

De strijd rond een stadsbos. 25 jaar na de slag bij Amelisweerd

Hans Buiten, 27 oktober 2006

Bij het pannenkoekenhuis in Amelisweerd ziet het op mooie dagen zwart van de bezoekers. Het ‘stadsbos’ trekt maar liefst een miljoen bezoekers per jaar, ondanks dat het lawaai van de spoorlijnen en snelwegen op veel plaatsen goed hoorbaar. Twintig jaar geleden werd de A27 in gebruik genomen. Vier jaar eerder, in september 1982, vond in het bos een veldslag plaats tussen actievoerders en met pantserwagens uitgeruste politie voorafgaand aan het kappen van de bomen. Dat de felle strijd was mogelijk door de opkomst van bestemmingsplanprocedures en inspraakmogelijkheden. Amelisweerd werd hiermee hét symbool van de strijd rond wegeaanleg in Nederland. In hoeverre was een dergelijke krachtmeting typerend voor de jaren zeventig en vroege jaren tachtig? En ook: wat leert de kwestie ons over de speelruimte van de partijen in het conflict?¹

Passen en meten

Rijkswaterstaat ontwierp Rijksweg 27 (Breda–Utrecht–Hilversum) in de late jaren dertig als onderdeel van het eerste Nederlandse autosnelwegenplan. RW27 moest de bestaande straatwegen vervangen buiten de bestaande bebouwde kom. Net als de overgrote meerderheid van de nieuwe verbindingen uit het Rijkswegenplan van 1938 vertraagden de bezetting en de krappe naoorlogse overheidsfinanciën de aanleg. Ter hoogte van Utrecht moest Rijkswaterstaat passen en meten. De Commissie van Overleg voor Wegen, waarin ook natuurbeschermingsorganisaties vertegenwoordigd waren, had een voorkeur voor een weg zo ver mogelijk van de stedelijke bebouwing. Rijkswaterstaat ontwierp daarop een tracé tussen de geplande universiteitwijk De Uithof en de renbaan Mereveld door, dat het 60 hectare grote bos Amelisweerd doormidden sneed.² Aan deze doorsnijding tilden de plannenmakers niet zwaar. De Directie Wegen meldde in 1957: ‘Het uitzicht over deze groenstrook zal door de hooggelegen weg en spoorweg worden bedorven. Dit bezwaar is minder ernstig aangezien de stedelijke bebouwing van Utrecht toch oostwaarts zal opdringen.’ Later verschoof de rijkdienst het tracé twee keer in westelijker richting op verzoek van het ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen en de gemeente Utrecht om de restanten van het Romeinse Castellum Vechten en de renbaan Mereveld te sparen. De verschuivingen vonden plaats in besloten overlegcircuits. Pas in het begin van de jaren zeventig brandde de discussie in de volle openbaarheid los.

Democratischer wegebouw?

‘Zelden heeft een weg van amper vier kilometer in enkele maanden tijd zoveel emoties, reacties en discussie gegeven’, stelde het *Utrechts Nieuwsblad* in oktober 1971.³ De openbare discussie over de weg was een half jaar te voren losgebarsten met een brief van het jonge, kersverse Utrechtse VVD-raadslid W.P.Ch. van Willigenburg aan minister van Verkeer en Waterstaat J.A. Bakker (ARP) en de Tweede Kamer. Van Willigenburg pleitte voor een alternatief tracé. Hij vroeg de minister de werkzaamheden aan de weg op te schorten en ook voor Rijksweg 27 een *hearing* te houden net bij andere wegprojecten.

Van Willigenburg richtte om dit af te dwingen met studenten en vertegenwoordigers uit natuurorganisaties en biologen van de Rijksuniversiteit de werkgroep Amelisweerd op. De groep publiceerde een rapport over de natuurwaarde en de betekenis van Nieuw Amelisweerd als recreatiegebied. Om de overlast te beperken, werkte de groep

twee meer westelijke tracés uit.⁴ De plaatselijke en landelijke pers besteedde veel aandacht aan de pleidooien. Van Willigenburg en de D'66-fractie kaartten de kwestie in de raad aan.

