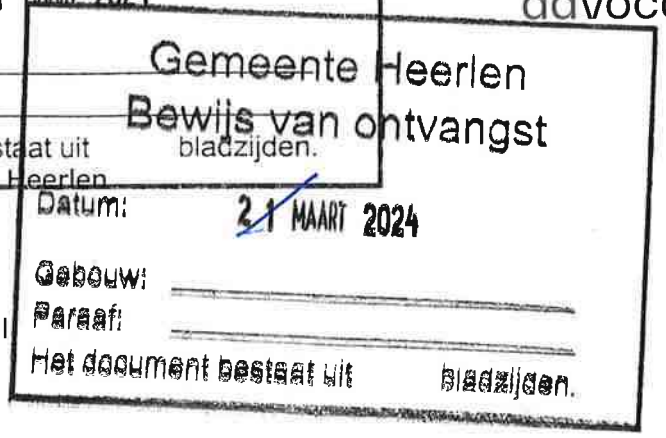




ENVIRON
advocaten

PERSOONLIJK AFGEGEVEN BIJ
GEMEENTE
De gemeenteraad van de gemeente Heerlen
Postbus 1
6400 AA HEERLEN

Vooraf per e-mail: griffie@heerlen.nl

Datum	25 maart 2024
Onze referentie	D202311
Uw referentie	95095
Inzake	Reactie op de raadsinformatiebrief d.d. 12 maart 2024 met onderwerp 'Stand van zaken dossier Eurohandelsonderneming (toezegging 3112)'

Edelachtbare leden van de raad,

Via de raadsinformatiebrief van 12 maart 2024 heeft het college uw raad op de hoogte gesteld van de stand van zaken in het dossier Eurohandelsonderneming (hierna: **EHO**). EHO heeft inmiddels ook kennisgenomen van deze raadsinformatiebrief (hierna: **RIB**). In de RIB worden bepaalde zaken gesteld die aantoonbaar niet correct zijn of nuancering behoeven. Nu EHO het belangrijk vindt dat uw raad volledig én correct wordt voorgelicht alsmede enkel op basis van volledige informatie besluiten neemt, zullen ondergetekenden ten behoeve van de raadsvergadering van 27 maart aanstaande namens EHO hiernavolgend reageren op de RIB. Daarbij zal de koppenstructuur van de RIB worden aangehouden.

Hercontroles

Het college stelt dat uit de hercontroles zou blijken dat EHO een groot deel van de overtredingen heeft beëindigd. Dit zouden met name de kleinere overtredingen betreffen die 'op eenvoudige wijze te verhelpen waren'. De grotere en meer complexe overtredingen zijn niet beëindigd, aldus het college.

Hierover merken we op dat EHO naar aanleiding van de aanschrijving voortvarend aan de slag is gegaan en de in de lasten genoemde maatregelen zoveel mogelijk heeft doorgevoerd, óók ten aanzien van zaken waarvan EHO nog altijd van oordeel is dat geen sprake is van een overtreding. Dit alles teneinde onterechte verbeurte van dwangsommen en daaropvolgende invorderingsmaatregelen te voorkomen vanuit het

Mauritslaan 49
6129 EL Urmond
mr. R.J.J.M.M. Metsemakers
mr. N.A. Rijsterborgh
[redacted]

environ-advocaten.nl

college. Ten aanzien van die vermeende overtredingen zal EHO in beroep betogen dat het college niet bevoegd was handhavend op te treden. De rechter zal hierover een oordeel moeten geven in de beroepsprocedure die nu nog loopt bij de rechtbank Limburg. Indien de rechter oordeelt dat het college ten onrechte handhavend heeft opgetreden dan wel dat handhaving onevenredig was, zal de schade die EHO door dit handelen heeft geleden, op de gemeente worden verhaald.

Echter, dat EHO voornamelijk overtredingen heeft beëindigd die op eenvoudige wijze te verhelpen zouden zijn, wordt weersproken. EHO heeft veel inspanningen moeten verrichten om (tijdig) uitvoering te geven aan de lasten. Er zijn allerlei grote bouwwerken afgebroken en/of verplaatst naar een andere plek op het terrein. Ook heeft EHO allerlei opgeslagen volumineuze artikelen moeten verplaatsen op het terrein. Verder heeft EHO allerlei verhardingen en betonplaten moeten verwijderen en heeft zij een groot gebied moeten saneren en de daarbij vrijgekomen grond moeten (laten) afvoeren. Het uitvoeren van de lasten is tijdrovend en kostbaar geweest voor EHO.

Dat een aantal lasten nog niet uitgevoerd zijn, is correct. Dit heeft ermee te maken dat EHO nog altijd van oordeel is dat ofwel géén sprake is van een overtreding van het bestemmingsplan ofwel dat om andere redenen van handhaving moet worden afgezien. Dit mede vanwege de toezeggingen die door verschillende opvolgend wethouders zijn gedaan in het verleden en omdat handhaving onevenredig is in het voorliggende geval (waarover hierna meer).

Het doorvoeren van de door het college voorgeschreven maatregelen zou betekenen dat EHO onder meer haar receptie- c.q. kantoorgebouw zou moeten slopen. In dit gebouw zijn alle voor de bedrijfsvoering essentiële voorzieningen gelegen. Denk daarbij aan aansluitingen voor gas/water/elektriciteit, internet en het beveiligingssysteem. Een dergelijk gebouw is niet binnen een korte tijd te realiseren op een andere plek op het terrein. Bovendien staat dit gebouw (aantoonbaar met medeweten van het college, zie namelijk het collegevoorstel van 12 maart 2004) ter plaatse in ongewijzigde vorm al meer dan 20 jaar. Daarop is ook de hele bedrijfsvoering en verdere inrichting van het terrein gedurende die periode op afgestemd door EHO. Het uitvoering geven aan deze last zal dan ook vermijdelijk en direct leiden tot acute problemen voor de bedrijfsvoering met alle desastreuze financiële gevolgen van dien, om maar niet te spreken wat dit zou betekenen voor de ruim 70 arbeidsplaatsen.

Het spreekt dan ook voor zich dat EHO zich genoodzaakt ziet om – totdat onomstotelijk en onherroepelijk vast zou komen te staan dat de lasten terecht zijn opgelegd – géén uitvoering te geven aan deze lasten.

Op 18 maart heeft de voorzieningenrechter – in de ogen van EHO terecht – geoordeeld dat EHO dit ook niet hoeft te doen zolang de beroepsprocedure bij de rechtbank nog loopt. Daar zal hierna nog op worden ingegaan.

Handhavingstraject 2

Het college stelt in de RIB dat tijdens hercontroles op het terrein van EHO nieuwe overtredingen zouden zijn geconstateerd. Dit is eveneens zo herhaald door de burgemeester tijdens de commissievergadering ROLO van 13 maart 2024. EHO hekelt deze beeldvorming en wil aan uw raad uitdrukkelijk benadrukken **dat dit aantoonbaar niet het geval is!**

Het college heeft bij brief van 7 februari 2024 aan EHO kenbaar gemaakt voornemens te zijn te handhaven tegen 5 beweerdelijke overtredingen, te weten 3 bouwwerken en 2 aangebrachte verhardingen die in strijd zouden zijn met het bestemmingsplan. Dit naar aanleiding van een controle die op 15 januari 2024 op het terrein heeft plaatsgevonden.

Het college stelt dat de 3 bouwwerken niet aanwezig waren bij eerdere controles en dat dit dus nieuwe overtredingen betreffen. **Dit is aantoonbaar niet het geval.** De betreffende bouwwerken waren al ten tijde van de controle die op 29 juni 2023 is verricht, aanwezig. Dit kan nota bene worden opgemaakt naar aanleiding van de foto's die de gemeentelijke toezichthouders zelf hebben gemaakt tijdens deze controle. EHO heeft dit in de zienswijze die zij heeft ingediend naar aanleiding van het handhavingsvoornemen onderbouwd met foto's uit de betreffende controlerapporten zelf. Ook heeft zij in deze zienswijze een luchtfoto uit april 2023 opgenomen waarop de gebouwen ook al te zien zijn. Voor de volledigheid hebben we de door EHO ingediende zienswijze bij deze brief gevoegd, zodat uw raad hier kennis van kan nemen (**bijlage 1**).

In het licht van het bovenstaande is het dan ook opmerkelijk dat deze gebouwen geen onderdeel hebben gevormd van de eerste handhavingsprocedure. Deze procedure is immers gestart met het besluit van 11 juli 2023. Nog opmerkelijker is dat het college stelt dat dit nieuwe overtredingen zouden betreffen. Daarmee wordt uw raad onjuist voorgelicht.

Met betrekking tot de 2 verhardingen doet het college het in de RIB overkomen alsof EHO deze verhardingen ten onrechte niet heeft verwijderd naar aanleiding van de eerste handhavingsprocedure. Ook dit standpunt is niet houdbaar. De betreffende lasten zoals opgenomen in het besluit van 11 juli 2023 strekten namelijk helemaal niet tot verwijdering van deze verhardingen. In het handhavingsbesluit heeft het college namelijk ten aanzien van deze verhardingen gelast:

> *'Wij willen de strijdige situatie niet laten voortduren. Daarom gelasten wij u om binnen 12 weken na verzending van dit besluit deze strijdigheid volledig en blijvend op te heffen. Dit kunt u bijvoorbeeld doen door het parkeren op het perceel, kadastraal bekend als gemeente Heerlen, sectie Q, perceelnummer 680 en 870, volledig te beëindigen en beëindigd te houden.'*

En:

> *'Wij willen de strijdige situatie niet laten voortduren. Daarom gelasten wij u om binnen 12 weken na verzending van dit besluit deze strijdigheid volledig en blijvend op te heffen. Dit kunt u bijvoorbeeld doen door het gebruik ten behoeve van opslag volledig te beëindigen en beëindigd te houden op de gedeeltes van het perceel die bestemd zijn als 'Groen – Landschappelijk' en 'Verkeer – Verblijfsgebied.'*

De aanschrijvingen van het college strekten dus helemaal niet tot verwijdering van de verhardingen, maar tot staking van het feitelijk gebruik van de betreffende grond. EHO heeft daar tijdig uitvoering aan gegeven. Dit is ook expliciet erkend door het college, getuige het feit dat in het rapport van de controle van 6 december 2023 ten aanzien van deze aanschrijving is aangegeven: '*opgeheven 6 december 2023*'.

Het college probeert dus nu na nota bene expliciet te hebben aangegeven dat EHO uitvoering heeft gegeven aan de betreffende lasten, deze lasten achteraf alsnog op te rekken. Deze handelwijze is in strijd met de rechtszekerheid.

Verder wijzen we erop dat de frase '*wanneer na behandeling van de zienswijze de last onder dwangsom (al dan niet in aangepaste vorm) opgelegd wordt, staat hiertegen eveneens bezwaar, beroep en hoger beroep open*' een zekere vorm van vooringenomenheid behelst. Het lijkt erop alsof het college er al bij voorbaat van uitgaat dát een last onder dwangsom zal worden opgelegd. Dit terwijl het college de door EHO ingediende zienswijze nog moet beoordelen. Er worden dus voorbarige conclusies getrokken door het college.

Bezwaar afwijzen verzoek tot herziening bestemmingsplan

Tijdens de raadsvergadering van 27 september 2023 heeft uw raad besloten om – zoals het college stelt in de RIB – '*het verzoek van EHO tot herziening van het bestemmingsplan 'Heerlerheide-Zuid af te wijzen'*. EHO heeft bezwaar ingediend tegen dat besluit. Het college geeft in de RIB aan dat volgens EHO niet de juiste procedure zou zijn gevolgd.

Het gaat echter veel verder dan dat. EHO heeft in het Omgevingsloket een verzoek tot het voeren van vooroverleg c.q. een principeverzoek ingediend en dat ook als zodanig "gelabeld" in het Omgevingsloket. Het indienen van een verzoek tot vooroverleg is het voorstadium van het indienen van een formele omgevingsvergunningaanvraag. Ten aanzien van een vergunningaanvraag – zou deze al zijn ingediend – is het college het bevoegd gezag. Echter, zover was het nog niet. EHO wenste in samenspraak met de gemeente namelijk de (on)mogelijkheden van het masterplan te bespreken om vervolgens – te zijner tijd – de aanvraag zo volledig mogelijk te kunnen indienen. Het ingediende verzoek tot vooroverleg was dan ook verre van volledig.

Echter, een ambtenaar van uw gemeente heeft op enig moment geheel eenzijdig en zonder EHO daarin te kennen, het informele verzoek tot vooroverleg eigenhandig omgezet in een formele aanvraag, met alle gevolgen van dien. Daarbij is het verzoek ook nog eens opgevat als een verzoek tot wijziging van het bestemmingsplan (ten aanzien waarvan uw raad het bevoegd gezag is) in plaats van een aanvraag tot een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan die wellicht uiteindelijk – na het vooroverleg te hebben gevoerd – zou zijn ingediend door EHO.

EHO heeft principiële bezwaren bij deze afhandelingswijze van het informele verzoek tot vooroverleg en heeft dan ook bezwaar ingediend tegen het besluit. Dit bezwaarschrift d.d. 3 januari 2024 is onderdeel van de stukken die behoren bij het agendapunt van uw raadsvergadering. Slotsom is immers dat nu er geen formele aanvraag is ingediend tot het nemen van een besluit, er ook geen bevoegdheid is (geweest) tot besluitvorming. Noch door uw raad, noch door het college.

Verzoeken tot voorlopige voorziening & verzoek tot overleg

Er zijn inmiddels meerdere verzoeken om voorlopige voorziening ingediend door EHO. Dit om te vermijden dat EHO hoge dwangsommen verbeurt terwijl er nog inhoudelijke discussies lopen over de rechtmatigheid van deze lasten.

