



**Aantekenen (en per regulier post)**

V.O.F. Camping Jacarja  
p.a. Schoemaker Advocaten  
mw. mr. drs. I.E. Nauta  
Postbus 454  
7400AL DEVENTER

Raadhuisplein 2  
Postbus 500  
3850 AM Ermelo  
t 0341 56 73 21  
f 085 110 8515  
e gemeente@ermelo.nl  
i www.ermelo.nl  
NL92 BNGH 0285 0024 49

datum 18 augustus 2021  
onderwerp Beslissing op bezwaar Ten Hove  
onze ref. 02330000096461  
zaaknr. 02330000029556  
behandeld door mevrouw M. Huisman  
telefoon direct 0341 56 71 46

Geachte mevrouw Nauta,

Uw cliënt is derde-belanghebbende in de bezwaarschriftenprocedure inzake Ten Hove. Het betreft de bezwaarschriften die bij brief van 6 mei 2021 namens Pallet- en Timmerfabriek Ten Hove en E. Ten Hove Onroerend Goed B.V. zijn ingediend door mr. G.A. van der Veen van AKD Advocaten. In deze brief leest u welke beslissing wij op deze bezwaarschriften hebben genomen.

Naar aanleiding van de ingediende bezwaarschriften van 6 mei 2021 hebben wij de bezwaarschriften ter advisering voorgelegd aan de onafhankelijke commissie voor bezwaarschriften. Deze commissie heeft inmiddels advies uitgebracht. Wij besluiten het advies van de commissie voor bezwaarschriften integraal over te nemen. Wij besluiten de bezwaarschriften ongegrond te verklaren en de bestreden besluiten in stand te laten. Tevens besluiten wij het verzoek om proceskostenvergoeding af te wijzen. Voor de motivering verwijzen wij naar hetgeen door de commissie is overwogen in bijgaand advies. Dit advies bevat geen onjuistheden of onzorgvuldigheden waardoor wij deze niet kunnen overnemen (artikel 3:9 Awb).

**Rechtsmiddelen**

Beroep

Binnen 6 weken na de datum van verzending van dit besluit kan een beroepschrift worden ingediend bij de Rechtbank Gelderland, Postbus 9030, 6800 EM Arnhem (artikel 8:1 Algemene wet bestuursrecht).

Voorlopige voorziening

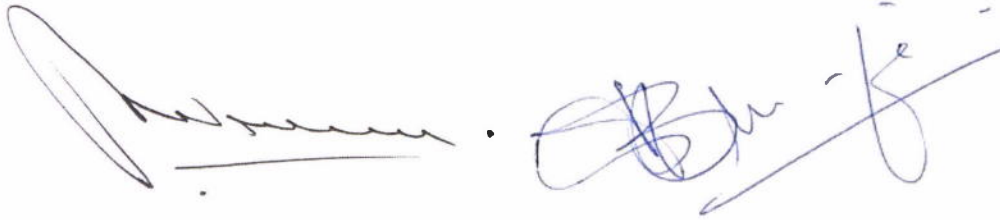
Indien onverwijld spoed, gelet op de belangen, dat vereist, kunt u een verzoek om een voorlopige voorziening indienen bij de voorzieningenrechter van de Rechtbank Gelderland (artikel 8:81 Algemene wet bestuursrecht). Voor de behandeling van dit laatstgenoemd verzoek is griffierecht verschuldigd. De griffier van de rechtbank zal u hierover direct na ontvangst van uw verzoek nader berichten.

**Meer informatie**

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met mevrouw mr. M. Huisman via [m.huisman@ermelo.nl](mailto:m.huisman@ermelo.nl)  
0341-567146.

Het college van burgemeester en wethouders van Ermelo,  
A.M. Weststrate,  
secretaris,

dra. Th.A.J. Burmanje,  
burgemeester,





## Geschil

Het op 6 mei 2021 ingekomen bezwaarschrift gericht tegen het besluit van 29 maart 2021 waarbij is besloten om een last onder dwangsom op te leggen.