Rijkswaterstaat reageerde defensief. Volgens de dienst was het te laat om het ontwerp nog te wijzigen. De werkgroep vond echter gehoor bij de minister, waarop de Rijksdienst een eigen compromis uitwerkte, minder ver naar het westen.

Hoofddirecteur J.W. Tops van Rijkswaterstaat zegde toe, om de schade aan het bos te beperken, het dijklichaam voor de weg zo laag mogelijk te zullen uitvoeren en de breedte te beperken tot 85 meter. Verder beloofde hij ecologische begeleiding van de aanleg. Het tracé wilde hij niet verder opschuiven.

Veranderde politieke krachtverhoudingen ondermijnden de positie van Rijkswaterstaat. In het nieuwe kabinet dat in juli 1971 aantrad, zat voor het eerst een minister van Milieu. Bovendien streefde de nieuwe minister van Verkeer en Waterstaat W. Drees jr. (DS'70) naar een ombuiging van de wegenbouwpolitiek. Drees beloofde de Utrechtse raad dat deze mocht beslissen over het tracé van de weg. De minister verzekerde het Utrechtse college dat eventuele meerkosten voor rekening van het Rijk waren. Bij de uitwerking van de weg wilde hij bovendien bestemmingsplanprocedures toepassen om bewoners en andere betrokkenen de gelegenheid te geven tot inspraak.⁵

Begin oktober 1971 vergaderde de Utrechtse raad onder grote publieke belangstelling over het tracé. De KNVB en andere sportorganisaties en bewoners van Hoograven wilden een oostelijker variant om sportterreinen en groenstroken dichterbij de stad te sparen. De werkgroep Amelisweerd overhandigde de burgemeester 38.000 handtekeningen voor een verschuiving in westelijker richting. Het *Utrechts Nieuwsblad* constateerde dat een 'groot deel' van de Utrechtse bevolking de werkgroep steunde. Hoofdredacteur Max Snijders voorspelde: 'De gemeenteraad van Utrecht gaat morgenavond geschiedenis schrijven'.⁶

De raad was verdeeld. Waar Harteveld en andere PvdA-wethouders het volkshuisvestingsaspect belangrijker vonden dan behoud van het bos, stemde collega-wethouder H. Zeevalking van Verkeer (D'66) voor het door de werkgroep uitgewerkte tracé. De meerderheid van de raad liet het belang van het bos prevaleren boven dat van meer woningen in uitbreidingswijk Lunetten en meer sportvelden en koos de variant van de werkgroep.⁷ De uitkomst trok landelijk de aandacht. *Elsevier's weekblad* vroeg zich af of Amelisweerd niet het begin was van een ommekeer in de Nederlandse wegeaanleg. De ANWB kende de werkgroep de Edo Bergsmaprijs toe voor haar constructieve oppositie.

De directie Utrecht van Rijkswaterstaat benutte het nieuwe tracé om een verdiepte ligging van de weg uit te werken. Hiermee kon ze de A27 onder het spoor doorvoeren en onder de A12 laten doorgaan op maaiveldhoogte. Rijkswaterstaat streefde ernaar een poldertje aan te leggen met bodem en wandafsluiting op grotere diepte met toepassing van folie.⁸ De verdiepte ligging had als voordeel dat het vrijkomende zand elders gebruikt kon worden voor wegeaanleg. Rijkswaterstaat werkte de oplossing uit in overleg met Utrechtse ambtenaren en de wethouders van Verkeer en Openbare Werken. In oktober 1972 lichtte de dienst de werkgroep Amelisweerd in, die op dat moment amper actief was.⁹

De nieuwe oplossing vergde een bredere kapstrook dan waarvoor de raad in oktober 1971 had gekozen. De verbreding moest de aanleg van geleidelijk aflopende taluds mogelijk maken en een ophoging van de Koningsweg voorkomen. Uitwerking van de

methode bracht aan het licht dat bemaling de grondwaterstand in het gebied drastisch zou aantasten en het karakter van het bos zou bedreigen. Daarop besloot de dienst tot toepassing van onderwaterbeton.