De eerste voorlopige voorzieningprocedure die gevoerd is, heeft geresulteerd in de uitspraak van 12 december 2023. Het college stelt dat uit deze uitspraak zou volgen dat de rechter van mening zou zijn dat bij slechts één van de 27 lasten een ruimere begunstigingstermijn gegeven had moeten worden. Daarnaast stelt het college dat de rechter voor het overige geen reden zag om een voorlopige voorziening te treffen.

Ook hier wordt weer een verkeerde gang van zaken geschetst. Tijdens de zitting was de rechter dermate kritisch op de begunstigingstermijnen en de onomkeerbare gevolgen die bij EHO dreigden op te treden, dat het college tijdens de zitting heeft toegezegd ruimere begunstigingstermijnen te gunnen aan EHO. Daardoor kwam het spoedeisend belang tot

het treffen van een voorlopige voorziening voor de lasten alsnog te ontvallen. In dat kader verwijzen we naar onderstaande overweging die opgenomen is in de uitspraak:

> *'3.2.*
> *Ten aanzien van het vereiste spoedeisend belang, overweegt de voorzieningenrechter als volgt. De voorzieningenrechter stelt vast dat verzoeksters niet ten aanzien van alle opgelegde lasten onder dwangsom een spoedeisend belang hebben. Met betrekking tot de hieronder genoemde lasten hebben verzoeksters geen spoedeisend belang, nu hierover ter zitting concrete afspraken zijn gemaakt.*
>
> *- Met betrekking tot de lasten 1 tot en met 3, 6, 7, 21 en 22 heeft verweerder [het college] de begunstigingstermijn verlengd tot zes weken na de te nemen beslissing op bezwaar.*
>
> *- Ten aanzien van de lasten 5, 10, 11, 13 tot en met 16, 18 tot en met 20, 23 en 27 heeft verweerder [het college] de begunstigingstermijn verlengd tot twee weken na toezending van het rapport in het kader van de hercontrole na het verstrijken van de begunstigingstermijn.'*

Vanwege de gemaakte afspraken, hoefde de rechter vervolgens slechts te oordelen over lasten 4, 17 en 24, zijnde de lasten waar het niet bereid was tot het maken van afspraken in de vorm van ruimere begunstigingstermijnen. Ten aanzien van last 24 stelde de rechter EHO in het gelijk en heeft hij de last voorlopig geschorst.

Ten aanzien van het tweede en derde verzoek om voorlopige voorziening geeft het college aan dat op 4 maart 2024 een zitting heeft plaatsgevonden en dat binnen één maand de uitspraak wordt verwacht.

Inmiddels heeft de voorzieningenrechter – op 18 maart 2024 – uitspraak gedaan met betrekking tot beide verzoeken. De uitspraak is bijgevoegd (**bijlage 2**). Zoals uw raad in de uitspraak kan lezen, heeft de voorzieningenrechter de verzoeken van EHO in zijn **geheel toegewezen** en zowel de beslissing op bezwaar van 9 januari 2024 alsook het primaire handhavingsbesluit van 11 juli 2023 – voor zover het betreft lasten 2, 3, 10, 23 en 24 – geschorst tot aan de uitspraak in de bodemprocedure. Zoals hiervoor reeds is aangegeven betreffen dit de lasten die onder andere betrekking hebben op de meest cruciale gebouwen, waaronder het kantoor c.q. receptie gebouw (last 2) en een nevenkantoor annex verkoopruimte (last 23), alsmede aangebrachte verhardingen. Een samenvatting met de belangrijkste overwegingen uit de uitspraak is bij deze brief gevoegd (**bijlage 3**).

EHO acht in ieder geval illustratief dat de rechter oordeelt dat:

- Het moeten voldoen aan de lasten een **ingrijpende wijziging** in de bedrijfsvoering zou betekenen en dat EHO daarom een spoedeisend belang heeft bij de schorsing van de lasten (rechtsoverweging 8);
- Het volledig verwijderen van de verhardingen uit lasten 10 en 24 **te verstrekkend** is om de door het college gestelde strijd met het bestemmingsplan op te heffen. Het college heeft volgens de rechter onvoldoende oog gehad voor de mogelijkheid dat het pad, zonder aanwezigheid van parkeerplaats en stookplaats, past binnen de bestemming 'Groen – Landschappelijk' en **er dus helemaal geen sprake is van een overtreding** (r.o. 15);
- Er **voldoende twijfel** is over de vraag of de inrichting als pad als bedoeld in lasten 10 en 24 en het gebruik daarvan **überhaupt in strijd is met het bestemmingsplan** en of er dus sprake is van een overtreding (r.o. 15.4);
- Hij **vraagtekens heeft bij nut en noodzaak van handhavend optreden** tegen bouwwerken in de vorm van tuinhuizen (lasten 3 en 23) als vergelijkbare tuinhuizen (bijv. als opslag) wél zijn toegestaan. De rechter vraagt zich af **welk ruimtelijk-planologisch doel hier met handhavend optreden wordt bereikt** (r.o. 22.4);
- Hij **vraagtekens heeft bij de evenredigheid van het handhavend optreden** tegen lasten 2, 3 en 23 en daarmee dus ook tegen het hoofdgebouw (receptie/kantoor).

De rechter schorst de lasten dan ook in de uitspraak. Dat betekent dat EHO de verhardingen en bouwwerken gedurende een langslepende bodemprocedure in stand mag laten zonder dwangsommen te verbeuren alsmede dat een voorlopig rechtmatigheidsoordeel over de besluiten van het college ten aanzien van voornoemde lasten is gegeven.

Daarbij roept de rechter in rechtsoverweging 22.6 bovendien expliciet op tot overleg tussen uw gemeente en EHO:

> *'Het voorgaande biedt naar het oordeel van de voorzieningenrechter voldoende aanknopingspunten voor een onderling overleg tussen verweerder [het college] en verzoeksters [EHO] om te kijken hoe het bedrijf van verzoeksters op een zodanige manier kan worden vormgegeven dat dit beleidsmatig, en dus niet alleen kijkend naar het in het verleden vastgestelde bestemmingsplan, passend is. De voorzieningenrechter is zich ervan bewust dat er al een zeer lang traject is geweest van overleg en onderzoek naar legalisatiemogelijkheden, dat in 2015 is uitgemond in de vaststelling van het bestemmingsplan met positieve bestemming. Maar zoals onder 22.5 gezegd biedt juist die bestemmingsregeling*

aanknopingspunten om de bebouwings- en gebruiksregeling op het perceel opnieuw te bezien, waarbij wellicht over en weer voordeel behaald kan worden.'

Deze oproep heeft de rechter – zoals ook in het artikel in Dagblad De Limburger van 5 maart 2024 ('*Rechter dringt aan: gemeente Heerlen en Eurohandel moeten weer gaan praten over conflict*'[1]) **correct** is weergegeven – wel degelijk tijdens de zitting gedaan. Het is dan ook opvallend dat in de RIB dit volledig wordt ontkend door het college. In de RIB wordt immers het volgende door het college aangegeven:

'Tijdens de behandeling van de voorlopige voorziening hebben EHO en de rechter de vraag gesteld of het mogelijk was om een overleg tussen EHO en de gemeente te hebben. Uit de berichtgeving in Dagblad De Limburger van 5 maart 2024 zou geconcludeerd kunnen worden dat de rechter gedoeld heeft om het gesprek tussen Eurohandel en de gemeente Heerlen opnieuw op te starten voor wat betreft de reeds langlopende (en afgesloten) discussie over de mogelijkheden tot uitbreiding van Eurohandel. Doel van de vraag van de rechter en het overleg is om, anders dan via een voorlopige voorziening, tot overeenstemming te komen over het beëindigen van de overtredingen. Het is gebruikelijk dat de rechter een dergelijke vraag stelt aan het begin van een zitting.'

In tegenstelling tot hetgeen het college beweert, drong de rechter dus wel degelijk aan op een overleg over een langdurige oplossing voor dit langslepende conflict, ongeacht dat er al een zeer lang traject aan vooraf is gegaan. Een en ander is duidelijk terug te lezen in de uiteindelijke uitspraak van de rechter. De rechter doelde daarmee – in tegenstelling tot hetgeen het college stelt in de RIB en ook terdege weet – niet op overleg aangaande uitbreidingsmogelijkheden te verkennen, maar op overleg om binnen de planologische kaders zoals die er liggen tot een oplossing te komen. EHO kan de draai die het college geeft aan de oproep van de rechter in de RIB dan ook in het geheel niet plaatsen.

Afsluitend

Inmiddels lijkt het college het voorgaande zelf ook te onderkennen. Bij e-mail van 21 maart 2024 heeft [redacted] van uw gemeente EHO – mede naar aanleiding van de uitspraak van de voorzieningenrechter – uitgenodigd voor een overleg. Insteek van dat gesprek is volgens de e-mail het verkennen welke "denkrichtingen" er bij EHO zijn om invulling te geven aan hetgeen de voorzieningenrechter in de uitspraak van 18 maart 2024 heeft geschetst.

[1] Te raadplegen via: https://www.limburger.nl/cnt/dmf20240304_95707878

Vooropgesteld: EHO vindt het positief dat de gemeente nu alsnog open blijkt te staan voor een overleg. Zoals ook zijdens EHO aangegeven in beide voorlopige voorzieningprocedures vóór en tijdens de zitting bij de voorzieningenrechter heeft EHO hier altijd voor open gestaan en meermaals om verzocht. Echter, dit dossier kent een omvangrijke en bewogen voorgeschiedenis, met o.a. naar het oordeel van EHO duidelijke toezeggingen die gedaan zijn door verschillende opvolgend bestuurders en een handelwijze die niet altijd de spreekwoordelijke schoonheidsprijs verdiende.

EHO hoopt dat de poging om in overleg te treden niet slechts een voor de bühne is, maar dat er daadwerkelijk en serieus zal worden gekeken naar een duurzame en werkbare oplossing en niet slechts gedacht zal worden in onmogelijkheden zoals tot heden is gedaan. Duidelijk is inmiddels dat de rechter daar ook geen genoegen mee zal nemen getuige zijn overweging dat juist de huidige *'bestemmingsregeling aanknopingspunten biedt om de bebouwings- en gebruiksregeling op het perceel opnieuw te bezien, waarbij wellicht over en weer voordeel behaald kan worden.'*

Insteek dient daarbij naar het oordeel van EHO ook te zijn dat in het verleden gedane toezeggingen, inhoudende dat niet zou worden gehandhaafd op de inmiddels ruim 20 jaar met medeweten van de gemeente aangelegde en aanwezige huidige hoofdgebouwen en parkeerplaats aan de noordzijde, wordt geëerbiedigd.

Vooralsnog ziet EHO zonder dat een dergelijk overleg heeft plaatsgevonden en concrete oplossingen tussen partijen zijn bereikt, zich genoodzaakt – ter veiligstelling van haar rechten – door te procederen en de onderste steen wat deze toezeggingen betreft naar boven te halen. Daarin speelt eveneens een rol dat op ingediende verzoeken op grond van de Wet open overheid (Woo) stelselmatig informatie wordt geweigerd of onvolledig wordt verstrekt door het college.

Uiteraard – en dat heeft EHO ook meermaals aangegeven – blijft zij openstaan voor overleg en constructieve oplossing, waarmee een duurzame voortzetting van haar bedrijfsvoering wordt gewaarborgd.

Wij danken u namens EHO voor de hieraan te besteden aandacht.

ENVIRON
advocaten

Met vriendelijke groet,
Mede namens mr. Ph.W.A.M. van Roy (Clerx van Roy Advocaten),

[redacted]

ENVIRON
advocaten

Bijlage 1

ENVIRON
advocaten

AANTEKENEN EN PER GEWONE POST
Het college van b&w van gemeente Heerlen
Domein Stad, team Bouw- en milieutoezicht
Postbus 1
6400 AA HEERLEN

Vooraf per e-mail: [redacted]

Datum	6 maart 2024
Onze referentie	D202311
Uw referentie	Z2024-00000320
Inzake	Euro Handelsonderneming: zienswijze inz. handhavingsvoornemen

Geacht college,

Bij brieven van 7 februari 2024 heeft uw college aan:

- De besloten vennootschap Ankiewicz & Nacken Onroerend Goed BV;
- De besloten vennootschap Euro Beheer BV;
- De besloten vennootschap Euro Handelsonderneming BV,

allen gevestigd te (6413 BP) Heerlen aan de Rennemigerveldweg 70 (hierna: **cliënten**), het voornemen kenbaar gemaakt om handhavend op te treden tegen vijf beweerdelijke overtredingen via oplegging van lasten onder dwangsom.

In voornoemde brieven heeft uw college cliënten in de gelegenheid gesteld om binnen vier weken na verzending van die brieven een zienswijze naar voren te brengen betrekking hebbende op het voornemen. Onderstaand ga ik daartoe namens cliënten over.

1. Zienswijze

1.1 Herhalen en inlassen stukken

Voordat ingegaan zal worden op elke last, wijzen cliënten uw college erop dat de kwestie een omvangrijke en bewogen voorgeschiedenis kent. Zo heeft uw college reeds bij besluiten van 11 juli 2023 aan cliënten 27 lasten onder dwangsom opgelegd wegens beweerdelijke overtredingen.

