

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:3301

Datum uitspraak

9 juni 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 16 september 2024 heeft het college van gedeputeerde staten van Drenthe een last onder dwangsom aan [verzoeker] opgelegd vanwege het niet voldoen aan een herbeplantingsplicht voor het perceel [locatie] in Borger. [verzoeker] is eigenaar van het perceel [locatie]. Op 19 februari 2021 heeft een toezichthouder van de provincie Drenthe geconstateerd dat op dit perceel een houtopstand is geveld zonder dat daarvoor een melding is gedaan. Het college heeft vervolgens [verzoeker] per brief erop gewezen dat hij voor 1 mei 2024 moet voldoen aan zijn herbeplantingsplicht. Tijdens een inspectie van de toezichthouder op 2 mei 2024 is geconstateerd dat op het perceel nog geen herplant heeft plaatsgevonden. Daarom heeft het college bij besluit van 16 september 2024 [verzoeker] de last opgelegd om voor 30 november 2024 het perceel op bosbouwkundig verantwoorde wijze te herbeplanten. Volgens [verzoeker] kan de last onder dwangsom niet in stand blijven. Hij heeft de voorzieningenrechter verzocht de opgelegde last onder dwangsom te schorsen totdat de Afdeling op het hoger beroep heeft beslist.

Volledige tekst

202600429/2/R3.

Datum uitspraak: 9 juni 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht), hangende het hoger beroep van:

[verzoeker], wonend in Borger, gemeente Borger-Odoorn,

verzoeker,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 23 december 2025 in zaak nr. 25/1723 in het geding tussen:

[verzoeker]

en

het college van gedeputeerde staten van Drenthe.

Procesverloop

Bij besluit van 16 september 2024 heeft het college een last onder dwangsom aan [verzoeker] opgelegd vanwege het niet voldoen aan een herbeplantingsplicht voor het perceel [locatie] in Borger.

Bij besluit van 25 maart 2025 heeft het college het door [verzoeker] daartegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard en het besluit van 16 september 2024 herroepen en een gewijzigde herbeplantingsplicht opgelegd onder oplegging van een dwangsom.

Bij besluit van 16 oktober 2025 heeft het college de begunstigingstermijn van de bij besluit van 25 maart 2025 opgelegde last onder dwangsom verlengd tot 1 juni 2026.

Bij uitspraak van 23 december 2025 heeft de rechtbank het door [verzoeker] tegen het besluit van 25 maart 2025 ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [verzoeker] hoger beroep ingesteld.

Ook heeft [verzoeker] de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

Bij besluit van 13 mei 2026 heeft het college de begunstigingstermijn van de bij besluit van 25 maart 2025 opgelegde last onder dwangsom verlengd tot en met 17 juni 2026.

[verzoeker] heeft een nader stuk ingediend.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek op een zitting behandeld op 2 juni 2026, waar [verzoeker], bijgestaan door mr. T.R. Sturru, advocaat in Groningen, en het college, vertegenwoordigd door mr. C. Dijkstra, advocaat in Groningen, mr. R.G. Smit en S.J. Polman, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [verzoeker] is eigenaar van het perceel [locatie]. Op 19 februari 2021 heeft een toezichthouder van de provincie Drenthe geconstateerd dat op dit perceel een houtopstand is geveld zonder dat daarvoor een melding is gedaan. Het college heeft vervolgens [verzoeker] per brief erop gewezen dat hij voor 1 mei 2024 moet voldoen aan zijn herbeplantingsplicht. Tijdens een inspectie van de toezichthouder op 2 mei 2024 is geconstateerd dat op het perceel nog geen herplant heeft plaatsgevonden. Daarom heeft het college bij besluit van 16 september 2024 [verzoeker] de last opgelegd om voor 30 november 2024 het perceel op bosbouwkundig verantwoorde wijze te herbeplanten. Bij besluit van 25 maart 2025 heeft het

college de omvang van de herbeplantingsplicht gewijzigd en bepaald dat [verzoeker] het perceel voor 1 december 2025 moet herbeplanten. Als [verzoeker] daaraan niet tijdig voldoet, dan verbeurt hij een dwangsom van € 12.000,00 tot een maximum van € 24.000,00. Nadien is de begunstigingstermijn verlengd tot en met uiteindelijk 17 juni 2026.

2. Tegen het besluit op bezwaar van 25 maart 2025 is beroep bij de rechtbank ingesteld. De rechtbank heeft het beroep bij uitspraak van 23 december 2025 ongegrond verklaard. [verzoeker] heeft tegen die uitspraak hoger beroep bij de Afdeling ingesteld. Volgens [verzoeker] kan de last onder dwangsom niet in stand blijven. Hij heeft de voorzieningenrechter verzocht de opgelegde last onder dwangsom te schorsen totdat de Afdeling op het hoger beroep heeft beslist.