De gekozen uitvoering onder vuur

Toen de verdiepte uitvoering in de zomer van 1975 in de openbaarheid kwam, laaiden de protesten tegen de weg weer op. De grotere kapbreedte en de afwezigheid van overleg over het ontwerp moesten het ontgelden. Voor de tegenstanders was de Oosterschelde een belangrijke bron inspiratie. De Oosterschelde leerde hen dat een gedreven oppositie ook ver gevorderde Rijkswaterstaatprojecten nog van koers kon veranderen. De werkgroep Amelisweerd organiseerde een tentoonstelling in het gekraakte landhuis Nieuw Amelisweerd. Er traden nieuwe leden toe, waaronder Jan Korff de Gidts, een docent milieukunde aan de Rijksuniversiteit Utrecht. De werkgroep protesteerde bij minister T. Westerterp tegen de afwezigheid van geregeld overleg met Rijkswaterstaat, het uitblijven van het beloofde ecologisch onderzoek en drong aan op herbezinning over de wenselijkheid van de weg. De werkgroep zou de volgende jaren de uitvoering van de weg kritisch blijven volgen en tegelijkertijd blijven hameren op de noodzaak van onderzoek naar de behoefte van de weg. Deze opstelling was ingegeven door de *Stichting Aktie Strohalm* die naar aanleiding van de rapporten van de Club van Rome een radicale herziening van het verkeersbeleid bepleitte.¹⁰ De stuurgroep van het Universitaire Kromme Rijnproject steunde de groep, net als de raad van Bunnik. Rijkswaterstaat hechtte niet veel belang aan de opstelling van Bunnik. Slechts een klein deel van het tracé van de weg lag op het grondgebied van deze gemeente. Wel had de directie Utrecht veel contact met ambtenaren en bestuurders van Utrecht.

In de Utrechtse raad verschoven de verhoudingen ondertussen. Zo pleitte het VVD-raadslid R. Braams in 1975 ervoor bij het ontwerp van de weg rekening te houden met nieuwe inzichten over snelheidsbeperking en geluidshinder.¹¹ Bewoners van de Laan van Minsweerd langs RW222 riepen daarentegen een actiegroep op die pleitte voor snelle aanleg van de A27 om de geluidshinder rond de RW222 te verminderen. Door de politieke contacten van de werkgroep Amelisweerd bemoeide ook de Tweede Kamer zich weer met de aanleg van de RW27. Minister Westerterp keerde zich rigoureus tegen nader onderzoek naar nut en noodzaak van de RW27. Hij vond het al erg genoeg dat oplevering van de RW27 om financiële redenen tot 1980 was uitgesteld. Wel liet Rijkswaterstaat nu een onderzoek starten naar de ecologische gevolgen van de wegaanleg door het Rijksinstituut voor Natuurbeheer in Leersum. Pikant was dat het onderzoek werd uitgevoerd door de biologe Geesje Veenbaas, vanaf de oprichting lid van de werkgroep Amelisweerd. Veenbaas zegde haar lidmaatschap op van de werkgroep. Ze concludeerde dat de recreanten en de training van politiehonden in het bos een grotere bedreiging van het ecosysteem vormden dan de aanleg van de A27. Haar onderzoek richtte zich vooral op de grondwaterstand.

Een nieuw rapport van de werkgroep dat de gekozen verdiepte uitvoering aanviel en pleitte voor een alternatieve bakconstructie met betonnen damwanden, had grote politieke gevolgen. De Utrechtse raad vroeg Rijkswaterstaat de uitvoering van de weg aan te passen en de kapbreedte te beperken. Het college van B en W aanvaardde de kapbreedte wel.¹² Rijkswaterstaat vond de constructie te kostbaar: 110 miljoen gulden in plaats van 76,5 miljoen gulden en meende: ‘Over slechts vijftig jaar, als de planten die onze generatie gepoot heeft, zullen zijn uitgegroeid tot bomen van formaat, zal de vraag van een kapstrook van 85 of een van 155 weggevallen zijn tegen