Mauritslaan 49
6129 EL Urmond
mr. R.J.J.M.M. Metsemakers [redacted]
mr. N.A. Rijsterborgh [redacted]

ENVIRON Advocaten is het kantoor en de handelsnaam van advocaat mr. R.J.J.M.M. Metsemakers h.o.d.n. METS Advocatuur (een eenmanszaak gevestigd te Urmond, KvK-nummer: 83160612) en van advocaat mr. N.A. Rijsterborgh h.o.d.n. Rijsterborgh Advocatuur (een eenmanszaak gevestigd te Urmond, KvK-nummer: 92159583). Op de dienstverlening van ENVIRON Advocaten zijn te allen tijde algemene voorwaarden van toepassing, welke voorwaarden onder meer een beperking van de aansprakelijkheid bevatten. De algemene voorwaarden zijn in te zien op www.environ-advocaten.nl.

environ-advocaten.nl

Voor een overzicht van de voorgeschiedenis en een uiteenzetting van de relevante feiten en omstandigheden verwijzen cliënten ter voorkoming van herhaling naar de volgende stukken:

- Het verzoek om voorlopige voorziening in zaaknummers ROE 23/2242 WET, ROE 23/2251 WET en ROE 23/2252 WET d.d. 29 september 2023;
- Nader stuk aan uw college d.d. 4 oktober 2023;
- Nader stuk aan uw college d.d. 5 oktober 2023;
- Nader stuk aan uw college d.d. 1 november 2023;
- Nader stuk aan de Voorzieningenrechter in zaaknummers ROE 23/2242 WET, ROE 23/2251 WET en ROE 23/2252 WET d.d. 7 november 2023;
- Nader stuk aan de Voorzieningenrechter in zaaknummers ROE 23/2242 WET, ROE 23/2251 WET en ROE 23/2252 WET d.d. 8 november 2023;
- Nader stuk aan uw college d.d. 10 november 2023;
- Nader stuk aan de Voorzieningenrechter in zaaknummers ROE 23/2242 WET, ROE 23/2251 WET en ROE 23/2252 WET d.d. 23 november 2023;
- Nader stuk aan de Voorzieningenrechter in zaaknummers ROE 23/2242 WET, ROE 23/2251 WET en ROE 23/2252 WET d.d. 24 november 2023;
- Nader stuk aan uw college d.d. 5 december 2023;
- Het verzoek om voorlopige voorziening in zaaknummer ROE 24/261 WET d.d. 19 januari 2024;
- Het verzoek om voorlopige voorziening in zaaknummer ROE 24/606 WET d.d. 8 februari 2024.

Voornoemde stukken worden niet opnieuw overlegd nu uw college reeds beschikt over deze stukken. De stukken worden dan ook genoegzaam bekend verondersteld.

1.2 Voornemen ziet op kwesties die reeds aanwezig waren ten tijde van eerdere lasten

Via het voornemen maakt uw college kenbaar voornemens te zijn om handhavend op te treden tegen drie bouwwerken (bouwwerk 1, 2 en 3) en twee aangebrachte verhardingen (verharding A en B).

Ten aanzien van de bouwwerken geeft uw college in het voornemen aan:

> *'Tijdens de inspecties [op 6 december 2023 en 15 januari 2024, RM] hebben de toezichthouders geconstateerd dat op de locatie verschillende nieuwe bouwwerken zijn gerealiseerd buiten het in het geldende bestemmingsplan opgenomen*

bouwvlak. Deze bouwwerken waren tijdens voorgaande controles niet aanwezig op het perceel. Het gaat om de volgende bouwwerken: (...).'

Cliënten bestrijden uitdrukkelijk dat deze bouwwerken nog niet aanwezig waren tijdens eerdere controles. Daartoe dient het volgende.

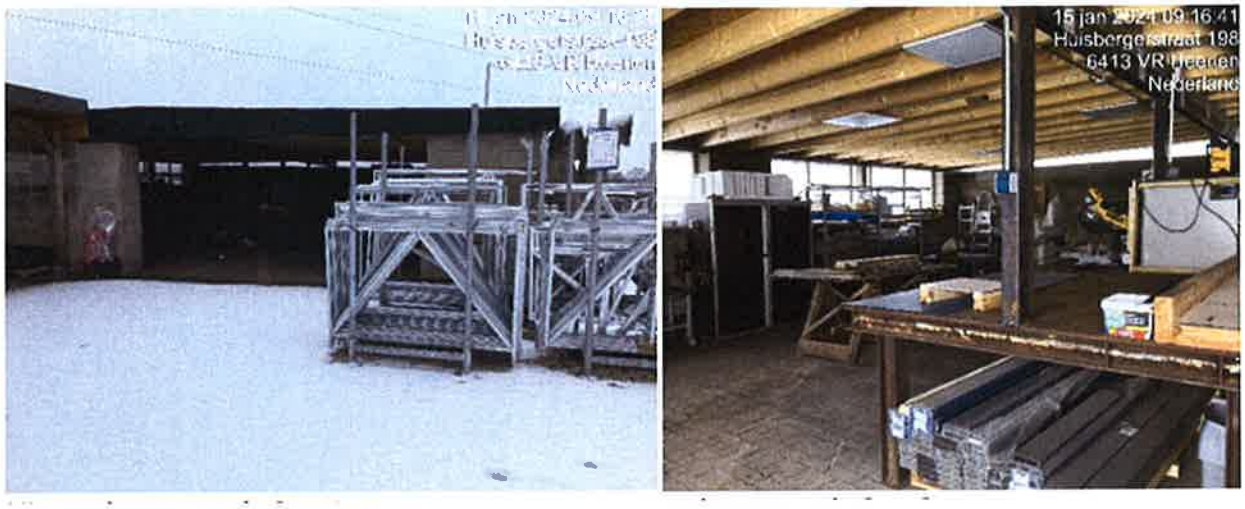
Uit het rapport van de controle van 15 januari 2024 kan worden opgemaakt dat uw college voornemens is om te treden tegen de volgende bouwwerken:



Figuur 1: foto's van bouwwerk 1



Figuur 2: foto's van bouwwerk 2



Figuur 3: foto's van bouwwerk 3

Op de foto's die gemaakt zijn tijdens de controle van 29 juni 2023 zijn bovenstaande bouwwerken duidelijk te zien en derhalve wél reeds aanwezig:

Constatering op 29 juni 2023:



Constatering op 29 juni 2023:



Figuur 4: uitsneden uit document 'overzicht strijdigheden' behorende bij de besluiten d.d. 11 juli 2023

Op de foto linksboven zijn duidelijk gebouwen 2 en 3 te zien. Op de foto rechtsboven is de binnenzijde van gebouw 3 te zien. Op de foto onderaan zijn gebouwen 1, 2 en (gedeeltelijk) 3 te zien. Zodoende is uw stelling dat de bouwwerken nog niet aanwezig waren tijdens eerdere controles dan ook aantoonbaar niet correct. De gebouwen waren wel degelijk tijdens de controle van 29 juni 2023 aanwezig. Sterker nog, gebouwen 1 en 2 waren reeds vóór april 2023 ter plaatse aanwezig, zie immers onderstaande luchtfoto die dateert van april 2023, waarop gebouwen 1 en 2 duidelijk te zien zijn:



Figuur 5: luchtfoto d.d. april 2023

Gebouw 3 is reeds meer dan tien jaar aantoonbaar ter plaatse aanwezig, zie immers de luchtfoto uit 2010 zoals terug te vinden is op Topotijdreis.nl:



Figuur 6: uitsnede luchtfoto uit 2010 (bron: topotijdreis.nl)

In dat licht is het dan ook volstrekt onnavolgbaar dat deze – op dat moment reeds aanwezige – bouwwerken geen onderdeel vormden van de lasten van 11 juli 2023.

Uw college geeft – behoudens de niet correcte stelling dat de bouwwerken ten tijde van eerdere controles niet aanwezig zouden zijn geweest – geen enkele verklaring waarom uw college in de eerder opgelegde lasten deze gebouwen niet heeft meegenomen.

Ten aanzien van de verhardingen geeft uw college in het voornemen aan:

> *'Daarnaast werd vastgesteld dat gedeeltes van de locatie zijn verhard. Ter plaatse van deze verhardingen waren tijdens voorgaande controles strijdigheden met het bestemmingsplan aanwezig. Deze bouwkundige en functionele strijdigheden zijn sindsdien opgeheven, maar de verhardingen zijn niet verwijderd. Omdat uit het besluit van 11 juli 2023, voor u wellicht niet expliciet bleek dat de verhardingen verwijderd moesten worden, hebben we omwille van zorgvuldigheid besloten om deze verhardingen op te nemen in deze nieuwe vooraankondiging. Het betreft de volgende verhardingen: (...).'*

Uw college doet het in het voornemen voorkomen alsof de lasten van 11 juli 2023 wél zagen op het verwijderen van de verhardingen, maar dat dat wellicht niet helemaal duidelijk was. Ook deze stelling is uitdrukkelijk niet correct. Daartoe dient het volgende.

Verharding A betreft een verharding ten behoeve van de parkeerplaats. In de besluiten van 11 juli 2023 had last 1 betrekking op dit gebied. In voornoemde besluiten heeft uw college het volgende gelast:

> *'Wij willen de strijdige situatie niet laten voortduren. Daarom gelasten wij u om binnen 12 weken na verzending van dit besluit deze strijdigheid volledig en blijvend op te heffen. Dit kunt u bijvoorbeeld doen door het parkeren op het perceel, kadastraal bekend als gemeente Heerlen, sectie Q, perceelnummer 680 en 870, volledig te beëindigen en beëindigd te houden.'*

Vervolgens heeft uw college bij de controle van 6 december 2023 geconstateerd dat de (beweerdelijke) overtreding was opgeheven. Zie immers het document 'overzicht strijdigheden' van 6 december 2023, waarin met rode letters ten aanzien van last 1 wordt aangegeven *'opgeheven 6 december 2023'*. Zodoende heeft uw college erkend dat cliënten hebben voldaan aan de last die betrekking had op dit gebied en de beweerdelijke overtreding opgeheven was.

Verharding B betreft een verharding ten behoeve van opslag van producten. In de besluiten van 11 juli 2023 hadden lasten 11 en 20 betrekking op dit gebied. In voornoemde besluiten heeft uw college het volgende gelast:

> *'Wij willen de strijdige situatie niet laten voortduren. Daarom gelasten wij u om binnen 12 weken na verzending van dit besluit deze strijdigheid volledig en blijvend op te heffen. Dit kunt u bijvoorbeeld doen door het gebruik ten behoeve van opslag volledig te beëindigen en beëindigd te houden op de gedeeltes van het perceel die bestemd zijn als 'Groen – Landschappelijk' en 'Verkeer – Verblijfsgebied.'*

Vervolgens heeft uw college bij de controle van 6 december 2023 geconstateerd dat de (beweerdelijke) overtredingen waren opgeheven. Zie immers het document 'overzicht strijdigheden' van 6 december 2023, waarin met rode letters ten aanzien van lasten 11 en 20 wordt aangegeven *'opgeheven 6 december 2023'*. Zodoende heeft uw college ook ten aanzien van dit gebied erkend dat cliënten hebben voldaan aan de lasten die betrekking hadden op dit gebied.

De stelling dat uit de besluiten van 11 juli 2023 dan ook wellicht niet duidelijk zou zijn gebleken dat de verhardingen verwijderd moesten worden, treft dan ook in het geheel

geen doel. Voornoemde besluiten hebben helemaal niet daartoe gelast. Dat wordt overigens ook erkend in het controlerapport van 15 januari 2024, waarin wordt aangegeven:

> *'De aanleiding voor deze her-controle is de opgelegde last onder dwangsom van 11 juli 2023 voortkomend uit een aantal strijdigheden met wet- en regelgeving welke ter plaatse zijn geconstateerd bij een voorgaande integrale controle. In dit controlerapport zijn de strijdigheden opgenomen welke zijn geconstateerd tijdens de her-controle van 15 januari 2024, en waartegen nog niet handhavend is opgetreden.'*

Cliënten hechten er derhalve aan om reeds te concluderen dat:

- De bouwwerken ten aanzien waarvan uw college voornemens is om handhavend op te treden reeds ten tijde van het eerdere handhavingstraject aantoonbaar aanwezig waren;
- Het verwijderen van de verhardingen – in tegenstelling tot hetgeen uw college lijkt de suggereren – géén onderdeel vormde van de eerdere aanschrijvingen.

1.3 Bouwwerken 1, 2 en 3

Cliënten geven uw college te kennen dat bouwwerken 1 en 2 (de gebouwen ten behoeve van opslag) zullen worden verplaatst in noordelijke richting waardoor deze geheel in het bouwvlak komen te liggen. Daarmee wordt – conform de last in uw voornemen - de strijdigheid met het bestemmingsplan opgeheven nu deze gebouwen op basis van artikel 6.2.1 aanhef en onder a van de planregels binnen het bouwvlak mogen worden gerealiseerd.

Hoewel cliënten van oordeel zijn dat gelet op de omvangrijke en bewogen voorgeschiedenis, het onevenredig is om nu – na jarenlang als bestuur te hebben stilgezeten en actief te hebben gedoogd – handhavend op te treden tegen een bouwwerk dat aantoonbaar sinds 2010 ter plaatse aanwezig is, zullen cliënten bouwwerk 3 (de werkplaats) evenwel aanpassen waardoor geen sprake meer zal zijn van een gebouw, maar van een bouwwerk, geen gebouw zijnde. Laatstgenoemde categorie bouwwerken zijn wél buiten het bouwvlak toegelaten (zie immers artikel 6.2.2 van de planregels). Daarmee wordt de strijdigheid met het bestemmingsplan opgeheven.

Cliënten gaan hiertoe vanuit pragmatisch oogpunt over en hopen hiermee naar uw college het signaal af te geven dat zij – zoals ook uitdrukkelijk en meermaals is aangegeven tijdens de zitting bij de Voorzieningenrechter van de rechtbank Limburg op 4

maart jl. – nog altijd openstaan voor een minnelijke oplossing voor de situatie. Daarvoor is echter wel de bereidheid tot overleg voor nodig van de zijde van uw college.

1.4 Verharding A: géén overtreding

Ten aanzien van verharding A stelt uw college dat deze in strijd met het bestemmingsplan is gerealiseerd en hiervoor geen vergunning is verleend. Hiermee zouden cliënten in strijd met artikel 5.1 lid 1 aanhef en onder a van de Omgevingswet (hierna: **Ow**) handelen nu het bestemmingsplan op basis van artikel 4.6 lid 1 sub g Invoeringswet Ow geldt als deel van het omgevingsplan.

