

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA2687
Datum uitspraak	11 april 2007
Inhoudsindicatie	Nadat een ontwerpbesluit ter inzage heeft gelegen heeft het college van burgemeester en wethouders van Muiden (hierna: het college) bij besluit van 17 november 2005 de door appellante gevraagde kapvergunning voor het kappen van houtopstand op het terrein van de voormalige Koninklijke Nederlandse Springstoffenfabriek aan het Kruitpad 16 te Muiden (hierna: het K.N.S.F.-terrein) geweigerd.

Volledige tekst

200606259/1.

Datum uitspraak: 11 april 2007

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid
"KNSF Vastgoed II B.V.", gevestigd te Amsterdam,
appellante,

tegen de uitspraak in zaak no. AWB 05/5575 van de rechtbank Amsterdam van 20 juli 2006 in het geding tussen:

appellante

en

het college van burgemeester en wethouders van Muiden.

1. Procesverloop

Nadat een ontwerpbesluit ter inzage heeft gelegen heeft het college van burgemeester en wethouders van Muiden (hierna: het college) bij besluit van 17 november 2005 de door appellante gevraagde kapvergunning voor het kappen van houtopstand op het terrein van de voormalige Koninklijke Nederlandse Springstoffenfabriek aan het Kruitpad 16 te Muiden (hierna: het K.N.S.F.-terrein) geweigerd.

Bij uitspraak van 20 juli 2006, verzonden op 26 juli 2006, heeft de rechtbank Amsterdam (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellante ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellante bij brief van 18 augustus 2006, bij de Raad van State ingekomen op 24 augustus 2006, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

Bij brief van 3 november 2006 heeft het college van antwoord gediend.

Bij brief van 6 november 2006 hebben de Stichting Behoud Vesting Muiden en de Stichting Stad Muiden, die in gelegenheid zijn gesteld als partij aan het geding deel te nemen, een reactie ingediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van appellante. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 1 februari 2007, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. J. Geelhoed, advocaat te Den Haag, en het college, vertegenwoordigd door S.M. Krol en J.H. de Zeeuw, beiden ambtenaar van de gemeente, en drs. R. van Ingen, werkzaam bij T&A Survey B.V., bijgestaan door mr. X. Wentink Quelle, advocaat te Ouderkerk aan de Amstel, ter zitting zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 15, eerste lid, van de Boswet worden de aan andere openbare lichamen toekomende bevoegdheden ten aanzien van de onderwerpen, waarin deze wet voorziet, slechts beperkt door hetgeen hierna uitdrukkelijk is bepaald.

Ingevolge artikel 15, tweede lid, van de Boswet, voor zover thans van belang, is de gemeenteraad niet bevoegd regelen te stellen ter bewaring van:

- a. wegbepantingen en eenrijige bepantingen op of langs landbouwgronden, beide voor zover bestaande uit populieren of wilgen, tenzij deze zijn geknot;
- b. vruchtbomen en windschermen om boomgaarden;
- c. fijnsparren, niet ouder dan twaalf jaar, bestemd om te dienen als kerstbomen;
- d. kweekgoed.

Ingevolge artikel 15, derde lid, van de Boswet, voor zover thans van belang, is de gemeenteraad niet bevoegd regelen te stellen ter bewaring van bossen en andere houtopstanden, welke deel uitmaken van bosbouwondernemingen, die als zodanig bij het Bosschap geregistreerd staan.

Ingevolge artikel 4.5.1, aanhef en onder a, van de Algemene Plaatselijke Verordening Muiden 2001 (hierna: de APV) dient onder houtopstand te worden verstaan hakhout, een houtwal of een of meer bomen.

Ingevolge artikel 4.5.2, eerste lid, van de APV is het verboden zonder vergunning van burgemeester en wethouders houtopstand te vellen of te doen vellen.

Ingevolge artikel 4.5.2, tweede lid, aanhef en onder e, van de APV geldt het in het eerste lid gestelde verbod niet voor houtopstand dat bij wijze van dunning moet worden geveld.

Ingevolge artikel 4.5.3a van de APV kan de vergunning worden geweigerd op grond van:

- a) de natuurwaarde van de houtopstand;

- b) de landschappelijke waarde van de houtopstand;
- c) de waarde van de houtopstand voor stads- en dorpsschoon;
- d) de beeldbepalende waarde van de houtopstand;
- e) de cultuurhistorische waarde van de houtopstand;
- f) de waarde van de leefbaarheid van de houtopstand.

2.2. Appellante heeft, onder overlegging van een rapport dat is uitgebracht door AVG Milieutechniek Heijen B.V. (hierna: AVG), op 1 augustus 2005 een kapvergunning aangevraagd voor het verwijderen van de houtopstand op het K.N.S.F-terrein, (hierna: het Kruitbos), teneinde dit terrein op de aanwezigheid van mogelijke explosieven te kunnen scannen. Appellante heeft deze aanvraag ingediend met het oog op de verdere ontwikkeling van het K.N.S.F.-terrein waarbij onder andere is voorzien in woningbouw.