de schoonheid van een nieuw landschap'.¹³ Daarop stemde de Utrechtse raad met een nipte meerderheid in mei 1976 in met de door Rijkswaterstaat ontworpen uitvoering. Tijdens inspraakbijeenkomsten eind 1976 over het bestemmingsplan Maarschalkerweerd brak de werkgroep Amelisweerd opnieuw een lans voor het beperken van de kapbreedte en de aanleg van een bakconstructie. Ze onderbouwde dit pleidooi met een rapport met 1300 bezwaarschriften. Desalniettemin nam de Utrechtse raad een half jaar later het bestemmingsplan aan. De raad voelde zich na het principebesluit over de vliesconstructie niet vrij een andere beslissing te nemen. Wel verklaarde de raad in een motie dat instemming met de vliesconstructie niet betekende, dat hij overtuigd was van de noodzaak van de weg. De raadsleden vonden dat de Haagse politiek hierover moest oordelen. Deze wat schizofrene gedragslijn wijst op een vergaande onzekerheid bij de Utrechtse politiek over haar mogelijkheden om de uitvoering van de weg te beïnvloeden. Een deel van de raad hoopte bovendien dat de PvdA-verkeersspecialist J. van der Doef in een tweede kabinet Den Uyl minister van Verkeer en Waterstaat zou worden en de weg zou schrappen.¹⁴ In afwachting van behandeling van de bezwaren tegen het bestemmingsplan door de Raad van State besloot het college geen vergunningen voor werkzaamheden in het gebied af te geven en beloofde de raad dat er niet zou worden gekapt voordat alle beroepsprocedures afgerond waren.

Om meer aanhang te mobiliseren, richtten de tegenstanders in deze periode de Vereniging Vrienden van Amelisweerd op. De vereniging gaf een blad uit en organiseerde in oktober 1978 een demonstratie met drieduizend deelnemers. De vereniging pleitte voor een integraal regionaal verkeer- en vervoersbeleid. Als alternatief stelde ze een ombouw van de RW222 tot RW27 voor. Onder invloed hiervan groeide de politieke weerstand tegen de weg. Op 20 november 1978 sprak de Utrechtse raad zich voor de eerste maal onomwonden tegen de verbinding uit, met 29 tegen 10 stemmen. De raad wilde nader onderzoek naar de noodzaak van de weg. Rijkswaterstaat verweet de Utrechtse politiek onbehoorlijk bestuur door op de eerder genomen besluiten terug te komen. De dienst wees de pleidooien af onder verwijzing naar verkeersprognoses. De dienst verwachtte dat in 1990 110.000 auto's van de nieuwe weg gebruik zouden maken.¹⁵

Naar buiten toe vormde Rijkswaterstaat één front, hoewel sommige medewerkers meermalen anoniem vertrouwelijke notities aan de actievoerders toespeelden. Via de media voerden de dienst en de oppositie een permanente publiciteitslag. Ook in de Tweede Kamer laaide de discussie weer op.¹⁶ In oktober 1978 vroegen de kamerleden Zeevalking (D'66) en Rienks (PvdA) de minister van Verkeer en Waterstaat de situatie ten oosten van Utrecht opnieuw te bezien. Minister D.S. Tuijnman (VVD) besloot met de werkzaamheden ter hoogte van het bos te wachten op de uitspraak in het kroonberoep van de Vrienden van Amelisweerd tegen het bestemmingsplan Maarschalkerweerd, maar geen nieuw onderzoek te laten uitvoeren naar de noodzaak. Volgens hem was de verbinding een vitale schakel in het Nederlandse hoofdwegennet. Hij streefde naar voltooiing van de weg in 1985/86. Uiteindelijk keurde de Raad van State op 24 december 1980 het bestemmingsplan goed. Wel verplichtte ze Rijkswaterstaat om de weg ter hoogte van het bos als bakconstructie uit te voeren om zo één hectare bos extra te sparen. Rijkswaterstaat legde zich neer bij deze uitspraak om tijdverlies te voorkomen en de Utrechtse raad geen gelegenheid te geven juridische belemmeringen op te werpen.¹⁷ Op 4 januari 1981, enkele dagen voor een nieuw voorbereidingsbesluit van de Utrechtse gemeenteraad voor het gebied van kracht zou worden die de gemeente in staat zou