Cliënten stellen zich op het standpunt dat het behouden van de betreffende verharding géén overtreding van artikel 5.1 lid 1 aanhef en onder a Ow behelst en dat uw college dientengevolge geen bevoegdheid heeft om handhavend op te treden. Daartoe dient het volgende.

De betreffende verharding is gelegen binnen de bestemming 'Agrarisch'. Op basis van artikel 3.1.2 aanhef en onder b van de planregels zijn ten behoeve van deze bestemming o.a. verhardingen toegelaten.

Uw college heeft in de besluiten van 11 juli 2023 cliënten gelast om het parkeren op deze verharding binnen 12 weken na verzending van die besluiten volledig te beëindigen en beëindigd te houden. Cliënten zijn van oordeel dat het college te dien aanzien niet bevoegd was om handhavend op te treden, althans dat handhaving in strijd is met het vertrouwensbeginsel en bovendien onevenredig is gelet op de decennialange voorgeschiedenis zoals uitgebreid is aangehaald in de hierboven opgesomde en bij u bekend zijnde stukken Zij hebben dan ook inmiddels beroep ingesteld tegen de beslissing op bezwaar van 9 januari 2024. Echter, vaststaat dat cliënten – in afwachting van een uitspraak van de bestuursrechter over dit onderdeel – het gebruik van de verharding als parkeerplaats heeft gestaakt. Cliënten verwijzen naar het document 'overzicht strijdigheden' van 6 december 2023, waarin ten aanzien van last 1 wordt aangegeven: '*opgeheven 6 december 2023 (...) het parkeren op het perceel is beëindigd. Deze strijdigheid is daarmee opgeheven*'.

Via het voornemen probeert uw college te bewerkstelligen dat de verharding op het perceel – ondanks dat uw college zelf heeft geconstateerd dat deze niet meer wordt gebruikt als parkeerplaats – wordt verwijderd. Deze voorgenomen last is echter onrechtmatig nu géén sprake is van een overtreding. In dat kader verwijzen cliënten naar de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Limburg van 3 mei 2022 (ECLI:NL:RBLIM:2022:3531). In die uitspraak heeft het college verzoeker gelast

om een oppervlakteverharding te verwijderen, nu volgens dat college sprake zou zijn van een overtreding van artikel 2.1 lid 1 sub c Wabo.

Ter plaatse van de betreffende verharding gold de bestemming 'Agrarisch met waarden'. De voorzieningenrechter stelde in die kwestie vast dat een oppervlakteverharding van meer dan 700 m2 in beginsel niet paste binnen die bestemming omdat geen sprake was van agrarisch grondgebruik. De voorzieningenrechter oordeelde dat het desalniettemin de vraag was of de enkele aanwezigheid van de verharding met het bestemmingsplan strijdig gebruik oplevert. De voorzieningenrechter beantwoordde die vraag ontkennend. Zo overwoog de voorzieningenrechter (onderstreping RM):

> *'18.3. De last onder dwangsom ziet wat betreft de gronden waarop deze verharding is gerealiseerd op twee overtredingen: (4) opslag in strijd met bestemmingsplan en (5) oppervlakteverharding aangelegd zonder omgevingsvergunning. Zoals onder 16.2 is geconcludeerd is de met het bestemmingsplan strijdige opslag en stalling, die plaatsvond op deze verharding, inmiddels beëindigd. In het voornemen tot handhavend optreden van 31 oktober 2019 ging verweerder er nog vanuit dat de verharding een overtreding was van artikel 2.1, eerste lid, onder b, van de Wabo (uitvoeren van een werk/werkzaamheden) en artikel 5.7.1 van de planregels (verbod tot het uitvoeren van werken/werkzaamheden zonder omgevingsvergunning). Deze overtreding kon worden beëindigd door het verwijderen van de verharding. In het primaire besluit komt verweerder hiervan in zoverre terug dat vastgesteld is dat de verharding al gerealiseerd was voordat verzoeker het perceel heeft gekocht, wat zo vult de voorzieningenrechter aan, betekent dat verzoeker niet de overtreder is van het verbod tot het uitvoeren van werken/werkzaamheden: verzoeker is niet degene geweest die de verharding heeft aangelegd en kan dus ook niet als overtreder van het verbod tot aanleggen worden gezien. In het primaire en ook in het bestreden besluit stelt verweerder dat de verharding een grondgebruik in strijd met de bestemming behelst. Daartoe overweegt verweerder dat de verharding momenteel hoofdzakelijk wordt gebruikt voor opslag en stalling die niet inherent is aan de agrarische bestemming en dat de aanwezigheid van de verharding geen enkel verband houdt met de gebruiksdoeleinden ingevolge deze bestemming. Het aanwezig houden van de verharding ziet verweerder daarom als strijdig gebruik. De last houdt (nog steeds, dus ongewijzigd ten opzichte van het voornemen) in dat de verharding verwijderd moet worden en verwijderd gehouden moet blijven. De juridische grondslag van de overtreding is dus gewijzigd, maar de last zelf is ongewijzigd gebleven. Aan de conclusie dat verzoeker niet de overtreder is van het aanlegverbod verbindt verweerder dus eigenlijk geen consequenties: de door de rechtsvoorganger van verzoeker aangebrachte verharding moet nog steeds door verzoeker worden verwijderd.*

18.4. Het bestemmingsplan gaat uit van toelatingsplanologie: in het bestemmingsplan staat welk gebruik toegestaan en/of wel gebruik verboden is, maar er is geen plicht om toegestaan gebruik te realiseren. Dat betekent dat realisatie van de agrarische bestemming niet afgedwongen kan worden (...).

18.5. Verweerder stelt dat de verharding wel als met het bestemmingsplan strijdig gebruik heeft te gelden (artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo in combinatie met de bestemmingsomschrijving in het bestemmingsplan). Naar voorlopig oordeel is, als de verharding niet wordt gebruikt in strijd met het bestemmingsplan (zoals onder 16.2 en 18.2 is geconcludeerd), enkel het aanwezig laten van de verharding zonder dat die actief in stand wordt gehouden – feitelijk komt dit neer op braak laten liggen van de verharde grond en niet gebruiken van die grond – niet in strijd met het bestemmingsplan dat slechts een actief gebruik kan verbieden en niet een nietgebruiken. Dat artikel 2.1, eerste lid, onder c van de Wabo ziet op gebruik in ruime zin en dus ook op aanleggen of aangelegde werken en op bouwen en slopen van bouwwerken, zoals verweerder met een beroep op de wetsgeschiedenis stelt, wil niet zeggen dat een passieve houding (niet gebruiken van aangelegd werk) per definitie een handelen (gebruiken) in strijd met het bestemmingsplan is. Een aanschrijving tot verwijderen van de verharding op basis van strijdig gebruik komt naar voorlopig oordeel neer op een omzeiling van het onder 18.4 genoemde feit dat het in stand laten van een illegaal aangebrachte verharding, in tegenstelling tot het in stand laten van een illegaal gebouwd bouwwerk, niet verboden is. In die redenering zou immers ook artikel 2.3a van de Wabo niet nodig zijn geweest om handhavend te kunnen optreden tegen een door een rechtsvoorganger zonder vergunning gebouwd bouwwerk, omdat dit als gebruik in ruime zin ook onder het verbod van artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo zou vallen en dat is juist uitdrukkelijk niet het geval.

18.6. Het voorgaande betekent dat de last onder dwangsom, voor zover die erop gericht is dat de verharding moet worden verwijderd, naar voorlopig oordeel niet rechtmatig is. Dat betekent dat het bestreden besluit op dit onderdeel (overtreding 5) geschorst blijft. Dat de last in zoverre naar voorlopig oordeel niet in stand kan blijven, laat uiteraard onverlet dat partijen in het door verzoeker in gang gezette traject richting de gemeenteraad afspraken kunnen maken over verwijdering van deze verharding om zo ruimtelijke kwaliteitswinst te behalen.'

In casu staat vast dat het bestemmingsplan ter plaatse verhardingen toelaat. Zie immers artikel 3.1.2 aanhef en onder b van de planregels. Tevens staat vast dat de verharding niet meer gebruikt wordt voor parkeerdoeleinden, maar door cliënten enkel aanwezig

wordt gelaten zonder dat die actief in stand wordt gehouden. Dit passieve gebruik kan niet door een bestemmingsplan worden verboden, zo blijkt uit de bovenstaande – duidelijke – uitspraak.

De enige juiste conclusie kan dan ook zijn dat het in stand laten van deze verharding niet strijdig is met artikel 2.1 lid 1 sub c Wabo (thans: artikel 5.1 lid 1 aanhef en onder a Ow). Zodoende heeft uw college dan ook helemaal géén bevoegdheid om handhavend op te treden tegen deze verharding. Een voorgenomen last strekkende tot verwijdering van deze verharding is onrechtmatig en zal onvermijdelijk door een voorzieningenrechter c.q. bestuursrechter worden vernietigd. Uw college heeft dit ten onrechte niet onderkend in het voornemen.

1.5 Verharding B: primair: géén overtreding

Ten aanzien van verharding B stelt uw college dat deze in strijd met het bestemmingsplan is gerealiseerd en hiervoor geen vergunning is verleend. Hiermee zouden cliënten – net zoals bij verharding A – in strijd met artikel 5.1 lid 1 aanhef en onder a van de Ow handelen nu het bestemmingsplan op basis van artikel 4.6 lid 1 sub g Invoeringswet Ow geldt als deel van het omgevingsplan.

De betreffende verharding is gelegen binnen de bestemming 'Groen - Landschappelijk'. Op basis van artikel 9.1.2 aanhef en onder c van de planregels zijn ten behoeve van deze bestemming o.a. verhardingen, zoals in- en uitritten, fiets- en/of voetpaden toegelaten.

Uw college heeft in de besluiten van 11 juli 2023 cliënten gelast om de opslag van bestrating[1] en hout[2] op deze verharding binnen 12 weken na verzending van die besluiten volledig te beëindigen en beëindigd te houden. Cliënten zijn van oordeel dat opslag op deze verharding niet in strijd is met het bestemmingsplan en dat dientengevolge geen sprake is van een overtreding, reden waarom zij – zoals hiervoor reeds is aangegeven – beroep hebben ingesteld tegen de beslissing op bezwaar. Dit geldt temeer nu cliënten expliciete toestemming hebben verkregen van uw college om deze verharding in stand te mogen laten als onderdeel van de gelegaliseerde detailhandelsinrichting. Daar wordt hierna in onderdeel 1.6 nader op ingegaan.

Hoe dan ook, vaststaat dat cliënten – in afwachting van een uitspraak van de bestuursrechter – het gebruik van de verharding ten behoeve van de opslag van bestrating en hout hebben gestaakt. Cliënten verwijzen naar het document 'overzicht strijdigheden' van 6 december 2023, waarin ten aanzien van lasten 11 respectievelijk 20

[1] Dit betreft last 11 en strijdigheid 15.
[2] Dit betreft last 20 en strijdigheid 29.

wordt aangegeven: *'opgeheven 6 december 2023 (...) de opslag op het terrein is verwijderd. Deze strijdigheid is daarmee opgeheven'* en: *'opgeheven 6 december 2023 (...) de opslag van het hout is verplaatst naar een gedeelte van het perceel met de bestemmingscategorie 'Detailhandel. Deze strijdigheid is daarmee opgeheven'.*

Ook ten aanzien van verharding B stellen cliënten zich op het standpunt dat het behouden van de betreffende verharding géén overtreding van artikel 5.1 lid 1 aanhef en onder a Ow behelst en dat uw college dientengevolge geen bevoegdheid heeft om hiertegen handhavend op te treden. Ter voorkoming van herhaling verwijzen cliënten naar de uiteenzetting hierover zoals opgenomen in paragraaf 1.4 van deze zienswijze. Gelet op de hierin aangehaalde jurisprudentie dient te worden geconcludeerd dat géén sprake is van een overtreding en dat de voorgenomen last dan ook niet mag strekken tot verwijdering van de verharding.

1.6 Verharding B: subsidiair: verharding aangelegd conform overeenkomst bevoegd gezag

Voorts constateren cliënten dat de inrichting (met verharding) van het terrein heeft plaatsgevonden conform de verleende vrijstelling ex. artikel 19 lid 1 WRO (oud) met bouwvergunning eerste fase van 10 juni 2010. Daartoe dient het volgende.

Op 30 juni 2008 hebben cliënten de aanvraag voor een bouwvergunning ingediend voor het bouwen van een kantoor met overdekte opslag alsmede de legalisatie van de detailhandelsactiviteiten op het bijbehorende terrein, hetgeen uiteindelijk heeft geleid tot de verlening van de vrijstelling met bouwvergunning eerste fase op 10 juni 2010. Eén van de voorwaarden van deze vrijstelling en bouwvergunning hield in dat verloren gegane natuur zou worden gecompenseerd, een en ander conform het rapport landschappelijke inpassing van de Bosgroep Zuid Nederland van augustus 2008. Voornoemd rapport is ook onderdeel van voornoemd besluit.

Een van de onderdelen van het inrichtingsplan betrof het aanplanten van Limburgs haagmengsel aan de westzijde op het eigen terrein van cliënten. De betreffende heggen zouden volgens paragraaf 3.2.1 van het rapport landschappelijke inpassing worden aangeplant in een strook van 7 meter breed en 125 meter lang.

