

# uitspraak

---

## RECHTBANK AMSTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummer: AMS 16/215

### **uitspraak van de enkelvoudige kamer van 3 juni 2016 in de zaak tussen**

**F. van Sluijs**, te Amsterdam, eiseres  
(gemachtigde: T. Neleman),

en

**het algemeen bestuur van de bestuurscommissie van stadsdeel Centrum van de gemeente Amsterdam**, verweerder  
(gemachtigde: mr. R. Kramer).

### **Procesverloop**

Bij besluit van 4 augustus 2015 (het primaire besluit) heeft verweerder een omgevingsvergunning verleend voor het kappen van een boom ter hoogte van Wittenburgergracht 167 in Amsterdam.

Bij besluit van 3 december 2015 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiseres ongegrond verklaard.

Eiseres heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 22 april 2016. Eiseres is verschenen, bijgestaan door haar gemachtigde en mr. F.C.S. Warendorf. Ook is verschenen G.J. van Prooijen, boomdeskundige van Prohold B.V. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde. Ook zijn verschenen W. van Oirsouw, beheerder, P. Enthoven, vakopzichter groen en R. van den Brink, boomtechnisch adviseur van Bomenwacht Nederland B.V.

### **Overwegingen**

1. De omgevingsvergunning heeft betrekking op de iep ter hoogte van de Wittenburgergracht 167, pal voor de Oosterkerk. De boom staat tussen het fietspad en de rijweg en vlakbij een kruising.
2. In geschil is onder andere of de door verweerder gebruikte onderzoeksmethode de juiste is. Verweerder is uitgegaan van de VTA-methode (Visual Tree Assessment) van C. Mattheck, op grond waarvan een bepaalde minimale restwanddikte nodig is om de stevigheid van een boom te garanderen. In verband met ervaringen uit het verleden hanteert

---

verweerder uit veiligheidsoverwegingen een strengere norm voor bomen in het stadsdeel Centrum. Verweerder heeft de minimale benodigde restwanddikte daarom vermenigvuldigd met factor 1,4 (de SDC-norm, SDC staat voor Stadsdeel Centrum). Eiseres bepleit onderzoek conform de SIA-methode (Statisch Integrierte Abschätzung der Baumsicherheit) van L. Wessoly, die leidt tot een kleinere minimaal benodigde restwanddikte.

3. Verweerder heeft aan het primaire besluit een onderzoeksrapport van Bomenwacht Nederland (de Bomenwacht) van 23 juni 2015 ten grondslag gelegd. De Bomenwacht heeft onderzoek verricht aan de boom door een visuele beoordeling, kloppen, prikken, een geluidsmeting en een weerstandmeting uit te voeren. Uit dit onderzoek blijkt dat er sprake is van een holte en rotting aan de oostzijde in de stamvoet. Aan beide zijden van de holte is sprake van reactiegroei. Tevens is ter hoogte van de holte een wurgwortel aanwezig. Rond de holte aan de oostzijde is een ernstige klankafwijking waargenomen. In de holte kan tot 55 cm diep in het hout worden geprikt en aan de noordzijde kan tot 5 cm diep in het hout worden geprikt. De restwanddikte aan de noordoostzijde is 20 cm. De restwanddikte aan de zuidoostzijde is 22 cm. De minimaal benodigde restwanddikte is 20 cm volgens de Mattheck-normen en 28 cm volgens de SDC-norm. De Bomenwacht concludeert dat de boom een risicoboom is en over onvoldoende sterk hout beschikt en dat er een verhoogd instabiliteits- en/of breukgevaar is.

4. Verweerder heeft uit dit rapport geconcludeerd dat er een verhoogde kans is op breuk vanuit de stamvoet. In de huidige situatie vormt de boom volgens verweerder een verhoogd veiligheidsrisico voor de omgeving.

5. In het bestreden besluit heeft verweerder het advies van de bezwaarschriftencommissie (de commissie) van 26 november 2015 overgenomen. De commissie heeft vastgesteld dat de gemeente Amsterdam voor de keuring van bomen de VTA-methode hanteert. In het bomenbeleid is de keuze voor de VTA-methode vastgelegd. Het is een algemeen aanvaarde methode die in het hele land wordt gebruikt. De commissie is van mening dat het belang van veiligheid in dit geval zwaarder dient te wegen dan het belang van behoud van de boom. Ze ziet dan ook geen aanleiding af te wijken van het vastgelegde beleid en is van mening dat het onderzoek zorgvuldig en volgens het vastgestelde beleid heeft plaatsgevonden.

