

## Concept rapport

### Onderzoek in het kader van de Wet revitalisering generiek toezicht omgevingsrecht inzake het handelen van de gemeente Ermelo i.r.t. het bedrijf Tomassen Duck-to

---

#### Aanleiding

De provincie ontvangt regelmatig klachten en signalen over het handelen van de gemeente Ermelo betreffende het bedrijf Tomassen Duck-To. Een verzoek tot indeplaatstreding is op 16 januari 2024 door GS afgewezen.

Signalen, klachten en het verzoek tot indeplaatstreding kunnen voor de toezichthouder i.c. de provincie aanleiding zijn om bij het betrokken bestuursorgaan informatie op te vragen.

Op basis hiervan heeft GS besloten om onderzoek in te stellen naar het handelen van de gemeente Ermelo met betrekking tot bedrijf Tomassen Duck-To in relatie tot vergunningverlening, toezicht en handhaving. (Zie GS besluit d.d. 16 januari 2024 (zaaknr. 2023-015422))

#### Wettelijke grondslag (input 5.1.2e)

*Provinciale verantwoordelijkheid in het kader van de Wet revitalisering generiek toezicht; toezicht omgevingsrecht;*

*-Art. 124 Gemeentewet, indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing*

hanteert de provincie de interventieladder. De ladder geeft verschillende processtappen weer, vanaf signaleren en informatie opvragen tot en met de laatste processtap, juridische interventie in de vorm van een besluit tot indeplaatsstelling. In totaal kent de interventieladder zes stappen.

Stap twee van de ladder is informatie opvragen en valideren. Dat gaan we doen door in gesprek te gaan met de gemeente Ermelo.

Evt interventieladder opnemen. Als bijlage

#### Doel van het onderzoek

Door middel van het onderzoek wil GS inzicht krijgen hoe en of de gemeente Ermelo haar medewindstaken betreffende Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) procedureel en procesmatig t.a.v. het bedrijf adequaat uitvoert.

Daarmee willen we antwoord krijgen op de vraag of er sprake is van taakverwaarlozing. Daartoe dient bij de gemeente informatie te worden opgehaald.

#### Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek is gestart met een bestuurlijk overleg in ?maand 2024??? tussen het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Ermelo en gedeputeerde Interbestuurlijk Toezicht namens GS van Gelderland die daarbij het onderzoek heeft aangekondigd. Vervolgens is vanuit de afdeling Bestuur & Toezicht een ambtelijk onderzoeksteam gevormd.

In een ambtelijk gesprek (mei 2024) tussen de gemeente Ermelo en het onderzoeksteam is vervolgens de aanpak van het onderzoek besproken en zijn afspraken gemaakt over het voeren van gesprekken met betrokken ambtenaren en het beschikbaar stellen van informatie.

Op basis van de gesprekken en het diagonaal doornemen van de beschikbaar gestelde informatie kan volgens het onderzoeksteam de hiervoor vermelde vraag inzake taakverwaarlozing worden beantwoord.

#### Bevindingen

*Kenmerk dossier Tomassen-Duck To*

Het dossier Tomassen Duck To wordt gekenmerkt als een complex dossier. Echter vanuit de invalshoek vergunningverlening is het een dossier als vele andere.

De complexiteit vindt zijn oorzaak in andere factoren die als volgt zijn te onderscheiden in:

- de ruimtelijke omgeving waarin het bedrijf is gevestigd; het is een gemengd gebied waar meerdere grotere bedrijven zijn gevestigd en het ligt naast een (luke) woonwijk zit;
- de continue weerstand tegen het bedrijf en druk van de 'buitenwacht' zoals burgers al dan niet uit de directe omgeving in het bijzonder de Stichting DOEH, media, (landelijke) milieu- en dierenactivisten ;
- een ondernemer die de randen van de regelgeving opzoekt en zich niet altijd coöperatief opstelt;
- de bestuurlijke verhoudingen tussen raad en college.

Door deze factoren komt het er feitelijk op neer dat al zou het bedrijf naar een andere locatie verplaatst worden de problematiek nog steeds niet wordt opgelost. Bepaalde partijen zijn blijvend tegen het bedrijf zelf, ongeacht waar het gevestigd is, mede gelet op het feit dat het bedrijf in een branche zit die maatschappelijk niet gewaardeerd wordt.