Nadat het rapport landschappelijke inpassing was opgesteld, zijn cliënten vervolgens in 2008/2009 voortvarend aan de slag gegaan met de inrichting van het gebied. Op enig moment is echter geconstateerd dat het verschil in hoogte tussen het terrein van cliënten en de westelijk gelegen sloot dermate groot was dat de beoogde aanplant van het Limburgs haagmengsel niet onverkort mogelijk was. De beoogde breedte van 7 meter zou niet kunnen worden behaald. Naar aanleiding van de melding daarvan door cliënten

aan het college heeft op 13 januari 2009 een locatiebezoek plaatsgevonden door het bevoegd gezag. Daaropvolgend zijn tussenpartijen afspraken gemaakt en voorwaarden gesteld waaronder de aangepaste situatie – zoals deze vervolgens is ingericht en in stand is gelaten – akkoord was voor het college. Cliënten verwijzen naar hun brief hierover aan [redacted] van uw gemeente van 15 januari 2009 (**bijlage 1**) alsmede de memo van de gemeente van 15 januari 2009 (**bijlage 2**).

Een en ander heeft – conform de door het bevoegd gezag gestelde voorwaarden – uiteindelijk geleid tot een aangepast landschapsinrichtingsplan. Verwezen wordt naar het document 'Errata Landschappelijke inpassing Eurohandelsonderneming februari 2009' met bijbehorende kaart. Voornoemde documenten maken eveneens deel uit van de vrijstelling met bouwvergunning eerste fase van 10 juni 2010.[3] Volgens het aangepaste plan zou de heg niet meer in een strook van 7 meter, maar 3,5 meter worden aangeplant. In de overeenkomst 'Natuurcompensatie Eurohandelsonderneming BV te Heerlen' is vervolgens tussen uw gemeente, de provincie en cliënten overeengekomen dat de natuurcompensatie wordt uitgevoerd conform het document 'Errata Landschappelijke inpassing Eurohandelsonderneming februari 2009' met bijbehorende kaart, zie immers artikel 3.1 van voornoemde overeenkomst.

Vast staat dit Limburgs haagmengsel vervolgens is aangeplant en wel in de overeengekomen breedte van 3,5 meter. Dit is ook door uw gemeente bevestigd. Verwezen zij naar het verslag 'oplevering 1e deel landschappelijke inpassing Eurohandelsonderneming' van 8 december 2010 (**bijlage 3**). In voornoemd verslag wordt zijdens uw gemeente aangegeven:

> *'3. Limburgs haagmengsel*
> *Dit mengsel is aangeplant. De afgesproken maat 100/125 is niet gehaald doch het materiaal is goed aangeslagen. Het hekwerk is hier conform afspraak aangeplant met Hedera. Verwacht wordt dat daar in 2011 volledig met Hedera begroeid zal zijn. Er is over de hele lengte groen hekwerk geplaatst.'*

Resumerend: de landschappelijke inpassing van het terrein van cliënten heeft plaatsgevonden conform het landschapsinrichtingsplan dat onderdeel uitmaakt van de verleende vrijstelling en bouwvergunning eerste fase én de afspraken zoals neergelegd in de overeenkomst 'Natuurcompensatie Eurohandelsonderneming BV te Heerlen'. Uit de memo van 15 januari 2009 volgt dat het voor het college akkoord was dat het gebied gelegen ten oosten van de 3,5 meter brede haag vervolgens onderdeel zou gaan uitmaken van het terrein van cliënten, welk gedeelte was verhard en waar reeds opslag

[3] Voornoemde documenten zijn door uw college overlegd in het procesdossier in de voorlopige voorziening met zaaknummers ROE 23/2242 WET, ROE 23/2251 WET en ROE 23/2252 WET.

plaatsvond. Deze nieuwe grens van de inrichting is met het 'Errata Landschappelijke inpassing Eurohandelsonderneming februari 2009' ook als zodanig vergund.

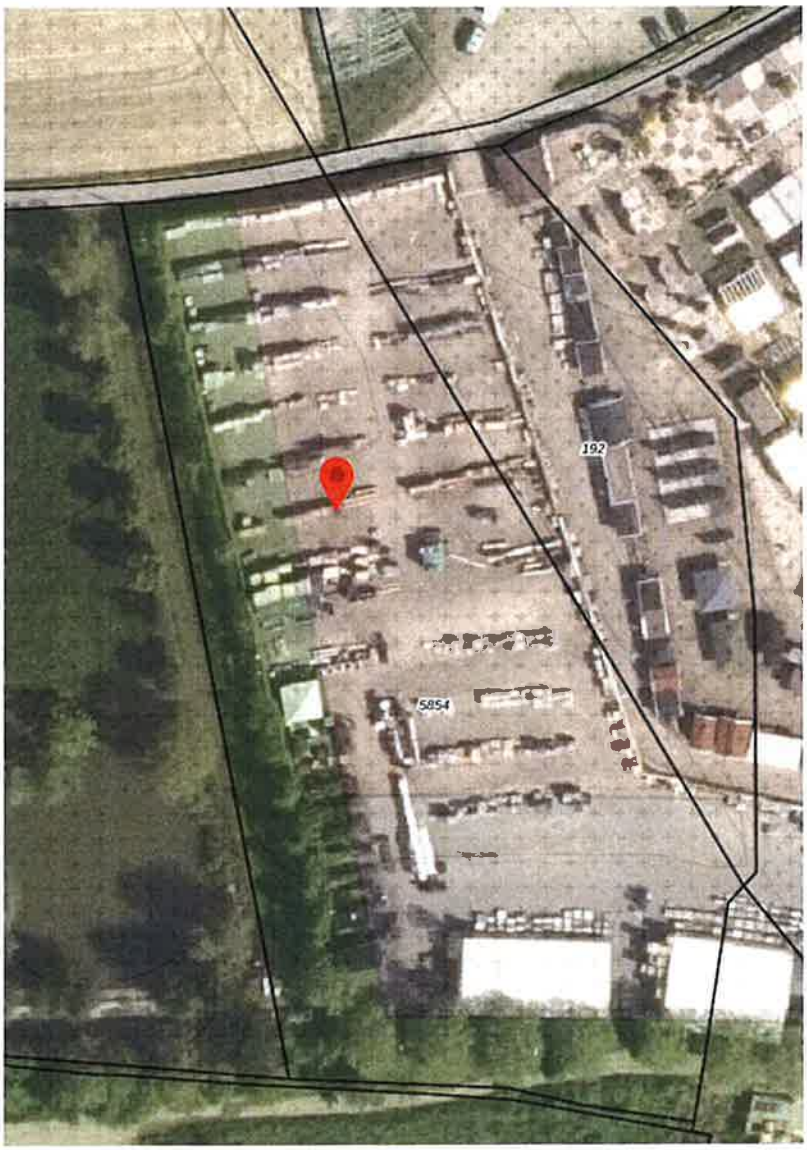
In dit kader zij verwezen naar pagina 1 'Errata Landschappelijke inpassing Eurohandelsonderneming februari 2009':

> *'Aan de oostzijde van de heg, op de perceelsgrens met het bedrijventerrein, wordt een groen hekwerkgeplaatst.'*

Dat de raad vervolgens in het bestemmingsplan om voor cliënten volstrekt onduidelijke redenen aanleiding heeft gezien om een veel bredere strook de bestemming 'Groen – Landschappelijk' toe te kennen, laat dit onverlet. Immers, uit luchtfoto's van de periode voordat het bestemmingsplan werd vastgesteld is duidelijk te zien dat de verharding en de 3,5 meter groenstrook reeds aanwezig was. Zie onderstaande luchtfoto uit 2014:



Figuur 7: luchtfoto terrein in 2014 (bron: topotijdreis.nl)



Figuur 8: verbeelding bestemmingsplan 'Heerlerheide Zuid'

Bovendien geldt dat de betreffende strook in bovenstaande figuur 6 met de bestemming 'Groen – Landschappelijk' ook nog eens divergeert ten opzichte van het vergunde hekwerk/inrichtingsgrens en aan de noordzijde breder is dan aan de zuidzijde ten opzichte van de inrichtingsgrens. Evident is derhalve dat de planwetgever bij de vaststelling van het bestemmingsplan een volstrekt verkeerde bestemming heeft toegekend aan de betreffende strook die reeds vóór verlening van de omgevingsvergunning op 10 juni 2010 onderdeel uitmaakte van de inrichting en gebruikt mag worden voor detailhandelsdoeleinden.

Hoe dan ook, de verharding was derhalve vergund én reeds feitelijk aanwezig ten tijde van de vaststelling en inwerkingtreding van het bestemmingsplan. Gelet daarop valt deze verharding – zou deze al strijdig zijn met het bestemmingsplan – onder de beschermende werking van het overgangsrecht zoals vervat in artikel 36.2 van de planregels.

Concluderend: cliënten zijn primair van oordeel dat de aangebrachte verharding géén strijd oplevert met het bestemmingsplan en dat dientengevolge uw college geen bevoegdheid heeft om handhavend op te treden. Mocht al sprake zijn van een overtreding (quod non), dan heeft te gelden dat de feitelijke inrichting ter plaatse – waaronder de verharding – via de vrijstelling en bouwvergunning eerste fase is vergund en dan ook onder de beschermende werking van het overgangsrecht valt. Ook om deze reden heeft uw college dan ook geen bevoegdheid om handhavend op te treden. Uw college heeft dit ten onrechte niet onderkend in het voornemen.

2. Conclusie

Gelet op het voorgaande concluderen cliënten:

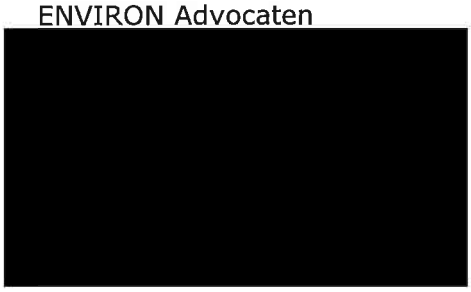
- Bouwwerken 1 en 2 zullen worden verplaatst naar binnen het bouwvlak. Daarmee is geen sprake meer van een overtreding;
- Bouwwerk 3 zal aangepast worden zodat geen sprake meer is van een gebouw. Daarmee is geen sprake meer van een overtreding;
- De aanwezigheid van verharding A en B levert géén overtreding op van het bestemmingsplan. Zodoende is uw college niet bevoegd handhavend op te treden en cliënten te gelasten de verhardingen te verwijderen;
- Verharding B is daarenboven vergund via de vrijstelling en bouwvergunning eerste fase van 10 juni 2010 zodat deze onder de beschermde werking van het overgangsrecht valt.

Cliënten vertrouwen er dan ook op dat hiermee een eind is gekomen aan dit traject en dat uw college af zal zien van handhavend optreden.

Ik dank uw college voor de hieraan te besteden aandacht.

ENVIRON
advocaten

Met vriendelijke groet,
ENVIRON Advocaten



R.J.J.M.M. Metsemakers en N.A. Rijsterborgh

ENVIRON
advocaten

Bijlage 1

Eurohandelsonderneming bv
Rennemigerveldweg 70a
6413 BP Heerlen
[redacted]

Datum: 15-01-2009
Kenmerk: JA/09006/NJ
Betreft: 7 meter groenstrook

Geachte [redacted]

Naar aanleiding van ons prettig onderhoud op 13 januari, waarbij ook [redacted] aanwezig was, wil ik graag het een en ander resumeren.

Zoals ik al aangegeven heb is er tijdens het bestraten iets fout gegaan met de meting om 7 meter groen te krijgen vanaf het begin van de sloot tot het einde ervan. De firma die toen aan het bestraten was is van het einde van de sloot uitgegaan + berm aan 2 kanten (ze hadden van het begin van de sloot moeten meten, dit resulteert in 3,5 meter groen te weinig). Ze hebben wal en afrastering meegeteld.
Tijdens het bestuderen van de tekening was het ook bijna niet mogelijk dit te realiseren omdat de tekening van bovenaf bekeken wordt en geen rekening mee gehouden is dat het hele verharde terrein 1,5 tot 6 meter is opgevuld. Om dit hoogteverschil op te vangen moest de greppel schuiner gemaakt worden om instorten te voorkoen, vanaf de sloot die al ongeveer al 3,5 meter bedroeg dus bij elkaar 7 meter. (zie foto).
In grote projecten kunnen wel eens fouten insluipen, desondanks wil ik een voorstel doen om toch tot een positief en tevreden einde te komen.

1. Als eerste kunnen we boven op de berm naast de bestrating een hekwerk plaatsen en dit met bijvoorbeeld klimop laten begroeien zodat het zicht op onze voorraad onttrokken wordt.
2. Ook kunnen we de hoge en de lage bermen laten beplanten.
3. Aan de kant van de akker tot aan het eind van de greppel worden dan bomen geplant die tot 5 meter hoogte komen waardoor van deze kant ook het zicht op Eurohandelsonderneming weggenomen wordt, de totale hoogte vanaf de akker tot boven voorraad is 4 meter.
4. In het achterste gedeelte is reeds een vijver aangelegd met daaromheen een aarden wal die van de bosrand schuin dood loopt tot in de akker, deze wordt uiteraard ook nog eens beplant zodat het achterste en tevens het hoogste gedeelte van het te verharde terrein ook helemaal uit het zicht valt. Hier is ook het parkeerterrein gepland en komt dus geen voorraad.
5. Ook zal ik als compensatie het pad van 3 meter + ingangspoort of hek welke eigenlijk door de gemeente zou worden bekostigd en onderhouden voor mijn rekening nemen, zolang de Eurohandelsonderneming op deze plek
gesitueerd is.

Eurohandelsonderneming bv
Rennemigerveldweg 70a
6413 BP Heerlen
[redacted]

Er kunnen nieuwe foto's van de situatie van de Rennemigerveldweg tot aan het einde van de akker gemaakt en opgestuurd worden.

6. Er zal hiermee dan niet gewacht worden tot aan het einde van het traject, ongeveer 4 jaar maar voer deze klus nog dit jaar uit zodat alles al dichtgegroeid is als de einddatum van voltooiing nadert.