2.3. Appellante betoogt in de eerste plaats dat de rechtbank van een onjuiste uitleg van het begrip houtopstand is uitgegaan. Uit de APV blijkt dat het begrip houtopstand betrekking heeft op één of enkele individuele bomen. Bij de toepassing van de APV gaat het daarom uitsluitend om een beoordeling van de waarde van individuele bomen. Aldus wordt doorkruising van de Boswet voorkomen. De rechtbank heeft derhalve ten onrechte dit begrip toegepast op het gehele bosareaal, aldus appellante.

2.3.1. Deze grief stelt aan de orde wat onder houtopstand in de zin van de APV moet worden verstaan en in hoeverre de Boswet er aan in de weg staat dat het kappen van het Kruitbos wordt beheerst door de APV.

Ingevolge artikel 4.5.1., aanhef en onder a, van de APV kan een houtopstand onder meer worden gevormd door één of meer bomen. Een samenhangend geheel van bomen kan derhalve als een houtopstand in de zin van de APV worden aangemerkt.

Bij artikel 15, eerste lid, van de Boswet worden de aan de andere openbare lichamen dan de staat toekomende bevoegdheden ten aanzien van de onderwerpen, waarin deze wet voorziet, slechts beperkt door hetgeen in de leden 2 en 3 uitdrukkelijk is bepaald. In het tweede en derde lid van voormeld artikel 15 is derhalve limitatief bepaald ter bescherming van welke houtopstanden de gemeenteraad niet bevoegd is regels te stellen. De houtopstand van het Kruitbos valt daar niet onder.

De rechtbank is dan ook terecht en op goede gronden tot het oordeel gekomen dat het college niet buiten het toetsingskader van de APV is getreden.

Het betoog faalt derhalve.

2.4. Appellante betoogt voorts dat de rechtbank heeft miskend dat het college omtrent dezelfde aanvraag reeds eerder heeft besloten een kapvergunning te verlenen. Zij is van mening dat, nu geen sprake is van nieuwe feiten, hetzelfde feitencomplex dat heeft geleid tot het voornemen tot verlening op basis van de ontwerpvergunning niet kan leiden tot een weigering van de vergunning.

2.4.1. In de stukken heeft de Afdeling niet een eerder besluit tot het verlenen van een kapvergunning aangetroffen. De Afdeling begrijpt derhalve dat appellante met dit betoog doelt op het ontwerp-besluit dat ter inzage is gelegd in het kader van de ten aanzien van de aanvraag gevolgde uniforme openbare voorbereidingsprocedure als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. In het kader van die procedure konden tegen dit

ontwerp-besluit zienswijzen naar voren worden gebracht naar aanleiding waarvan het college het ontwerp-besluit heeft mogen heroverwegen.

2.4.2. Het ontwerp-besluit, dat vanaf 2 september 2005 ter inzage heeft gelegen, strekte tot weigering van de kapvergunning voor het gedeelte van de houtopstand dat volgens het in opdracht van de gemeente opgestelde rapport van het ecologisch onderzoeks- en adviesbureau Vista (hierna: Vista) behouden diende te blijven. Voor de overige bomen strekte het ontwerp tot verlening van de gevraagde kapvergunning ten behoeve van het scannen van het K.N.S.F.-terrein op explosieven waarbij is uitgegaan van de door AVG aangedragen detectiemethode met een multi-sensor.

Naar aanleiding van ingebrachte zienswijzen tegen de voorgenomen gedeeltelijke verlening van de kapvergunning heeft het college nader overleg gevoerd met de Explosieven Opruimingscommando van de Koninklijke Landmacht (hierna: de EOD), het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (hierna: het ministerie) en de inspectie van dat ministerie over de noodzaak om het gehele K.N.S.F.-terrein te scannen met een multi-sensor op aanwezigheid van explosieven en, in verband daarmee, de noodzaak om, vooruitlopend op het verkrijgen van meer duidelijkheid over de toekomstige bestemming, thans reeds tot kap over te gaan.

Bij brief van 1 november 2005 heeft de EOD uiteengezet dat het mogelijk is explosieven op te sporen in een terrein waar bomen en andere begroeiing aanwezig zijn en dat het niet noodzakelijk is het gehele K.N.S.F.-terrein aan een opsporing te onderwerpen. De dienst heeft geadviseerd terughoudend te zijn met het verlenen van een kapvergunning en erop gewezen dat de keuze voor het al dan niet kappen afhankelijk is van het toekomstig gebruik van het terrein.

Het ministerie heeft zich blijkens een verslag van een bespreking op 31 oktober 2005 op het standpunt gesteld dat, indien er een gedegen rapport ligt dat onderbouwd zou aangegeven dat een gedeelte van het terrein niet gescand zou hoeven worden, met de strekking van dit rapport rekening gehouden zal worden bij een besluit omtrent de intrekking van de milieuvergunning.