Beoordeling van het verzoek

3. [verzoeker] voert meerdere gronden aan ter onderbouwing van zijn verzoek. Zo voert hij onder meer aan dat de rechtbank in de uitspraak van 23 december 2025 voor de uitleg van de begrippen "erven" en "tuinen" in artikel 11.111, tweede lid en onder a, van het Besluit activiteiten leefomgeving ten onrechte is aangesloten bij en heeft verwezen naar een eerdere uitspraak van de rechtbank Gelderland van 16 juni 2023, ECLI:NL:RBGEL:2023:3348. De juridische en feitelijke vragen die daarmee zijn opgeworpen, lenen zich niet voor beantwoording in deze voorlopige voorzieningenprocedure. De voorzieningenrechter zal daarom alleen op basis van een belangenafweging een beslissing nemen over het verzoek van [verzoeker]. Het gaat daarbij om een afweging van het belang dat de herbeplanting wordt uitgevoerd tegen het belang dat [verzoeker] heeft bij toewijzing van zijn verzoek.

3.1. Het belang van [verzoeker] is gelegen in het niet hoeven uitvoeren van de herbeplanting op het perceel in afwachting van de uitkomst in de bodemprocedure. Daarbij is van belang dat de herplant een grote investering vergt en feitelijk vrijwel onomkeerbaar is. [verzoeker] heeft daarmee een zwaarwegend belang bij het niet hoeven uitvoeren van de last in de periode tot de uitspraak op zijn hoger beroep.

Het college heeft daartegenover gesteld dat het perceel zich inmiddels al jaren in een staat bevindt die de ecologische en landschappelijke waarde van het gebied Nationaal Landschap Drentsche Aa aantast. Herstel daarvan kan uitsluitend worden bereikt door herbeplanting, waarbij geldt dat bosherstel een langdurig proces is. Iedere verdere vertraging doet daarom afbreuk aan het herstel van die waarden van het gebied. Het college heeft gewezen op het algemene belang van handhaving en de omstandigheid dat [verzoeker] al sinds 24 maart 2021 op de hoogte is van het feit dat hij de verplichting heeft het perceel te herbeplanten.

3.2. Na afweging van deze belangen acht de voorzieningenrechter het belang van [verzoeker] bij het niet hoeven voldoen aan de last in afwachting van de bodemprocedure groter dan het algemeen belang en het belang van het college dat [verzoeker] nu al wel aan die last voldoet. Het algemeen belang bij handhaving kan nog steeds worden gediend als de overtreding na de uitspraak van de Afdeling in de bodemzaak wordt beëindigd. Het college heeft terecht naar voren gebracht dat er een groot gewicht dient te worden toegekend aan het gegeven dat het perceel een belangrijke stapsteenfunctie heeft voor het Nationaal Landschap Drentsche Aa. Maar dit betekent naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet dat kan worden voorbij gegaan aan de eigendomsbelangen van [verzoeker] en het gerechtvaardigde belang om geen in wezen onomkeerbare handelingen met grote financiële gevolgen te moeten verrichten om het betalen van een forse dwangsom te voorkomen. Hierbij neemt de voorzieningenrechter ook in aanmerking dat de begunstigingstermijn eindigt op 17 juni 2026, terwijl het plantseizoen volgens partijen van november tot en met april loopt. Om aan de last

te voldoen is het dus noodzakelijk om de bomen buiten het plantseizoen te herplanten. [verzoeker] heeft toegelicht dat de kosten van de herbeplanting buiten het plantseizoen veel hoger zullen uitvallen dan wanneer dat in het plantseizoen gebeurt. Dit komt omdat het buiten het plantseizoen alleen mogelijk is om wortels met grond te planten. Zulke wortels hebben meer onderhoud nodig, zoals bewatering van de planten. Daarnaast is het risico op afsterving van buiten het plantseizoen geplante wortels groter, zo stelt [verzoeker]. Het college heeft dit niet betwist.

Onder deze omstandigheden weegt het belang van [verzoeker] om in afwachting van een uitspraak in de bodemzaak geen uitvoering te hoeven geven aan de last zwaarder dan het belang dat door het college naar voren is gebracht bij het niet schorsen van de last. Dit betekent dat het verzoek van [verzoeker] moet worden toegewezen en dat de last onder dwangsom moet worden geschorst.

3.3. De voorzieningenrechter benadrukt dat de beslissing om de last onder dwangsom te schorsen niet is ingegeven door een inschatting van de kans van slagen van het hoger beroep. [verzoeker] moet er rekening mee houden dat de uitkomst van het hoger beroep kan zijn dat de opgelegde last onder dwangsom in stand blijft en dat delen van het perceel alsnog moeten worden herbeplant.

Conclusie

4. Gelet op het voorgaande ziet de voorzieningenrechter aanleiding de hierna te melden voorlopige voorziening te treffen.

5. Het college moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. schorst bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van het college van gedeputeerde staten van Drenthe van 16 september 2024, met kenmerk 202100932-01132523;

II. schorst bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van het college van gedeputeerde staten van Drenthe van 25 maart 2025, met kenmerk 13/4.2/2025000373;

III. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Drenthe tot vergoeding van bij [verzoeker] in verband met de behandeling van het verzoek opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.907,95, waarvan € 1.868,00 toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IV. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Drenthe aan [verzoeker] het door hem voor de behandeling van het verzoek betaalde griffierecht ten bedrage van € 297,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. N.H. van den Biggelaar, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. T.R. Mosterd, griffier.

w.g. Van den Biggelaar
voorzieningenrechter

w.g. Mosterd
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 9 juni 2026