Dit wil ik helemaal laten uitwerken door Bosgroep zodat alles met de juiste bomen en planten beplant gaat worden, tevens vraag ik advies over het hekwerk en alle overige zaken die hiermee gemoeid zijn.
Is dit alles gerealiseerd is worden van het aanzicht van de Rennemigerveldweg tot aan het einde van de akker nieuwe foto's gemaakt en opgestuurd.

Hopende met deze verandering en toezegging aan jullie wensen te voldoen verblijf ik,

Met vriendelijke groet,

J. Ankiewicz
Eurohandelsonderneming bv
[redacted]

ENVIRON
advocaten

Bijlage 2

Gemeente **Heerlen**

postbus 1
6400 AA heerlen
telefoon (045) 560 60 40
telefax (045) 560 44 90
www.heerlen.nl

Eurohandelsonderneming bv
Dhr. J.M. Ankiewicz
Rennemigerveldweg 70 a
6413 BP HEERLEN

uw kenmerk

ons kenmerk

bijlage[n]
1

behandeld door afdeling
Stadsplanning

doorkiesnummer
[redacted]

heerlen
20 januari 2009

onderwerp
verslag locatiebezoek 13-01-2009

VERZONDEN 20 JAN 2009

Geachte heer Ankiewicz,

Hierbij ontvangt u het verslag van de gemaakte afspraken in het gesprek tussen u en onze medewerkers [redacted] en [redacted] op 13 januari 2009.

Zodra wij dit verslag hebben besproken met de rayonecoloog van de provincie Limburg, nemen wij contact met u op.

Mocht u tussentijds nog vragen hebben, dan kunt u zich wenden tot [redacted] telefoonnummer [redacted], of emailadres [redacted].

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Heerlen,
Namens dezen

[redacted]

behandeld door
[redacted]

Parkstad Limburg
Gemeente Heerlen, centrum van Parkstad Limburg

ING Bank heerlen 67 28 14 471
postbank 1033750

BRIEF 20-01-09

Gemeente **Heerlen**

Stadsplanning
Stedelijk Beleid
[redacted]

memo

datum: 15 januari 2009

memo

aan: [redacted]
onderwerp: Terugkoppeling locatiebezoek EHO 13-01-2009
status:
bijlage(n): /
afschrift aan: [redacted]

Inleiding/aanleiding
Dhr. Ankiewicz van Eurohandelsonderneming heeft de gemeente Heerlen recentelijk gemeld dat de groenstrook tussen greppel en bedrijfsterrein niet conform het inrichtingsplan van de Bosgroep Zuid Nederland (versie juni 2008; door provincie Limburg en gemeente Heerlen goedgekeurd) kan worden ingericht. Naar aanleiding daarvan hebben [redacted] en [redacted] d.d. 13 januari 2009 een locatiebezoek gebracht om de situatie te bekijken, een toelichting te ontvangen van dhr. Ankiewicz en naar een oplossing te zoeken.

Schets huidige situatie
Conform inrichtingsplan zou de groenstrook, primair bedoeld om het bedrijfsterrein landschappelijk in te passen en zo goed mogelijk aan het oog te onttrekken, 7 meter breed moeten zijn. Na recentelijke werkzaamheden zijn greppel en rand bedrijfsterrein van elkaar gescheiden door een talud van slechts ongeveer 3,5 meter. Dhr. Ankiewicz geeft aan dat het talud groen zal worden ingericht. Feit is dat de overgebleven strook de helft minder breed is dan vereist in het inrichtingsplan. Bovendien moet de groene inrichting van de overgebleven strook nu worden gerealiseerd op een steil talud (fors hoogteverschil tussen bedrijfsterrein en greppel/akker), wat het lastig zoniet onmogelijk zal maken om daar cf. inrichtingsplan bomen te planten.

Uitkomst gesprek dhr. Ankiewicz, [redacted]

- In verband met gestorte korrelmix/puingranulaat (circa 1,5 meter diep) waarop de opslag nu staat, is de ingreep op het bedrijfsterrein lastig terug te draaien teneinde de afgesnoepte strook van 3,5 meter geheel of gedeeltelijk 'terug te geven' aan de groenstrook. Gemeente kan hiermee akkoord gaan mits:
    1. Het bedrijfsterrein ter plekke volledig wordt afgeschermd door een hekwerk waarlangs de heer Ankiewicz klimop of vergelijkbaar laat opgroeien;
    2. Aan de akkerkant van de greppel bomen worden aangeplant die – rekening houdend met het hoogteverschil tussen akker enerzijds en bedrijfsterrein incl. opslag anderzijds) hoog genoeg kunnen worden om te zorgen voor landschappelijke inpassing van (de opslag op) het bedrijfsterrein;
    3. Het talud groen wordt aangeplant;
    4. De heer Ankiewicz over punten 1 t/m 3 een separaat inrichtingsvoorstel doet over soorten en hoeveelheden. De heer Ankiewicz geeft daarbij aan de Bosgroep Zuid Nederland hiervoor te willen inschakelen;
    5. Voor het overige het inrichtingsplan d.d. juni 2008 ongewijzigd wordt uitgevoerd;
    6. Gemeente Heerlen en provincie Limburg (overleggen met rayonecoloog) akkoord zijn met het aan te leveren inrichtingsvoorstel én de provincie bereid is om de concept natuurcompensatie-overeenkomst conform dit wijzigingsvoorstel aan te passen.

Overigens is de heer Ankiewicz verzocht te wachten met de groenaanplant van het talud totdat gemeente en provincie het aanvullende inrichtingsvoorstel over de punten 1 t/m 3 hierboven hebben beoordeeld en akkoord bevonden. Zodra gemeente en provincie akkoord zijn met dit wijzigingsvoorstel dient zo spoedig mogelijk gestart te worden met de groene inrichting/landschappelijke inpassing

EHO MEMO 15-01-09

[redacted]

conform oorspronkelijk en aanvullend inrichtingsplan. Daarnaast biedt de heer Ankiewicz aan om parallel aan de greppel (akkerzijde) een halfverhard voetpad neer te leggen.

Procedurevoorstel:

- Gemeente bespreekt op korte termijn onderliggende memo/notitie met provincie;
- Gemeente brengt de heer Ankiewicz direct daarna op de hoogte van de uitkomst van dit overleg;
- Bij groen licht kan de heer Ankiewicz opdracht verlenen voor het opstellen van het aanvullende inrichtingsvoorstel en zullen gemeente en Eurohandelsonderneming in onderling overleg een nadere afspraak maken over de termijn waarop dit wordt aangeleverd, beoordeeld en uitgevoerd.

[redacted]
15 januari 2009

[redacted]

ENVIRON
advocaten

Bijlage 3

Gemeente **Heerlen**

postbus 1
6400 AA heerlen
telefoon (045) 5605040
telefax (045) 5604490

verslag oplevering 1e deel landschappelijke inpassing Eurohandelsonderneming

verslag

datum notulen: 8 december 2010

datum veldbezoek: 13 oktober 2010

aanwezig: De heer J. Ankiewicz (eigenaar), de heer P. Janssen (adviseur eigenaar), [redacted]

notulist: [redacted]

Ter controle van de uitvoering van het door burgemeester en wethouders vastgestelde overeenkomst Natuurcompensatie Eurohandelsonderneming BV is een veldbezoek georganiseerd op 13 oktober 2010.

Het betreft het eerste gedeelte van de compensatie, te weten het terrein ten westen van het bedrijf (Inrichtingseenheden 2,3,4,5,6,7,8,).
Geconstateerd is dat het plan in grote lijnen conform afspraak is uitgevoerd en dat er ten aanzien van het aanplanten van bomen en hagen zelfs extra inspanningen zijn geleverd. Er zijn op inrichtingseenheid 6 meer bomen en hagen geplant dan overeengekomen.

Inrichtingseenheden:

1. Inrichtingseenheid 1
Dit gedeelte wordt conform eerder gemaakte afspraak in de overeenkomst Natuurcompensatie uiterlijk in 2012 opgeleverd. Daarin wordt dan ook de verhoging van het mijnspoor opgenomen. Opmerking is wel dat het verhogen van het mijnspoor wellicht wel met een ander materiaal kan geschieden (bijvoorbeeld kalkrijk materiaal of schraal zand) voor de ontwikkeling van een interessante flora en fauna.

2. Beukenhaag
Qua lengte voldoet de beukenhaag niet geheel conform het inrichtingsplan. In het inrichtingsplan wordt uitgegaan van een aangesloten haag. In de praktijk wordt de haag ter hoogte van een toegangspoort onderbroken. Er wordt nog bijgeplant ter hoogte van de toegangspoort nadat de toegangspoort is verbreed. Tevens zullen niet aangeslagen planten worden ingeboet. Het tweede gedeelte (westzijde) is voor het grootste deel afgestorven. Afgesproken is dat dit haaggedeelte mag worden vervangen door Hedera, waardoor tevens het hekwerk begroeid zal raken. Van het derde deel (op het talud) was al eerder afgesproken dat er Hedera aangeplant werd. Deze is inmiddels goed aangeslagen. Er is over de hele lengte groen hekwerk geplaatst.

3. Limburgs haagmengsel
Dit mengsel is aangeplant. De afgesproken maat 100/125 is niet gehaald doch het materiaal is goed aangeslagen. Het hekwerk is hier conform afspraak aangeplant met Hedera. Verwacht wordt dat het hekwerk daar in 2011 volledig met Hedera begroeid zal zijn. Er is over de hele lengte groen hekwerk geplaatst.

4. Afwateringssloot
In plaats van het plaatsen van schotten is de sloot vergraven zodat de slootbodem nu min of meer waterpas ligt. Hierdoor blijft de sloot waterhoudend en zijn schotten niet nodig. Er is vegetatieontwikkeling op gang gekomen, zowel boven- als onder water.

EUROHANDELSONDERNEMING VERSL VAN OPLEVERING 1E DEEL LANDSCHAPPELIJK INP

5. Wandel/fietspad.
Het wandel/fietspad is 3 meter breed en aangelegd met een grindondergrond. Het pad is echter nu niet openbaar toegankelijk. Tot op heden heeft openbare toegang overigens weinig toegevoegde waarde omdat het pad ophoudt bij de steile beboste helling aan de zuidzijde. In de toekomst moet wel openbare openstelling plaatsvinden wanneer concreet een aansluitend openbaar pad wordt aangelegd.

6. Grasland
De akker is omgevormd tot grasland, zoals afgesproken. De kwaliteit van het ingezaaide floramengsel zal in 2011, in de bloeiperiode nader moeten worden onderzocht. Dit grasland wordt door een boer om niet gemaaid en gehooid. Conform de beheersmaatregel wordt uitsluitend 1x per jaar in mei gemaaid en gehooid. Het doeltype (ruigtekruiden) zal bij voorkeur van de provincie en gemeente worden gewijzigd in een hooilandtype, uitgaande van de ontwikkeling naar Glanshaver-hooiland met een maai-afvoerregime van 1x per jaar in augustus/september.

7. Poel
Ten aanzien van inrichtingseenheid 7 is door de gemeente de opmerking gemaakt dat het uitzetten van vis, zoals nu is gebeurd in de vorm van goudkarpers, niet strookt met het doel te komen tot een populatie van alpenwatersalamander. Daarnaast zijn de oevers te steil voor het voldoende ontwikkelen van oevervegetatie, belangrijk voor de alpenwatersalamander. De poel heeft nu het karakter van een grote siervijver. Afgesproken is dat de oevers verflauwd zullen worden door middel van het aanbrengen van stortsteen en dat daardoor ook meer oeverbegroeiing zal ontstaan. Omdat van het afvangen van de goudkarper geen sprake is zal in de laagte ten westen van de "vijver" wel een poel worden gegraven ten behoeve van de alpenwatersalamander. Voor aanleg van de poel zal wel een aanlegvergunning moeten worden aangevraagd. De werkomschrijving ten behoeve van de aanleg zal worden aangereikt door de gemeente.

8. Hoogstamboomgaard
Het aantal bomen en de maat is overeenkomstig het inrichtingsplan. De afgestorven exemplaren zullen dit najaar worden vervangen.

<u>Controle op naleving beheerplan</u>
Controle op de juiste wijze van beheer/ gewenste natuurontwikkeling zal gezamenlijk geschieden door de gemeente Heerlen en de provincie in mei/juni 2011.

<u>Bestemmingsplanwijziging</u>
De ambtelijke voorbereiding van de bestemmingsplanwijziging is inmiddels in gang gezet. Naar verwachting zal de officiële start van de procedure medio 2011 plaatsvinden.

<u>Bankgarantie</u>
De bankgarantie zal voor eenderde vervallen wanneer de mitigerende/compenserende maatregelen overeenkomstig het inrichtingsplan zijn uitgevoerd. Het resterende deel van de bankgarantie vervalt zes jaar na realisatie van deze maatregelen, als na veldcontrole blijkt dat het beheer overeenkomstig het inrichtings- en beheerplan is uitgevoerd.

<u>Beëindigen van de overeenkomst</u>
De overeenkomst zal pas eindigen wanneer beide partijen schriftelijk verklaard hebben dat de tegenprestatie is uitgevoerd conform het inrichtingsplan en het beheerplan.

ENVIRON
advocaten

Bijlage 2

Uitspraak

RECHTBANK LIMBURG

Zittingsplaats Roermond

Bestuursrecht

zaaknummers: ROE 24 / 261 en ROE 24 / 606

uitspraak van de voorzieningenrechter van 18 MAART 2024 **in de zaken tussen**

Ankiewicz & Nacken Onroerend Goed BV, **Euro Beheer BV** en
Euro Handelsonderneming BV, uit Heerlen, verzoeksters
(gemachtigden: mr. R.J.J.M.M. Metsemakers, mr. N.A. Rijsterborgh en mr. Ph.W.A.M. van Roy)

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Heerlen, verweerder
(gemachtigden: [redacted]

Procesverloop

Bij drie afzonderlijke besluiten van 11 juli 2023 (de primaire besluiten) heeft verweerder aan verzoeksters 27 lasten onder dwangsom opgelegd inhoudende dat verweerder verzoeksters gelast om binnen twaalf weken de geconstateerde overtredingen volledig en blijvend op te heffen op straffe van het verbeuren van een dwangsom van € 1.500,- voor elke kalenderweek dat de overtreding voortduurt, met een maximum van € 15.000,-.