Zaaknr.	99990000009621 en 99990000009622
Documentnr.	99990000038471
Hoorzitting	1 juli 2021
Bezwaarden	Pallet- en Timmerfabriek Ten Hove B.V. en Ten Hove Onroerend Goed B.V.
Bestuursorgaan	Het college van burgemeester en wethouders van Ermelo
Advies uitgebracht door	Mevrouw mr. L.M. van Rooij-Houweling Mevrouw mr. I. van Zon-Roobol De heer mr. C. van Ramshorst
Belanghebbende	Vof Jacarja

## Advies bezwaarschriftencommissie

### Inleiding

Op 22 februari 2017 heeft belanghebbende een handhavingsverzoek ingediend. Bij twee brieven van 29 maart 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Ermelo (hierna: het college) een last onder dwangsom opgelegd aan Pallet- en Timmerfabriek Ten Hove B.V. en aan Ten Hove Onroerend Goed B.V. Bij twee brieven van 6 mei 2021, ingekomen per mail eveneens op 6 mei 2021, heeft het college hiertegen bezwaarschriften ontvangen van de heer mr. G.A. van der Veen (AKD), gemachtigde van bezwaarden. Per brief van 31 mei 2021 heeft de gemachtigde van bezwaarden de bezwaarschriften aangevuld.

### Ontvankelijkheid

Het bezwaarschrift is tijdig ingediend en voldoet ook voor het overige aan de ontvankelijkheidsvereisten.

### Hoorzitting

Het bezwaarschrift is door de commissie behandeld ter zitting van 1 juli 2021, waar de heer Ten Hove namens bezwaarden is verschenen, bijgestaan door de heer mr. G.A. van der Veen en de heer J.G. Schreuder. Het college van burgemeester en wethouders heeft zich laten vertegenwoordigen door mevrouw mr. I.E. van Duuren-de Jonge en digitaal door mevrouw mr. M. Huisman. Belanghebbende heeft zich afgemeld voor de zitting. Mevrouw I. van Zon-Roobol was eveneens afwezig.

### Gronden van bezwaar

Bezwaarden zijn van mening dat de begunstigingstermijn niet of onvoldoende gemotiveerd is. In dit geval ondervinden derden geen hinder van de overtreding, duurt de overtreding al geruime tijd en lopen er ook reeds geruime tijd trajecten om tot legalisatie over te gaan. Niet duidelijk is waarom geen langere termijn gegeven had kunnen worden.

In de besluiten is niet of onvoldoende rekening gehouden met overgangsrechtelijke bepalingen en de voorgeschiedenis van de kwestie. De opslag dateert al uit de jaren '80 van de vorige eeuw en dus van voor de inwerkingtreding van het vigerende bestemmingsplan. Sindsdien heeft het gebruik ongewijzigd en onafgebroken voortgeduurd. In 2011 is de opslag verplaatst in overleg met de brandweer en het college. De overgangsrechtelijke bepalingen van het vigerende bestemmingsplan Tonselse Veld 1987 maken duidelijk dat

de aanwezige strijdigheid met het bestemmingsplan niet verder mocht toenemen, maar in samenspraak met het college is zo geacteerd, dat bestaande aanspraken niet werden opgegeven.

In het verleden hebben bezwaarden en het college overeenstemming bereikt over de wijze waarop de palletfabriek en dus ook de opslag van zaken zoals pallets op passende wijze planologisch zou worden ingepast. Er heeft een voorontwerp voor een bestemmingsplan ter inzage gelegen. Dit dient een rol te spelen bij de belangenafweging. Bezwaarden hebben een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend die strekt tot legalisatie of vermindering van overtredingen.

De gemeenteraad heeft zeer recentelijk ingestemd met de resultaten van het verplaatsingsonderzoek. Daar is uitgekomen dat het bedrijf niet verplaatst kan worden. Zowel de raad als het college sturen aan op legalisatie. Dit zou bij de heroverweging meegenomen moeten worden.

### **Relevante bepalingen wet- en regelgeving**

#### Artikel 2.1 eerste lid, aanhef en onder a en c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:
  - a. het bouwen van een bouwwerk;
  - c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid of 4.3, derde lid van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet;

#### Artikel 125, lid 1 van de Gemeentewet

Het gemeentebestuur is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang.

#### Artikel 5:21 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Onder last onder bestuursdwang wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:

- a. Een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
- b. De bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

#### Artikel 5:32 lid 1 Awb

Een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, kan in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom kan opleggen.

Tevens zijn de bepalingen van het bestemmingsplan "Tonselse Veld 1987" (hierna: het bestemmingsplan) van toepassing. Op de betreffende percelen is deels de bestemming 'bedrijven' van toepassing en deels de bestemmingen 'Agrarische doeleinden – pluimveehouderij', 'tuin', 'houtopstanden' en 'woondoeleinden'. De opslag van pallets en ander bedrijfsmateriaal vindt plaats op de gronden met de bestemmingen 'Agrarische doeleinden – pluimveehouderij' en 'houtopstanden'.