#### *Stichting DOEH*

De Stichting DOEH is een van de factoren van de complexiteit van het dossier. Zij is ook geen onbekende bij de provincie; de provincie ontvangt van het bestuur van deze stichting of andere personen die daaraan verbonden zijn, via diverse wegen zoals het provincieloket of de CdK-regelmatig en veelvuldig klachten over het bedrijf en de gemeente, zoals ook het verzoek tot indeplaatsstelling dat voor dit onderzoek de aanleiding is geweest. Vanuit deze Stichting DOEH wordt door de gemeente Ermelo de meeste weerstand ervaren. Dit uit zich in klachten, het indienen van zienswijzen en bezwaarschriften, voeren van juridische procedures maar ook in bejegening van ambtenaren die zich daardoor niet veilig voelden. Het contact met Stichting DOEH is problematisch. De Stichting legt met alle verzoeken (WOO maar ook losse vragen) grote druk op de organisatie en er is weinig begrip vanuit de stichting voor de situatie waarin de betrokken ambtenaren zich bevinden. De projectleider van de projectgroep fungeert als centraal contactpersoon voor de Stichting DOEH.

#### *Bestuurlijke verhoudingen*

De bestuurlijke verhoudingen tussen Gemeenteraad en college van Burgemeester en Wethouders zorgen voor hoge druk in de ambtelijke organisatie. Zowel raad als college moesten hun rol c.q. hun weg zoeken in dit complexe dossier met twee "sterke partijen" i.c. de ondernemer en de Stichting DOEH, en tegenstrijdige belangen. De gemeenteraad volgt dit dossier nauwgezet en wil graag op de hoogte gehouden worden van alle stappen die genomen worden binnen vergunningverlening en handhaving. Betrokken omwonenden weten (leden van) de gemeenteraad goed te vinden. Mede daardoor kon het gebeuren dat er verdeeldheid ontstond in de Raad en de Raad haar rol als kaderstellend/toezichhoudend liet verschuiven naar de uitvoerende rol van het college. Als voorbeeld werd de situatie in de raad rondom de MER-beoordeling genoemd. Dit leidde tot lastige discussies en er moest een inhoudelijke lezing aan de raad gegeven worden. Het is de vraag of de raad zich op dit inhoudsniveau moet willen begeven. Voor zowel college als ambtelijke organisatie is het dan lastig opereren.

#### *Ambtelijke organisatie gemeente*

De complexiteit heeft ertoe geleid dat er een ambtelijke projectgroep in de gemeente Ermelo op dit dossier is gevormd, bestaande uit medewerkers vanuit verschillende **5.1.2e** met vakinhoudelijke kennis i.c. juridisch, handhaving en vergunningverlening. De projectgroep wordt geleid door een projectleider. Ook is er een intensieve samenwerking met het waterschap en de omgevingsdiensten Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN) en Omgevingsdienst Veluwe (ODV). Deze laatste hebben de afgelopen tijd ingezet op extra uren. Ondanks de complexiteit van dit dossier trachten de betrokken ambtenaren zo goed als mogelijk de werkzaamheden volgens de gebruikelijke procedures uit te voeren en zo altijd te handelen naar eer en geweten. In de ambtelijke organisatie ligt veel verantwoordelijkheid bij de ambtenaren zelf. Ze voeren zelf gesprekken met de bestuurders, interne en externe betrokkenen. De leden van de projectgroep zijn zeer intensief met dit dossier bezig is. Zij hebben 'de handen eraan vol', wat in een kleine organisatie grote impact heeft op de bezetting en de andere uit te voeren taken. Opgemerkt is dat de handhavingstrajecten veel tijd en werk kosten, maar dat er daarnaast ook nog talloze WOO-verzoeken, pers- en raadvragen zijn, die ook behandeld moeten worden. Enkele ambtenaren gaven aan dat zij 80% van hun werktijd aan dit dossier besteden.

#### *Handhaving*

In 2022 ontstond er een kantelpunt voor de handhaving ten aanzien van het bedrijf bij de gemeente. Aanleiding hiervoor was de uitspraak van de rechtbank Gelderland op 31 maart 2022 waarin het collegebesluit van 23 december 2019 n.a.v. handhavingsverzoek Stichting Doeh is vernietigd. De gemeente moest een nieuw besluit nemen op het handhavingsverzoek van de omwonenden. De rechter oordeelde dat de gemeente opnieuw een belangenafweging moest maken over de handhaving. Er was na 4 jaar tijd nog geen beslissing genomen op de vergunningaanvraag van 30 januari 2018. Hoewel met deze aanvraag concreet zicht op legalisatie bestond, waardoor in beginsel van handhaving mocht worden afgezien, woog de rechter mee dat er nog geen beslissing (op de vergunningaanvraag) was genomen. De gemeente moest opnieuw een besluit nemen op het handhavingsverzoek van de omwonenden en alle belangen (algemeen belang, belang bedrijf en belangen omwonenden) nog eens goed tegen

elkaar afwegen. Na deze uitspraak kwam er een frisse blik kwam op de juridische handhavingscomponent van dit dossier.