Verzoeksters hebben tegen de afzonderlijke primaire besluiten bezwaar gemaakt. Zij hebben tevens de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen.

Bij uitspraak van 12 december 2023[1] heeft de voorzieningenrechter het verzoek om voorlopige voorziening van verzoeksters voor zover dat ziet op last 24 toegewezen. De voorzieningenrechter heeft de primaire besluiten voor zover deze zien op last 24 geschorst totdat op het bezwaar van verzoeksters is beslist. De voorzieningenrechter heeft het verzoek om voorlopige voorziening voor het overige afgewezen.

Bij besluit van 9 januari 2024 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van verzoeksters tegen de primaire besluiten ongegrond verklaard. Daarnaast heeft verweerder besloten om de begunstigingstermijnen van een aantal lasten onder dwangsom te wijzigen.

Verzoeksters hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld. Zij hebben tevens ten aanzien van de lasten 10 en 24 (ROE 24 / 261) en ten aanzien van de lasten 2, 3 en 23 (ROE 24 / 606) de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen.

Verweerder heeft op de verzoeken gereageerd met een verweerschrift.

---

[1] ECLI:NL:RBLIM:2023:7468.

De voorzieningenrechter heeft de verzoeken op 4 maart 2024 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: vertegenwoordigers van verzoeksters (K.L.G. Verstralen, J.M. Ankiewicz, H.H.M. Nacken, A.E.P.J. Janssen) de gemachtigden van verzoeksters en de gemachtigden van verweerder.

Overwegingen

Waar gaat deze zaak over?

1. De besloten vennootschap Euro Handelsonderneming (EHO) exploiteert sinds de jaren negentig van de vorige eeuw een tuincentrum aan de Rennemigerveldweg 70 in Heerlen. De besloten vennootschap Euro Beheer is de bestuurder van deze onderneming. De besloten vennootschap Ankiewicz & Nacken Onroerend Goed is de eigenaar van de percelen.

2. Op 3 november 2022 en 7 november 2022 hebben toezichthouders van de gemeente Heerlen en de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) Zuid-Limburg een groot aantal overtredingen van wet- en regelgeving geconstateerd ter plaatse van het tuincentrum met bijbehorende percelen. Zij hebben hun bevindingen neergelegd in verschillende rapporten. Naar aanleiding hiervan heeft verweerder verzoeksters bericht voornemens te zijn lasten onder dwangsom op te leggen, indien de geconstateerde overtredingen niet worden beëindigd.

3. Verzoeksters hebben tegen deze voornemens een zienswijze ingediend.

4. Op 29 juni 2023 heeft een hercontrole plaatsgevonden door toezichthouders van de gemeente Heerlen en de RUD Zuid-Limburg. Naar aanleiding van de bevindingen tijdens de hercontrole is verweerder overgegaan tot het nemen van de drie primaire besluiten. Daarin gelast verweerder verzoeksters binnen twaalf weken de geconstateerde overtredingen volledig en blijvend op te heffen op straffe van het verbeuren van een dwangsom van € 1.500,- voor elke kalenderweek dat de overtreding voortduurt, met een maximum van € 15.000,-. Het betreft, voor zover in het kader van deze verzoeken om voorlopige voorziening relevant, de volgende overtredingen:

2. (receptie / kantoor) Het ontvangstgebouw en kantoor is nog steeds op de locatie aanwezig, in strijd met artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wabo in verbinding met artikel 6.2.1 van het bestemmingsplan "Heerlerheide Zuid";

3. (tuinhuis / opslag) Het tuinhuis met opslag is nog steeds op de locatie aanwezig, in strijd met artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Wabo in verbinding met artikel 6.2.1 van het bestemmingsplan "Heerlerheide Zuid";

10. (opslagterrein / parkeerplaats) Het perceel is nog steeds verhard en ingericht ten behoeve van opslag en parkeren, in strijd met artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo in verbinding met artikel 9.1.1 en 9.1.2 van het bestemmingsplan "Heerlerheide Zuid";

23. (kantine / kantoor) Het tuinhuis, ingericht als kantine en kantoor, is nog steeds op de locatie aanwezig, in strijd met artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo in verbinding met artikel 6.2.1 van het bestemmingsplan "Heerlerheide Zuid";

24. (verharde weg) Het perceel is nog steeds verhard ten behoeve van een weg, in strijd met artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo in verbinding met artikel 9.1.1 en 9.1.2 van het bestemmingsplan "Heerlerheide Zuid".

Per overtreding heeft verweerder aangegeven hoe deze beëindigd kan worden. Bij de lasten ten aanzien van de bouwwerken noemt verweerder als mogelijkheid het verwijderen (lasten 2, 3 en 23), het verplaatsen naar het in het bestemmingsplan opgenomen bouwvlak (lasten 3 en 23) of het vergunningvrij maken van het bouwwerk door het terugbrengen van de totale oppervlakte aan bouwwerken (lasten 2 en 23). Bij de lasten ten aanzien van de verhardingen noemt verweerder als mogelijkheid het volledig verwijderen van de verharding (lasten 10 en 24) en van de opslag (last 10) en het gebruiken van deze delen van het perceel enkel ten behoeve van groenvoorzieningen (lasten 10 en 24).

5. Verzoeksters zijn het niet eens met het bestreden besluit, waarbij hun bezwaren tegen de lasten onder dwangsom ongegrond zijn verklaard. Op hetgeen verzoeksters hebben aangevoerd in het kader van de verzoeken om voorlopige voorziening zal de voorzieningenrechter hierna ingaan.

Spoedeisend belang

6. Op grond van artikel 8:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan de voorzieningenrechter van de bestuursrechter die bevoegd is of bevoegd kan worden in de hoofdzaak, op verzoek een voorlopige voorziening treffen indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist.

7. Verweerder heeft ter zitting toegelicht dat de begunstigingstermijnen van de lasten 10 en 24 zijn verlengd tot 12 april 2024. Verweerder heeft daarnaast per e-mail van 8 februari 2024 aan de voorzieningenrechter kenbaar gemaakt dat de begunstigingstermijnen van de lasten 2, 3 en 23 zijn verlengd tot de dag na de uitspraak van de voorzieningenrechter.

8. De voorzieningenrechter acht het spoedeisend belang aanwezig, gelet op de hiervoor genoemde begunstigingstermijnen die op korte termijn zullen verstrijken (dan wel die gekoppeld zijn aan onderhavige uitspraak). Verzoeksters hebben voldoende toegelicht dat het voldoen aan (een deel van) de lasten een ingrijpende wijziging in de bedrijfsvoering vergt – dat geldt met name voor last 2 – dan wel dat dit het onderhoud van het groengebied ernstig bemoeilijkt – dat geldt voor last 10 (deels) en last 24. Over het spoedeisend belang ten aanzien van last 10 brengt de voorzieningenrechter onder 15.1 nog een nuancering aan.

De beoordeling door de voorzieningenrechter

9. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en bindt de rechtbank niet bij de beoordeling van het beroep.

10. Op grond van artikel 8:86, eerste lid, van de Awb kan de voorzieningenrechter, indien het verzoek wordt gedaan indien beroep bij de bestuursrechter is ingesteld en de voorzieningenrechter van oordeel is dat na de zitting, bedoeld in artikel 8:83, eerste lid, van de Awb nader onderzoek redelijkerwijs niet kan bijdragen aan de beoordeling van de zaak, onmiddellijk uitspraak doen in de hoofdzaak. Dit wordt ook wel 'kortsluiten' genoemd. De voorzieningenrechter zal in deze zaak niet overgaan tot kortsluiten en overweegt daartoe als volgt. Verzoeksters hebben hun verzoeken om voorlopige voorziening gedaan hangende hun beroep tegen het bestreden besluit. Aan die voorwaarde uit artikel 8:86, eerste lid, van de Awb is dus voldaan. Verzoeksters hebben echter hun verzoeken enkel gericht tegen vijf van de 27 lasten terwijl hun beroep ook op andere lasten ziet en zij hadden op het moment dat de zitting werd gehouden nog niet alle gronden in het kader van het beroep ingediend. Voor de beoordeling van het beroep is dus nog nader onderzoek nodig. Gelet hierop zal de voorzieningenrechter dan ook niet ook onmiddellijk uitspraak doen in de hoofdzaak. Deze uitspraak gaat dus alleen over de vraag of de lasten 2, 3, 10, 23 en 24 geschorst moeten worden in de periode tot de uitspraak op het beroep over het bestreden besluit.

Inwerkingtreding Omgevingswet

11. Het bestreden besluit is gebaseerd op de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) die als gevolg van de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 is vervallen. Uit artikel 4.23, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet volgt dat het oude recht van toepassing blijft op een bestuurlijke sanctie die voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet is opgelegd voor een overtreding die voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft plaatsgevonden. De lasten onder dwangsom waar het in deze zaak om gaat, zijn bestuurlijke sancties die op 11 juli 2023, dus voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet, zijn opgelegd en betreffen overtredingen die daarvóór zijn aangevangen. Dat betekent dat in deze zaak, ook al is de beslissing op bezwaar genomen na 1 januari 2024, nog het oude recht van toepassing is, meer in het bijzonder de Wabo met bijbehorende regelgeving.

Last 10 en last 24: verhardingen (ROE 24 / 261)

Is er sprake van een overtreding?

12. Ter plaatse van de percelen gold ten tijde van het bestreden besluit het bestemmingsplan 'Heerlerheide Zuid', vastgesteld op 6 januari 2015 (hierna: het bestemmingsplan).

Ter plaatse van de verhardingen waarop last 10 en last 24 betrekking hebben, geldt de bestemming 'Groen - Landschappelijk'. Op grond van artikel 9.1.1 ('Doeleinden') van de bestemmingsplanregels zijn de voor 'Groen - Landschappelijk' aangewezen gronden voor zover hier relevant bestemd voor "*groenvoorzieningen*".

Op grond van artikel 9.1.2 ('Inrichting') van de planregels zijn ten behoeve van deze bestemming, voor zover hier relevant, tevens toegelaten: "*verhardingen, zoals in- en uitritten, fiets- en/of voetpaden*".

In de planregels is niet gedefinieerd wat onder 'groenvoorzieningen' en 'verhardingen' wordt verstaan.

13. Verzoeksters stellen dat wat betreft de lasten 10 en 24 geen sprake is van een overtreding omdat de verhardingen op grond van het bestemmingsplan zijn toegestaan. Het betreffende pad dient volgens verzoeksters als in- en uitrit en staat ten dienste van de groenvoorzieningen en het onderhoud daarvan. Het staat dus ten dienste van de bestemming en is daarom niet in strijd met het bestemmingsplan.

14. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de betreffende verhardingen in strijd zijn met artikel 9.1.2 van de planregels nu de verharding niet dient ten behoeve van de bestemming 'Groen - Landschappelijk'. Volgens verweerder kan in redelijkheid niet gesteld worden dat de weg enkel (nog) ten behoeve van de groenvoorziening dient. Verweerder stelt immers geconstateerd te hebben dat in de loop der tijd steeds meer groen heeft moeten plaatsmaken voor verharding. Gezien de verhouding tussen verharde gronden en groen kan volgens verweerder niet meer gezegd worden dat de weg een functie heeft die past binnen de bestemming. Dat de verhardingen niet ten behoeve van de bestemming 'Groen-Landschappelijk' gebruikt worden, blijkt volgens verweerder ook uit het feit dat verzoeksters hebben erkend dat het pad mede gebuikt wordt ten behoeve van de voormalige stookplaats.

15. Naar het voorlopige oordeel van de voorzieningenrechter is het volledig verwijderen van de verharding, ook al is dit slechts als voorbeeld genoemd om aan de last te voldoen, te verstrekkend om de strijd met het bestemmingsplan op te heffen. Verweerder heeft in dit verband onvoldoende oog gehad voor de mogelijkheid dat het pad, zonder aanwezigheid van parkeerplaats en stookplaats, past of kan passen binnen de bestemming 'Groen-Landschappelijk'. De voorzieningenrechter overweegt hiertoe als volgt.

15.1. Ter zitting is vastgesteld dat aan last 10 (onder protest) deels uitvoering is gegeven: de opslag en verharding ter plaatse van / ten behoeve van de parkeerplaats zijn verwijderd en het gebruik als parkeerplaats is beëindigd. Wat resteert is een pad dat samen met de verharding van last 24 één pad vormt vanaf de zuidkant van het terrein van het tuincentrum tot uiteindelijk (samen met een deel van het pad, op gronden met een natuurbestemming, waarop het bestreden besluit niet ziet) de Rennemigerveldweg. Als bijlage 1 bij deze uitspraak zijn ter illustratie een uitsnede van het bestemmingsplan en een luchtfoto opgenomen. De voorzieningenrechter beperkt zich in deze uitspraak tot het resterende deel van de verharding, gelegen in de bestemming 'Groen-Landschappelijk' (hierna ook: de groenbestemming), omdat ten aanzien van het overige uitvoering is gegeven aan last 10 en in zoverre geen sprake meer is van een spoedeisend belang.