### **Overwegingen**

De commissie staat voor de vraag of de besluiten tot het opleggen van lasten onder dwangsom, op goede gronden zijn genomen.

#### Overtreding

Alvorens handhavend te kunnen optreden, dient vast te staan dat er sprake is van een overtreding van één of meer wettelijke voorschriften. In casu is een last onder dwangsom opgelegd aan bezwaarde, omdat aan de achterzijde van de betreffende percelen opslag van bedrijfsmateriaal, waaronder pallets, plaatsvindt. Deze opslag vindt plaats op die gedeelten van de percelen waar de bestemmingen 'Agrarische doeleinden – pluimveehouderij' en 'houtopstanden' op rusten. De gronden met de bestemming 'Agrarische doeleinden – pluimveehouderij' zijn bestemd voor een pluimveehouderij en de gronden met de bestemming 'houtopstanden' zijn bestemd voor houtopstanden ten behoeve van de instandhouding van het landschap, danwel de visuele afscherming van achterliggende terreinen. Op grond van artikel 25.1 van het

bestemmingsplan is het verboden gronden te gebruiken, te doen of te laten gebruiken op een wijze of tot een doel, strijdig met de in het plan aan de gronden en opstallen gegeven bestemming. Het gebruik van deze gronden voor de opslag van bedrijfsmateriaal, waaronder pallets, is in strijd met de voorschriften van het bestemmingsplan. Voor dit gebruik is geen omgevingsvergunning verleend, zodat er sprake is van een overtreding van artikel 2.1 eerste lid van de Wabo, zodat uw college bevoegd was om handhavend op te treden.

#### Handhavend optreden

Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

#### Bijzondere omstandigheden

##### *Zicht op legalisatie*

De commissie overweegt dat van concreet zicht op legalisatie in ieder geval sprake kan zijn indien voor het strijdig gebruik een omgevingsvergunning is aangevraagd en uw college de bereidheid om de omgevingsvergunning te verlenen heeft uitgesproken. Ook kan er sprake zijn van een concreet zicht op legalisatie als de overtreding past binnen een ontwerp-bestemmingsplan dat ter inzage ligt.

Bezwaarden hebben op 8 mei 2021 een omgevingsvergunning aangevraagd. Deze aanvraag ziet op het bouwen van een overkapping op de locatie van 6 gewraakte bouwwerken achter de percelen Haspel 99 en Haspel 101, waar een andere last onder dwangsom is opgelegd. De commissie concludeert dat deze aanvraag niet ziet op de legalisatie van de opslag van bedrijfsmateriaal, waaronder pallets.

Het college heeft aangegeven dat het ontwerp-bestemmingsplan 'Het Tonselse Veld' van 18 december 2014 tot en met 28 januari 2015 ter inzage heeft gelegen. De percelen Haspel 99 en Haspel 101 maakten echter geen deel uit van dit ontwerp-bestemmingsplan. Tevens heeft het college aangegeven dat in 2014 overleg is gevoerd met bezwaarden over het wijzigen van de bestemming. Dit overleg heeft echter niet tot een ontwerp-bestemmingsplan geleid dat ter inzage is gelegd. Er is derhalve op dit moment geen sprake van een ontwerp-bestemmingsplan dat ter inzage ligt.

Bezwaarde geeft nog aan dat de gemeenteraad recentelijk heeft ingestemd met de resultaten uit het verplaatsingsonderzoek. Uit dit onderzoek volgt dat verplaatsing van het bedrijf geen optie is. De gemeenteraad heeft op voorspraak van het college uitgesproken dat bezwaarden met een initiatief kunnen komen. Volgens bezwaarden is het duidelijk dat zowel het college als de raad aansturen op legalisatie, ook als uitkomst van het verplaatsingsonderzoek. De commissie overweegt dat uit vaste jurisprudentie volgt dat voor een concreet zicht op legalisatie vereist is dat er een ontwerp-bestemmingsplan ter inzage is gelegd, waarin het strijdig gebruik gelegaliseerd wordt (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van 11 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1267). Het voornemen om een ontwerp ter inzage te leggen is niet voldoende (zie de uitspraak van de Afdeling van 28 mei 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1911), ook een voorontwerp-bestemmingsplan (zie de uitspraak van de Afdeling van 7 mei 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1642) is niet voldoende. De commissie concludeert dat de uitkomst van een verplaatsingsonderzoek niet voldoende is om concreet zicht op legalisatie aan te nemen.