Op grond van deze nadere informatie heeft het college bij brief van 3 november 2005 aan appellante bericht voornemens te zijn de kapvergunning te weigeren. Naar aanleiding hiervan is appellante op 8 november 2005 door het college gehoord. Vervolgens heeft het college opdracht gegeven aan T&A Survey B.V. (hierna: T&A) een second opinion uit te brengen.

T&A heeft in haar rapport van 16 november 2005 gesteld dat, anders dan door AVG is aangenomen, de locatie van de explosie op 17 januari 1947 exact bekend is, zodat een aanzienlijk gedeelte van het KNSF-terrein niet als verdacht gebied behoeft te worden beschouwd. Voorts wordt in het rapport uiteengezet dat detectie met één sonde, waarbij slechts die vegetatie wordt verwijderd die de beloopbaarheid van het terrein belemmert, afdoende is voor het verkrijgen van een zogenoemde Verklaring Vrij van Explosieven voor het terrein. T&A heeft het college geadviseerd een gedegen vooronderzoek uit te voeren en te wachten met het kiezen van een detectiemethode en het uitvoeren van het detectieonderzoek totdat de locatie van de definitieve bestemmingen op het terrein bekend is.

Het college heeft onder verwijzing naar het Vista-rapport en de bevindingen van de EOD en T&A overwogen dat er, in aanmerking genomen de landschappelijke en ecologische waarde van de houtopstand op het K.N.S.F.-terrein, aanleiding bestaat te twijfelen aan het advies van AVG over de noodzaak om de in de aanvraag omschreven bomen te kappen en dat het

gerechtvaardigd is om in dit stadium de kapvergunning te weigeren.

2.4.3. De rechtbank heeft terecht en op goede gronden geoordeeld dat het college aldus ter voorbereiding van het bestreden besluit voldoende en zorgvuldig onderzoek heeft gedaan. Niet is gebleken dat de rapportages van Vista, de EOD en T&A wat betreft de wijze van totstandkoming of inhoud zodanige gebreken vertonen dat de besluitvorming door het college daarop niet kon worden gebaseerd. Appellante heeft geen rapportages overgelegd die deze rapportages weerspreken. Gelet hierop bestaat er geen aanleiding voor het oordeel dat het college deze rapportages niet aan zijn besluit ten grondslag heeft mogen leggen.

2.5. Appellante heeft voorts betoogd dat de rechtbank de strafrechtelijke en civielrechtelijke verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van appellante heeft miskend door de keuze van de mate van veiligheid die wordt bereikt, te leggen bij het college en niet bij appellante.

Gelet op artikel 4.5.3a van de APV betreft het al dan niet verlenen van een kapvergunning een discretionaire bevoegdheid. Het college is gehouden een besluit op een aanvraag om kapvergunning te baseren op een zorgvuldige afweging van alle betrokken belangen. Het door appellante in deze aangevoerde belang is het veilig stellen van het terrein opdat de op het terrein rustende milieuvergunning wordt ingetrokken, waardoor toekomstige woningbouw op het terrein mogelijk wordt. Het college diende dat belang af te wegen tegen het belang bij handhaving van het Kruitbos - de landschappelijke en natuurwaarde.

De rechtbank is terecht en op goede gronden tot het oordeel gekomen dat nu de inrichting van het terrein nog onzeker is, het college in redelijkheid aan het belang van het vooralsnog in stand houden van het Kruitbos doorslaggevende betekenis heeft kunnen toekennen.

2.6. Tot slot betoogt appellante dat de rechtbank heeft miskend dat in het door appellante en de gemeente Muiden op 4 februari 2005 gesloten "Kwaliteitshandvest KNSF terrein gemeente Muiden" is vastgelegd dat sanering van de bodem omwille van iedere toekomstige bestemming moet worden verricht. Zij is dan ook van mening dat de rechtbank ten onrechte een verband heeft gelegd met de nog te voeren planologische procedures ten behoeve van het realiseren van woningbouw.

2.7. Ook dit betoog faalt. In voornoemd handvest is gesteld dat de mate waarin en de manier waarop het kappen of uitdunnen van het bos in het kader van de veiligheid dient te geschieden wordt gebaseerd op het advies, gezamenlijk uit te brengen door de door appellante aangetrokken deskundige AVG, Van der Goes en Groot, de EOD en een door appellante en de gemeente gezamenlijk en in overeenstemming met elkaar aan te trekken deskundige op het gebied van landschap en ecologie. Afgezien daarvan kan een dergelijke afspraak niet afdoen aan de wettelijke eisen die worden gesteld aan een op een aanvraag om een kapvergunning te nemen besluit, waarvan de naleving tot een andere uitkomst kan leiden.

2.8. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. M. Vlasblom, Voorzitter, en mr. D. Roemers en mr. P.A. Offers, Leden, in tegenwoordigheid van mr. L.E.M. Wilbers-Taselaar, ambtenaar van Staat.

w.g. Vlasblom w.g. Wilbers-Taselaar
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 11 april 2007

71-536.