6. Eiseres voert in beroep aan dat de VTA methode door diverse deskundigen weliswaar standaard wordt gebruikt om een eerste indruk te krijgen van de staat van een boom, maar dat, wanneer die methode niet voldoet of een dikkere boom niet door de VTA keuring komt, daarnaast de SIA-methode wordt gebruikt. Ook het Bomenbeleid sluit volgens eiseres niet uit dat andere methoden worden toegepast. Eiseres heeft een rapport overgelegd van European Tree Technician V.G. van Amerongen van Groendirectie.holland van 26 september 2015. Volgens van Amerongen is op basis van de SIA-methode de minimale restwanddikte 9,5 cm. Vermenigvuldigd met de extra zekerheid die het verweerder voor bomen in het stadsdeel Centrum oplegt komt dat op een minimale restwanddikte van 13,5 cm. Volgens eiseres schiet strikte toepassing van het Bomenbeleid in deze situatie voorbij aan het doel van het beleid. Verweerder heeft daarom ten onrechte het beleid toegepast, aldus eiseres.

7. In artikel 5, eerste lid, van de Bomenverordening Centrum 2012 staat dat de vergunning kan worden geweigerd in verband met diverse factoren. In het derde lid staat dat

bij de toepassing van de weigeringsgronden rekening wordt gehouden met het bomenbeleidsplan.

8. In paragraaf 4.2.1. van het Bomenbeleid zijn de criteria om een vergunning te weigeren of te verlenen verder uitgewerkt. Een kapvergunning kan onder andere worden verleend vanwege veiligheidsredenen; hiervan is onder andere sprake als de boom onomkeerbaar ziek is, bijvoorbeeld bij aantasting door een parasitaire houtschimmel. Een kapvergunning kan ook worden verleend indien de boom in een onomkeerbaar slechte conditie verkeert of geen toekomstverwachting van meer dan 5 jaar heeft.

9. In paragraaf 5.2 van het Bomenbeleid staat dat bomen, afhankelijk van de standplaats, boomsoort en achtergronden, een keer per jaar of eens in de twee of vier jaar visueel worden gekeurd. Bomen die wat mankeren, die op risicolocaties staan, voor de veiligheid van de omgeving nadelige soortspecifieke eigenschappen hebben of een bepaalde grootte hebben, worden elk jaar gecontroleerd. De controle wordt door een extern bureau als VTA-controle uitgevoerd. Ook de meer specifieke inspecties, “nader onderzoek”, worden door een extern bureau uitgevoerd.

10. Verweerder heeft een interne notitie, het ‘Protocol voor Nader Onderzoek – Stadsdeel Centrum’, opgesteld met afspraken over de voorbereiding, de uitvoering, de rapportage en de oplevering van nader onderzoek. In dit protocol staat onder andere dat het nader onderzoek wordt uitgevoerd met specialistische meetapparatuur, waaronder de tomograaf en/of resistograaf. In dit protocol is ook de extra veiligheidsnorm van 1,4 opgenomen. Bij vermoedelijke instabiliteitsproblemen wordt een trekproef geadviseerd.

11. De rechtbank stelt allereerst vast dat de metingen uit het onderzoek van de Bomenwacht van 23 juni 2016 niet in geschil zijn. Van Amerongen is van dezelfde metingen uitgegaan, evenals Van Prooijen, zo heeft hij ter zitting bevestigd.

12. De rechtbank stelt vast dat de beroepsgronden van eiseres zich mede richten tegen het Bomenbeleid waarin de VTA-methode als standaardmethode wordt gehanteerd. Op grond van artikel 8:3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kan echter geen beroep worden ingesteld tegen een beleidsregel. Wel is een exceptieve toetsing mogelijk in een procedure gericht tegen een besluit waarin de beleidsregel is toegepast. Deze toetsing houdt in dat aan een algemeen verbindend voorschrift of beleidsregel verbindende kracht kan worden ontzegd, indien het in strijd is met een hoger wettelijk voorschrift dan wel in strijd is met een algemeen rechtsbeginsel. Het is aan het regelgevend bevoegd gezag om de verschillende belangen, die bij het nemen van een besluit inhoudende beleidsregels betrokken zijn, tegen elkaar af te wegen. De rechter heeft daarbij niet tot taak om de waarde of het maatschappelijk gewicht dat aan de betrokken belangen moet worden toegekend naar eigen inzicht vast te stellen en heeft ook overigens daarbij terughoudendheid te betrachten (vergelijk de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 14 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:66). De rechtbank is niet gebleken dat het Bomenbeleid in strijd is met een hoger wettelijk voorschrift of een algemeen rechtsbeginsel.

13. Op grond van artikel 4:84 van de Awb handelt een bestuursorgaan overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. De rechtbank stelt vast dat ook de door eiseres ingeschakelde

deskundigen erkennen dat de VTA-methode een wetenschappelijke methode is om de veiligheid van een boom te meten. Zij hebben er echter op gewezen dat deze methode in sommige gevallen (veel) minder nauwkeurig is dan de SIA-methode. De rechtbank is van oordeel dat de enkele omstandigheid dat er andere, nauwkeuriger, methodes beschikbaar zijn, op grond waarvan geconcludeerd kan worden dat de boom nog enige tijd langer mee zou kunnen, niet kan worden aangemerkt als bijzondere omstandigheid als bedoeld in artikel 4:84 van de Awb. Dit betekent dat verweerder zich conform het Bomenbeleid heeft mogen baseren op de VTA-methode en de Mattheck-norm.