“De weegschaal in balans houden” is het uitgangspunt bij de handhavingstrajecten, waarbij de ene kant van de weegschaal de huidige niet vergunde situatie en de ondervonden overlast is en de andere kant alle reële mogelijkheden die er liggen om tot legalisatie over te gaan.

#### *Opleggen van (nieuwe) dwangsom*

Stoppen met handhaving is geen reële optie omdat er dan geen druk meer zou zijn voor het bedrijf. De gemeente heeft daar waar het mogelijk en passend was, gekozen voor de middenweg; zoals het intrekken van de oude last onder dwangsom en het opleggen van een last met een nieuwe, langere, begunstigingstermijn. Of, recent, voor het verlengen van de begunstigingstermijn.

De hoogte van de opgelegde dwangsommen voor geconstateerde overtredingen zijn maatwerk geweest. Er is telkens naar de aard en de omvang van de overtreding gekeken en afgewogen wat een voldoende financiële prikkel om de overtreding te stoppen zou zijn.

Dit is in nauw overleg met de betrokken omgevingsdienst gegaan.

#### *Specifieke toezicht- en handhavingsplannen*

De projectgroep heeft het initiatief genomen om voor het bedrijf Tomassen Duck-to specifieke toezicht- en handhavingsplannen voor ‘voor en na vergunningverlening in 2024’ op te stellen. Het zijn nog conceptplannen. Dit is gedaan omdat de gemeente maatwerk wil leveren voor dit unieke bedrijf en vooruitlopende op een vergunning met een heldere set milieuregels. De toezicht- en handhavingsplannen moeten helpen dit te stroomlijnen.

#### *Vergunningverlening*

Vanuit het oogpunt van vergunningverlening wordt het bedrijf milieutechnisch als niet complex. Zoals hiervoor al beschreven zijn het andere factoren die de complexiteit veroorzaken.

De ambtelijke samenwerking t.a.v. de vergunningverlening is goed: de rol- en taakverdeling is duidelijk. De centrale regie in dit dossier ligt bij de gemeente, het toezicht bij het bedrijf wordt uitgevoerd door de ODV, de ODRN adviseert en de handhaving ligt bij de gemeente.

Geluidmetingen worden gedaan door de provinciale meetdienst. Het geuronderzoek loopt nog. Dit wordt gedaan door een extern bureau met de gemeente als opdrachtgever. Het meetplan is gecontroleerd door de Omgevingsdienst Regio Arnhem (vanuit hun ‘expertrol’).

Volgens informatie van de gemeente zijn voor de nieuwe vergunning alle relevante documenten ingediend.

De omgevingsdiensten hebben aangegeven dat een heldere set milieuregels nu echt noodzakelijk is.

Naar verwachting zal in september-oktober 2024 de nieuwe vergunning aan Tomassen Duck-To kunnen worden verleend.

Ook dan verwacht de gemeente dat door omstanders alles wordt aangegrepen om door middel van het indienen van zienswijzen het traject om tot een definitieve vergunning afgifte te komen, te vertragen.

#### **Conclusie**

Op basis van de gevoerde gesprekken en de geraadpleegde documenten is er volgens het onderzoeksteam geen aanleiding te constateren dat de gemeente Ermelo ten aanzien van dit dossier haar taken inzake vergunningverlening, toezicht en handhaving heeft verwaarloosd.

Wel wordt opgemerkt dat het dossier in het bijzonder het traject om tot een nieuwe (revisie)vergunning te komen een te lange looptijd heeft.

Wellicht had dit kunnen voorkomen wanneer de gemeente in een eerder stadium voorafgaand aan de uitspraak van de rechter in maart 2021 intensiever had gehandhaafd.

Bijzonder is ook de specifieke (concept) handhaving- en toezichtplannen voor dit bedrijf.

Dit kan precedentwerking hebben, aangezien Ermelo meerdere grote bedrijven kent. Beter is het om te bezien of deze specifieke beleidsplannen kunnen worden geïntegreerd in totaal (te actualiseren) beleidsplannen t.a.v. vergunningverlening, handhaving en toezicht van de gemeente.

Voor zover wij konden nagaan dateert deze uit 2021.???

#### **Advies:**

Ambtelijk en bestuurlijk gesprek tussen gemeente en provincie, waarbij afspraken worden gemaakt dat de gemeente de provincie maandelijks informeert over de stand van zaken vergunningsverleningstraject en over actualisatie van de beleidsplannen zoals hiervoor genoemd.

Bijlagen

GS brief