stellen medewerking aan de weg te weigeren, vroeg de dienst een bouwvergunning aan voor de bakconstructie. Rijkswaterstaat plande de werkzaamheden aan het verdiepte tracé in de verwachting dat de landelijke politiek de zaak elk moment zou kunnen afblazen. Dit leek niet onwaarschijnlijk na het aantreden van het kabinet Van Agt-Den Uyl in de zomer van 1981 met D'66-politicus Zeevalking als nieuwe minister van Verkeer en Waterstaat. Zeevalking's partij D'66 had zich meermalen tegen de weg uitgesproken. De kersverse minister schrok niet terug voor resolute besluiten. Zo verlegde hij het tracé van de spoorlijn Almere-Lelystad om het spontaan tot stand gekomen natuurgebied de Oostvaardersplassen niet aan te tasten. In november 1981 beloofde hij in een gesprek met de Vrienden van Amelisweerd een onderzoek naar alternatieven voor de verbinding. Toen de directie Utrecht in een nota aangaf dat vanwege de heersende overbelasting van de bestaande wegen de aanleg noodzakelijk was en ombouw van de bestaande RW222 met zijn tweemaal twee rijstroken geen optie was vanwege de nabijheid van de stedelijke bebouwing, besloot Zeevalking dat de weg er moest komen. In interviews noemde hij de strook te kappen bomen verwaarloosbaar smal en een 'strook struiken'.

Het kappen

Na de afwijzing van het Kroonberoep verleende de gemeente een kapvergunning voor het bos, ondanks dat de raad nog steeds tegen de weg was gekant. Rijkswaterstaat wilde per 1 november 1982 gaan kappen. Een jaar tevoren had minister Tuijnman al aangegeven dat dit alleen kon gebeuren wanneer 'alle bladeren van de bomen zijn' in de verwachting dat 'het imago van Verkeer en Waterstaat bij het kappen van "groene bomen" in sterkere mate wordt aangetast.'¹⁸ Acties van de Vrienden van Amelisweerd in september 1982 doorkruisten dit echter. Al sinds november 1981 hadden ze de bouw van een boshuttenkamp voorbereid naar het voorbeeld van de acties bij Frankfurt am Main tegen de uitbreiding van de luchthaven daar. De actievoerders, maar ook Rijkswaterstaat en de politie waren naar Frankfurt gereisd om er de kunst van de strijd in een bos af te kijken.¹⁹ De bosbezetting werd uitgevoerd door het Landelijk Amelisweerd Komitee, waarin de Vrienden van Amelisweerd samenwerkten met krakers en anti-kernenergie-activisten. Na een demonstratie op zaterdag 18 september 1982 in de Utrechtse binnenstad trokken de demonstranten naar het tracé waar ze een kamp inrichtten om kappen te voorkomen.

De Utrechtse politie ontruimde het bos tot tweemaal toe. Toen actievoerders vervolgens het bos voor een derde maal bezetten, besloot de minister op aandrang van Utrechts burgemeester L. Vos-Gortel om het kappen te vervroegen met het oog op de openbare orde – een opmerkelijke stap gezien de afkeer van de gemeenteraad tegen de weg.

In de vroege ochtend van vrijdag 25 september ontruimde de Mobiele Eenheid met steun van het leger het boomhuttenkampement. Terwijl de Vrienden in een kort geding bij de Utrechtse rechtbank het stopzetten van het kappen eisten, werd de kapstrook met bulldozers tegen de grond gewerkt. 's Avonds vond in Utrecht een demonstratie plaats van drie- tot vijfduizend mensen, die uitliep op gevechten met de ME. De pers oordeelde hard over Rijkswaterstaat. Commentatoren noemden het kappen een zware slag voor de democratie.

Terwijl Rijkswaterstaat met de aanleg begon, liepen de juridische procedures nog gewoon door en voerden Vrienden van Amelisweerd herhaalde prikacties uit. De Utrechtse raad sprak zich in oktober 1982 voor de vierde keer tegen de weg uit. Pogingen van de gemeenteraden van Utrecht en Bunnik om in het verlengde van de bak door de rand van het bos ook een tunnel onder de Kromme Rijn af te dwingen,

sneuvelden op een veto van de nieuwe minister van Verkeer en Waterstaat N. Smit-Kroes, die 60 tot 180 miljoen gulden voor een ondergrondse verbinding onder de Kromme Rijn te duur vond.