Nu er geen omgevingsvergunning is aangevraagd voor het strijdig gebruik en er geen ontwerp-bestemmingsplan ter inzage ligt, waarin het strijdig gebruik gelegaliseerd wordt, komt de commissie tot de conclusie dat er geen sprake is van een concreet zicht op legalisatie.

#### *Belangenafweging*

In handhavingsprocedures wordt veelvuldig gesteld dat handhavend optreden onevenredig is. Een geslaagd beroep op deze uitzondering op de beginselplicht tot handhaving doet zich zelden voor.

Bezwaarden geven in het kader hiervan aan dat in de besluiten niet of onvoldoende rekening gehouden met overgangsrechtelijke bepalingen en de voorgeschiedenis van de kwestie. De opslag van pallets dateert uit de jaren '80 en sindsdien heeft het gebruik zich ongewijzigd en ononderbroken voortgezet. Volgens vaste jurisprudentie is het aan degene die een beroep doet op het overgangsrecht van een bestemmingsplan om aannemelijk te maken dat het met het plan strijdige gebruik op de peildatum plaatsvond en dat dit gebruik nadien nagenoeg niet onderbroken is voortgezet (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 3 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1050). Dat de peildatum in het verre verleden ligt en het daardoor moeilijk is om aannemelijk te maken dat het strijdig gebruik gedurende de gehele periode heeft plaatsgevonden komt voor risico van degene die zich op het overgangsrecht beroept (zie uitspraak van de Afdeling van 11 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2319). De peildatum voor het overgangsrecht voor gebruik is de datum van inwerkingtreding van het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan Tonselse Veld 1987 is vastgesteld op 23 februari 1989 en op 18 oktober 1989 voor de betreffende percelen goedgekeurd door Gedeputeerde Staten van de Provincie Gelderland. Het is de commissie niet gebleken dat bezwaarden bewijzen hebben aangeleverd dat het strijdig gebruik reeds op de peildatum plaatsvond en sindsdien onafgebroken heeft voortgeduurd. Het college heeft luchtfoto's uit 1984 en 1995 overgelegd waaruit niet blijkt dat er opslag van bedrijfsmateriaal, waaronder pallets, plaatsvond. De commissie komt tot de conclusie dat er geen sprake is van een geslaagd beroep op het overgangsrecht.

De commissie meent dat handhavend optreden van uw college niet zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat u van dergelijk optreden had behoren af te zien. Ook de lange voorgeschiedenis in dit dossier geeft geen wijziging in dit standpunt.

Nu geen sprake is van bijzondere omstandigheden, is uw college gehouden handhavend op te treden.

#### Begunstigingstermijn

Bezwaarden zijn van mening dat de begunstigingstermijn niet of onvoldoende gemotiveerd is. In dit geval ondervinden derden geen hinder van de overtreding, duurt de overtreding al geruime tijd en lopen er ook reeds geruime tijd trajecten om tot legalisatie over te gaan. Niet duidelijk is waarom geen langere termijn gegeven had kunnen worden. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling dient een begunstigingstermijn lang genoeg te zijn om de overtreding op te heffen. Het college heeft de begunstigingstermijn gesteld op zes weken en heeft daarbij als motivering aangegeven dat het verwijderen van een relatief grote hoeveelheid pallets binnen zes weken mogelijk moet zijn. Het college hoeft daarbij geen rekening te houden met allerlei voorzieningen die bezwaarden daarvoor moeten treffen. De commissie kan het college volgen in dit standpunt en is van mening dat een begunstigingstermijn van zes weken in dit geval voldoende is, te meer nu gebleken is dat de opslag ook daadwerkelijk binnen zes weken verwijderd is.

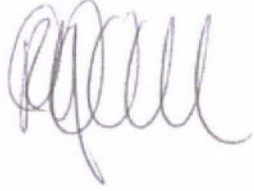
#### **Verzoek om proceskostenvergoeding**

De vertegenwoordiger van bezwaarde heeft gevraagd de kosten die hij in verband met de behandeling van het bezwaar heeft moeten maken te vergoeden. Ingevolge het bepaalde in artikel 7:15, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht worden de kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. Wanneer verweerder dit advies volgt, wordt het bestreden besluit niet herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. Overeenkomstig artikel 7:15 Awb hoeven deze kosten derhalve niet te worden vergoed.

#### **Advies**

De Bezwaarschriftencommissie adviseert om de bestreden besluiten in stand te laten.

Ermelo, 2 augustus 2021  
secretaris,



mr. A.F. Walstra-de Rooij

plaatsvervangend voorzitter,



L.M. van Rooij-Houweling