14. Verder is de rechtbank van oordeel dat verweerder het Protocol nader onderzoek aan het besluit ten grondslag mocht leggen. Het Protocol bevat normen ter uitvoering van het Bomenbeleid. De omstandigheid dat het protocol niet officieel bekend is gemaakt, betekent niet dat sprake is van onzorgvuldige besluitvorming. Verweerder heeft conform het protocol een geluidsmeting en een weerstandsmeting uitgevoerd. Verweerder heeft in redelijkheid de norm van 1,4 maal de Mattheck-norm kunnen hanteren. Dat verweerder geen trekproef heeft uitgevoerd, acht de rechtbank niet onzorgvuldig, nu verweerder ter zitting heeft toegelicht dat het in dit geval gaat om een breukrisico en dat een trekproef alleen relevant is bij instabiliteitsproblemen.

15. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling, zie bijvoorbeeld de uitspraak van 23 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3924) betreft de beslissing om al dan niet een omgevingsvergunning voor het vellen van bomen te verlenen een discretionaire bevoegdheid, waarbij het college de omgevingsvergunning kan weigeren op grond van de in de Bomenverordening genoemde belangen. Het college kan bij de verlening van een omgevingsvergunning voor het vellen alle relevante belangen meewegen. Dit betekent dat het college bij de beslissing om omgevingsvergunning voor het vellen te verlenen een ruime beleidsvrijheid heeft en de rechter die beslissing terughoudend moet toetsen.

16. De rechtbank kan dus niet zelf bepalen welke methode het meest geschikt is, maar slechts of verweerder in redelijkheid tot zijn beslissing heeft kunnen komen, of verweerder in dat verband voldoende zorgvuldig onderzoek heeft gedaan en of verweerder zijn besluit voldoende heeft gemotiveerd.

17. Verweerder heeft ter zitting benadrukt dat de motivering om de omgevingsvergunning te verlenen voornamelijk is gelegen in het waarborgen van de veiligheid. Volgens verweerder is er schimmel in de boom aanwezig en is het aannemelijk dat het om parasitaire schimmel gaat. Verweerder heeft ter zitting toegelicht dat parasitaire schimmel veel voorkomt bij iepen en ook de boom die voorheen naast deze boom stond – en inmiddels is gekapt – parasitaire schimmels bevatte. Volgens verweerder verkeert de boom daarnaast in een onomkeerbaar slechte conditie. Uit de rapporten van de Bomenwacht van 30 november 2010, 20 december 2012 en 23 juni 2015 blijkt dat steeds dieper in de holte van de boom geprikt kan worden: 30 cm in 2010, 40 cm in 2012 en 55 cm in 2015. Bovendien heeft Van Amerongen blijkens het verslag van de hoorzitting bij de bezwaarschriftencommissie van 6 november 2015 aangegeven dat de boom in haar visie een toekomstverwachting van 5 tot 10 jaar heeft. Verweerder heeft ter zitting benadrukt dat zij niet slechts het zekere voor het onzekere wil nemen, maar dat er daadwerkelijk sprake is van een risico dat de boom zal breken.

18. Uit de hiervoor genoemde gegevens blijkt naar het oordeel van de rechtbank voldoende dat het niet gaat om een kerngezonde boom. Het gebruiken van een andere beoordelingsmethode kan daar niet aan afdoen. Hooguit kan daaruit volgen dat de boom nog enige tijd langer behouden kan blijven. Weliswaar heeft verweerder niet specifiek onderzocht of de schimmels in de boom parasitaire schimmels zijn, maar de rechtbank is van oordeel dat verweerder met de VTA-methode en het nader onderzoek voldoende zorgvuldig onderzoek heeft gedaan. Verweerder heeft ook voldoende gemotiveerd waarom er sprake is van een veiligheidsrisico door breukgevaar. De rechtbank is daarom van oordeel dat verweerder op een zorgvuldige manier toepassing heeft gegeven aan het Bomenbeleid en in redelijkheid de omgevingsvergunning heeft mogen verlenen.

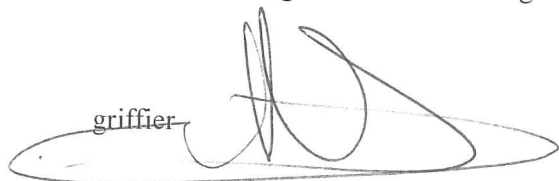
19. Het beroep is ongegrond. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

### Beslissing

06 JUN 2016

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. H.J. Schaberg, rechter, in aanwezigheid van mr. M. Bakker, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 3 juni 2016.

griffier 

rechter 

Afschrift verzonden aan partijen op:

### Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening.

Voor kopie conform,  
de griffier van de Arrondissen-  
rechtbank Sector Bestuursrecht  
te Amsterdam