Achteraf

Dat juist de uitbouw van het autosnelwegnet bij Utrecht zoveel weerstand opriep, is geen toeval. De weg raakte er een recreatiebos van grote betekenis. Dat de kwestie zo escaleerde, was een uitkomst van de politieke en bestuurlijke omslag uit het begin van de jaren zeventig. Met de beslissing van Drees Jr. uit 1971 om de gemeente de uitvoering van het tracé te laten bepalen, kregen de tegenstanders de gelegenheid de besluitvoering te beïnvloeden. De Utrechtse politici hadden zichtbaar moeite met het beslissen over dergelijke nationale infrastructuur. Op het moment dat de Utrechtse gemeenteraad uiteindelijk de aanleg van de weg onmogelijk wilde maken, nam de landelijke politiek het initiatief. De halfverdiepte uitvoering van de weg is een aandenken aan deze worsteling.

De strijd rond Amelisweerd illustreert het worstelen met mobiliteit in de dicht bevolkte Randstad waarbij bereikbaarheid en leefbaarheid met elkaar verzoend moeten worden. Kwesties als deze spelen nog steeds, zoals de discussie rond de A4 in Midden-Delfland en de A6/A9 bij het Naardermeer tonen. De kwestie-Amelisweerd is dan ook meer dan alleen een symbool van de roerige jaren zeventig en tachtig.

Noten

1. Het artikel is vooral gebaseerd op: Buiten, H. en C. Disco, *Worstelen met mobiliteit. Drie voorbeelden van Nederlands wegenbeleid, 1970-2005*, onderzoeksrapport Stichting Historie der Techniek, Eindhoven, 2005 en Grimbergen, C., Huibers, R. en Peijl, D. van der, *Amelisweerd: De weg van de meeste weerstand*, Rotterdam, 1993.
2. Rijkswaterstaat Archief directie Utrecht: Brief van de minister van Verkeer en Waterstaat aan de Raad van de Waterstaat, 12 december 1958.
3. *Utrechts Nieuwsblad*, 9 oktober 1971.
4. Werkgroep Amelisweerd, *Nieuw Amelisweerd. Rapport van de werkgroep Amelisweerd over de geplande rijksweg 27 door Nieuw Nieuw Amelisweerd*.
5. HUA. Gedrukte Verzameling 1971, nr. 364. Voordracht B en W, 14 oktober 1971; Interview van HB met W.P.Chr. van Willigenburg.
6. 'Soms helpt het', *Utrechts Nieuwsblad*, 20 oktober 1971.
7. HUA. Notulen gemeenteraad Utrecht, 22 oktober 1971, 643.
8. Bruggink, Ch. P., 'De wegen rond Utrecht', *Polytechnisch Tijdschrift* (30), nr. 13, 429-431.
9. Interviews van HB met A. Spoel en G. Timmerman.
10. Interview van HB met J. Korff de Gidts.
11. *Utrechts Nieuwsblad*, 22 oktober 1975.
12. *Utrechts Nieuwsblad*, 25 maart 1976.
13. *Utrechts Nieuwsblad*, 7 mei 1976.
14. Interviews van HB met J. Kloppenborg en J. Korff de Gidts.
15. Gebaseerd op krantenberichten en op interviews van HB met A. Spoel en G. Timmerman Twee jaar later stelde de dienst onder invloed van de economische teruggang na de tweede oliecrisis de prognoses naar beneden bij. In 1980 voorspelde de dienst 75.000 auto's in 2000 dagelijks op de weg. Uiteindelijk

- zouden er in 2000 in werkelijkheid 180.000 auto's op het tracé rijden. Het voorspellen van de omvang van verkeerstromen blijkt een lastige activiteit.
16. Rijkswaterstaat Archief directie Utrecht. 'Uitgewerkte notitie RW27 door Amelisweerd te Utrecht t.b.v. de vergadering op 7 december 1978 van de vaste kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat', Vrienden van Amelisweerd, 4 december 1978, 5.
 17. Rijkswaterstaat Archief directie Utrecht. Het hoofd van de hoofdafdeling Wegen aan de DG van de Waterstaat, 'Inzake RW-27 Amelisweerd, ontwerp-KB bestemmingsplan Maarschalkerweerd', 18 september 1980.
 18. Rijkswaterstaat Archief directie Utrecht. Wnd. Hoofdingenieur-directeur Weustenenk van de Directie Utrecht aan de DG van Rijkswaterstaat ,10 september 1981, 4.
 19. Interview van HB met J. Kloppenborg.