hebben zij aangevoerd dat het dagelijks bestuur ten aanzien van de meergenoemde 2580 bomen, noch met de kaart behorende bij een reeds eerder verleende kapvergunning uit 1998 noch met de ter zitting getoonde lasermetingenkaart van de Rijksluchtvaartdienst heeft aangetoond dat deze bomen binnen de gestelde periode door het meergenoemde hellingsvlak heengroeien. Zij hebben tevens aangevoerd dat de op de kaarten aangegeven aannames van de mogelijke groei volgens deskundige P. de Groot van het Ecologisch Adviesbureau Natuurwerk Mensenwerk te Reeuwijk niet zijn uitgekomen en dat de rechtbank daaraan ten onrechte voorbij is gegaan. Bovendien worden de meeste bomen, aldus appellanten, in West-Nederland, niet hoger dan 30 meter. Zij hebben in dit verband kopieën uit de Easy Bomengids voor heel Europa overgelegd. Volgens appellanten wordt oneigenlijk gebruik gemaakt van het argument van de vliegveiligheid.

2.7.1. De Afdeling overweegt dienaangaande dat het dagelijks bestuur voor de 2580 bomen kapvergunning heeft verleend in verband met het met de vliegveiligheid verbonden belang van het duurzaam obstakelvrij houden van het hellingsvlak. Het dagelijks bestuur stelt zich daarbij op het standpunt dat aan de hand van aannames/prognoses is komen vast te staan dat deze bomen op een termijn van 5-10 jaar alsnog door het 2% hellingsvlak zullen heengroeien. Dit is echter niet het enige argument voor het verlenen van genoemde kapvergunning. Met de kap wordt, aldus het dagelijks bestuur, ook de kwaliteit van het park verbeterd, vindt een herinrichting van het park plaats en zal het hoognodige grootonderhoud worden gepleegd. Uitstel van het groot onderhoud zal tot gevaarzetting voor bezoekers kunnen leiden. Het dagelijks bestuur heeft daarbij voor één werkgang (kap in één keer) gekozen, omdat dit minder kosten met zich brengt en minder geluidsoverlast genereert en omdat gespreide kap zal leiden tot steeds terugkerende ontwrichting van het park. De keuze voor herinrichting van het park en grootschalige kap in één werkgang is zorgvuldig voorbereid en onderbouwd in het inrichtingsvoorstel, het Inrichtingsplan 2% vlak Schiebroekse Park en een in opdracht van het dagelijks bestuur door Gemeentewerken Rotterdam uitgevoerd onderzoek van 8 januari 2003.

Het feit dat thans al sprake is van 300 bomen die door het 2% hellingsvlakvlak heengroeien, geeft aan dat bomen in het Schiebroekse park een hoogte kunnen bereiken die een gevaar oplevert voor het vliegverkeer. Met de overgelegde kopieën uit de genoemde bomengids is niet aangetoond dat dit niet het geval is. Hierbij wordt opgemerkt dat niet alleen de hoogte die de bomen kunnen bereiken relevant is, maar ook de plaats waar de bomen zijn gesitueerd, omdat het om verschillende NAP-hoogtes kan gaan. Ter zitting is gebleken dat die hoogtes bij de lasermetingen van de Rijksluchtvaartdienst - terecht - in aanmerking zijn genomen en bij de metingen die zijn uitgevoerd door P. de Groot niet, hetgeen mogelijk een verklaring is voor het verschil in uitkomsten. De Afdeling is van oordeel dat niet aannemelijk is gemaakt dat de lasermetingen van de Rijksluchtvaartdienst, die jaarlijks plaatsvinden, onvoldoende nauwkeurig zijn om prognoses/aannames voor de toekomst op te baseren. Hetgeen appellanten in zoverre hebben betoogd, treft dan ook geen doel.

2.8. Appellanten hebben verder betoogd dat herplant met één boomsoort (essenhout) is hun visie geen compensatie biedt voor de te kappen variatie aan bomen.

2.8.1. Dat betoog faalt. Het dagelijks bestuur heeft bij zijn besluitvorming in aanmerking genomen dat herplant met essen is voorgenomen. Volgens het dagelijks bestuur levert de herplant met essen samen met de beoogde onderbegroeiing in de concrete situatie voldoende differentiatie op.

Dat wordt ook onderschreven in het inrichtingsvoorstel, het Inrichtingsplan 2% vlak Schiebroekse Park en een in opdracht van het dagelijks bestuur door Gemeentewerken Rotterdam uitgevoerd onderzoek van 8 januari 2003. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat het dagelijks bestuur aldus de hem toekomende beoordelingsvrijheid heeft overschreden.

2.9. Appellanten hebben voorts tevergeefs betoogd dat de gekozen manier van kappen en herinrichten niet de meest economische oplossing is, nu dit geen betrekking heeft op een belang op grond waarvan de vergunning kon worden geweigerd. Dat geldt ook voor de bezwaren die zien op (de ondertekening van) het convenant van april 2003.

2.10. Het voorgaande leidt tot de volgende slotsom. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd voorzover het door [appellant B] ingestelde beroep ongegrond is verklaard. De Afdeling zal voorts doen hetgeen de rechtbank had behoren te doen door het beroep van [appellant B] alsnog gegrond te verklaren en het bestreden besluit te vernietigen, voorzover het bezwaar van [appellant B] ontvankelijk is verklaard. Omdat het dagelijks bestuur na vernietiging van het bestreden besluit rehtens slechts één besluit kan nemen, zal de Afdeling met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb op hierna te melden wijze in de zaak voorzien en bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit. De aangevallen uitspraak dient voor het overige te worden bevestigd.

2.11. Het dagelijks bestuur dient op navolgende wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 10 september 2004, voorzover het door [appellant B] ingestelde beroep ongegrond is verklaard;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep van

[appellant B] alsnog gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het dagelijks bestuur van 18 november 2003 voor zover het bezwaar van [appellant B] gegrond is verklaard;

V. verklaart het bezwaar van [appellant B] alsnog niet-ontvankelijk;

VI. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit van 18 november 2003 voorzover dit is vernietigd;

VII. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

VIII. veroordeelt het dagelijks bestuur van de deelgemeente Hillegersberg-Schiebroek van de gemeente Rotterdam in de door appellanten in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 1288, het bedrag dient door de gemeente Rotterdam te worden betaald aan appellanten;

IX. gelast dat de gemeente Rotterdam aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep en hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 321,— vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, Voorzitter, en mr. W.D.M. van Diepenbeek en mr. D. Roemers, Leden, in tegenwoordigheid van mr. E.M. Ouwehand, ambtenaar van Staat.

w.g. Lubberdink w.g. Ouwehand
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 6 juli 2005

224.