15.2. De betreffende gronden zijn bestemd voor groenvoorzieningen, maar tevens zijn verhardingen toegelaten, zoals in- en uitritten en fiets- en/of voetpaden. Het pad is meer dan een in- en uitrit van de groenvoorziening: de verharding maakt onderdeel uit van een pad dat vanaf de openbare weg (Rennemigerveldweg) doorloopt tot aan het terrein van het tuincentrum. Het gedeelte vanaf die openbare weg loopt over de bestemming 'Natuur' (waar verhardingen, zoals wegen en paden, zijn toegestaan) en daarna over de bestemming 'Groen – Landschappelijk tot aan de bestemming 'Verkeer – Verblijfsgebied' met aanduiding parkeerterrein op het zuidelijke deel van het terrein van het tuincentrum. De lasten – voor zover gelet op hetgeen onder 15.1 is overwogen hier aan de orde – zien op het deel van het

pad binnen de groenbestemming.[2] Gelet op het gebruik van het woord "zoals" in artikel 9.1.2 van de planregels zijn andere verhardingen dan fiets- en voetpaden en in- en uitritten niet uitgesloten. Het pad heeft de uiterlijke uitstraling en de kenmerken van een fiets- of voetpad en maakt toegang tot het geheel ten zuiden van dit pad gelegen groengebied mogelijk. Naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter is de inrichting van een relatief klein deel van het groengebied als pad in beginsel toegestaan op grond van artikel 9.1.2 van de planregels. Dat (half)verharding van het pad nodig is gelet op het hoogteverschil acht de voorzieningenrechter ook aannemelijk. Dat ten behoeve van de verhardingen groen is verwijderd, doet niet af aan het feit dat artikel 9.1.2 verharding toestaat. Een bestemmingsplan kent geen realisatieverplichting zodat het niet verplicht is om groenvoorzieningen te realiseren. Ook van een instandhoudingsverplichting is geen sprake. Bovendien staat de door verweerder genoemde verwijdering van groen voor een groot deel los van onderhavige (nu nog aanwezige) verharding waarop het verzoek om voorlopige voorziening ziet. Verzoekers hebben overigens op zitting aangegeven de gebieden waar groen is verwijderd, weer (op natuurlijke wijze) te willen laten vergroenen.

15.3. Over de vraag of het pad ten dienste staat van de groenbestemming, overweegt de voorzieningenrechter als volgt. Ter zitting hebben verzoeksters toegelicht dat de door verweerder genoemde stookplaats inmiddels weg is en dat deze ook al weg was ten tijde van het bestreden besluit. Het pad wordt dus niet (meer) gebruikt om die stookplaats te kunnen bereiken. De voorzieningenrechter is onvoldoende gebleken dat het pad nu nog dient ten behoeve van het tuincentrum c.q. de detailhandelsbestemming van dat tuincentrum, zoals verweerder lijkt te stellen. De in- en uitgang van dat tuincentrum liggen aan de noordzijde van het detailhandelsterrein en bezoekers kunnen via het pad niet naar het tuincentrum. Niet gebleken is dat bedrijfsverkeer van het tuincentrum gebruik maakt van het pad om van en naar het tuincentrum te rijden, anders dan voor onderhoud van het groengebied. Verzoeksters hebben vooralsnog voldoende aannemelijk gemaakt dat het pad in ieder geval thans dient ten behoeve van de toegang van het groengebied voor onderhoud. Dat is een gebruik ten behoeve van de bestemming en dus, zonder onderzoek en motivering die op een ander gebruik duiden, toegestaan.

15.4. In hoeverre een ex tunc toets van het bestreden besluit ertoe moet leiden dat het besluit op zich destijds terecht is genomen door verweerder, gelet op de toen aanwezige en inmiddels verwijderde verharding en het gebruik daarvan als parkeerplaats, laat de voorzieningenrechter ter beantwoording aan de rechtbank in de hoofdzaak. De voorzieningenrechter volstaat met de conclusie dat gelet op het voorgaande de last van volledige verwijdering van de verharding te verstrekkend is om de overtreding op te heffen. Omdat de lasten 10 en 24 er ook toe strekken dat de thans resterende (half)verharding moet worden verwijderd, terwijl er voldoende twijfel is over de vraag of de huidige inrichting als (half)verhard pad en het gebruik van dat pad in strijd is met het bestemmingsplan, is er aanleiding die lasten in zoverre te schorsen, zodat verzoeksters voorlopig geen pad hoeven te verwijderen dat naar voorlopig oordeel en gelet op de huidige motivering niet in strijd is met het bestemmingsplan.

---

[2] De vraag op welk deel van het pad last 24 precies ziet – partijen verschillen daarover van mening – laat de voorzieningenrechter in het midden nu dat voor onderhavige voorlopige beoordeling niet van belang is.

15.5. Gelet op het voorgaande zal de voorzieningenrechter het verzoek om voorlopige voorziening van verzoeksters voor zover dat ziet op last 10 en last 24 toewijzen. De voorzieningenrechter schorst de primaire besluiten en het bestreden besluit voor wat betreft de lasten 10 en 24 tot de uitspraak in de hoofdzaak. Wat betreft last 10 ziet deze schorsing alleen op de nu nog aanwezige verharding zoals omschreven onder 15.1.

Last 2, last 3 en last 23: bouwwerken (ROE 24 / 606)

Is er sprake van een overtreding?

16. Op grond van het bestemmingsplan geldt ter plaatse van de bouwwerken de bestemming 'Detailhandel'. Op grond van artikel 6.2.1 van het bestemmingsplan zijn gebouwen uitsluitend toegestaan binnen het bouwvlak. De bouwwerken waar de lasten op zien, zin gebouwen en liggen buiten het bouwvlak. Deze zijn dus niet toegestaan op grond van de bouwregels van de detailhandelsbestemming.

17. Verzoeksters stellen dat er voor wat betreft de lasten 2, 3 en 23 geen sprake is van een overtreding. Daartoe stellen zij dat de bouwwerken waarop de lasten zien, zijn gelegaliseerd met een bouwvergunning verleend op 10 juni 2010.[3] Het overgangsrecht, zoals neergelegd in artikel 36 van het bestemmingsplan 'Heerlerheide Zuid', staat derhalve volgens verzoeksters aan handhaving in de weg.

18. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de betreffende bouwwerken niet zijn gelegaliseerd met de vergunning uit 2010, omdat die vergunning niet zag op de onderhavige bouwwerken.

19. De voorzieningenrechter volgt verzoeksters niet in hun stelling dat met de bouwvergunning uit 2010 de bouwwerken van de lasten 2, 3 en 23 zijn vergund en gelegaliseerd (en vervolgens als legale bouwwerken onder het overgangsrecht van het opvolgende bestemmingsplan 'Heerlerheide Zuid' zijn komen te vallen zodat geen sprake zou zijn van een overtreding). De voorzieningenrechter overweegt daartoe als volgt.

19.1. De bouwvergunning is verleend op basis van een op 30 juni 2008 ingediende aanvraag. Op het aanvraagformulier staat als korte omschrijving van het bouwplan: "*het geheel oprichten van een bedrijfsgebouw met kantoor*". Het huidige gebruik wijzigt volgens het aanvraagformulier van "*handelsterrein*" naar "*handel met kantoor*". Bij de aanvraag zijn tekeningen gevoegd, die ook onderdeel uitmaken van de verleende vergunning. Op die tekeningen is een "*hal met kantoor*" getekend, op een plek waar ingevolge het bestemmingsplan 'Heerlerheide Zuid' later het bouwvlak is gelegd. Dit bouwwerk is, zo is ook ter zitting gebleken, nooit gerealiseerd. De bij de aanvraag behorende bouwtekeningen zien enkel op deze hal, op die tekeningen aangeduid als "nieuwbouw overdekte opslag met kantoor".

[3] Op grond van artikel 40 van de Woningwet (oud), met verlening van vrijstelling van het destijds geldende bestemmingsplan op grond van artikel 19, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (oud).

19.2. In het besluit tot verlening van de bouwvergunning (eerste fase) staat: "*U heeft op 30 juni 2008 een aanvraag bouwvergunning ingediend voor het bouwen van een kantoor met een overdekte opslag alsmede de legalisatie van de detailhandelactiviteit op bijbehorend terrein, gelegen aan de Rennemigerveldweg 70 te Heerlen. (...) De gronden zullen in afwijking worden gebruikt, namelijk ten behoeve van detailhandelactiviteiten, bijbehorende bouwwerken (kantoor/hal) en de toegangsweg.*" Uit deze omschrijving blijkt niet dat de vergunning is verleend voor andere bouwwerken dan de (opslag)hal met kantoor. Dat elders in het besluit staat "*In de huidige situatie zijn de gronden (...) omheind met een (...) afscheiding. Overige aanwezige bouwwerken betreffen een kantoorunit, een overdekte opslagruimte, een nevenkantoor annex verkoopruimte, een overkapping van zes zeecontainers, en een opslagruimte*" en dat op een luchtfoto en tekening van de bestaande situatie deze bouwwerken staan, betekent niet dat de vergunning ook voor deze bouwwerken is verleend. De vergunning dient blijkens de tekst daarvan om het tuincentrum in aangepaste vorm op de huidige locatie te legaliseren. De toekomstige situatie wordt aanvaardbaar geacht onder meer omdat "*bouwwerken worden beperkt tot één gebouw (kantoor/opslag/verkoop*".[4]

19.3. In de op 28 februari 2013 verleende bouwvergunning tweede fase staat: "*U heeft op 01-06-2012 een aanvraag bouwvergunning 2de fase ingediend inzake het legaliseren van detailhandel en het bouwen van een bedrijfsgebouw (...) Op 01-07-2008 heeft u een aanvraag bouwvergunning 1ste fase ingediend betreffende het legaliseren van detailhandel en het bouwen van een bedrijfsgebouw. Deze aanvraag is verleend op 10-06-2010.*"

19.4. De voorzieningenrechter kan uit het voorgaande geen andere conclusie trekken dan dat de bouwvergunning met vrijstelling enkel is verleend voor de nieuwbouw van één bedrijfsgebouw en voor het gebruik van de gronden voor detailhandelsdoeleinden. Hiermee zijn niet de bouwwerken waarop de lasten 2, 3 en 23 betrekking hebben vergund. De tekst van de ruimtelijke onderbouwing, waarop verzoeksters zich beroepen, doet hier niet aan af, nog daargelaten dat ook daaruit niet kan worden afgeleid dat de bouwwerken ten aanzien waarvan nu handhavend wordt opgetreden destijds zijn aangevraagd en vergund.

19.5. Voor wat betreft de lasten 2, 3 en 23 is de voorzieningenrechter, gezien het voorgaande, dan ook van oordeel dat sprake is van een overtreding.

Beginselplicht tot handhaving

20. 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 een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen als concreet zicht op legalisering bestaat. Verder kan handhavend optreden onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen, zodat van optreden in die concrete situatie moet worden afgezien.[5]

---

[4] Direct daarachter staat: "*Wel kunnen er meerdere gebouwtjes aanwezig zijn in de vorm van demonstratiemodellen*". Daar gaat de rechtbank onder 22.4 nader op in.

[5] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 24 augustus 2022, ECLI:NL:2022:2457.

Evenredigheidsbeginsel

21. Verzoeksters stellen dat verweerder niet heeft onderkend dat het evenredigheidsbeginsel aan handhaving in de weg staat.

22. De voorzieningenrechter overweegt hierover als volgt.

22.1. Bij de toetsing of een besluit evenredig is, kan gekeken worden naar de vraag of het besluit geschikt is om het beoogde doel te bereiken, of het besluit noodzakelijk is om dat doel te bereiken (waarbij ook beoordeeld wordt of met een minder vergaande maatregel kon worden volstaan) en of het besluit in het concrete geval evenwichtig is, dus of het besluit als dat op zichzelf geschikt en noodzakelijk is, in de gegeven omstandigheden niet onredelijk bezwarend is voor de belanghebbende.[6] De voorzieningenrechter concentreert zich hierna op de tweede en derde vraag: of het handhavingsbesluit in dit geval noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken en of de maatregel in dit concrete geval evenwichtig is.

22.2. Zoals ter zitting is besproken is het (achterliggende) doel van verweerder met het handhavend optreden ten aanzien van de bouwwerken dat de regels uit het bestemmingsplan worden nageleefd. Verweerder beroept zich in dat verband op het algemene belang dat iedereen de regels moet naleven (ook gelet op het gelijkheidsbeginsel) en dat precedentwerking moet worden voorkomen. Verweerder heeft ter zitting desgevraagd niet aangegeven dat er specifieke (locatiegebonden) redenen zijn voor de handhaving, anders dan zorgen voor naleving van het in 2015 vastgestelde bestemmingsplan: dit zijn de regels en daaraan moet worden voldaan. Beleidsmatig zijn er kennelijk geen (zwaarwegende) redenen geweest voor het handhavingstraject ten aanzien van de bouwwerken binnen de detailhandelsbestemming.[7,8] Ter zitting is verder gebleken dat verweerder geen klachten of meldingen heeft ontvangen van omwonenden. Zowel verzoeksters als verweerder hebben bevestigd dat er vanuit de omgeving geen problemen bekend zijn met het tuincentrum in de huidige omvang en verschijningsvorm.

22.3. Wat betreft het bestemmingsplan constateert de voorzieningenrechter het volgende. Het terrein van het tuincentrum is positief bestemd voor detailhandel en het zuidelijke deel voor een parkeerterrein. Behalve de bouwvergunning uit 2010, zijn er kennelijk geen achterliggende redenen geweest om het bouwvlak binnen de detailhandelsbestemming op de betreffende locatie in het bestemmingsplan te situeren en deze omvang en vorm te geven. Verzoeksters hebben, al voordat de procedure tot vaststelling van het bestemmingsplan 'Heerlerheide Zuid' van start ging, aangegeven dat de bouwvergunning uit 2010 achterhaald was. Zij hebben tegen het ontwerpbestemmingsplan daarom een zienswijze ingediend, maar deze later ook weer ingetrokken. Het bestemmingsplan is dus onherroepelijk. Dat betekent dat van het betreffende bouwvlak moet worden uitgegaan, maar het voorgaande betekent ook dat, voor zover de voorzieningenrechter heeft kunnen nagaan, het bouwvlak eigenlijk ook anders gesitueerd had kunnen zijn (of zelfs groter had kunnen zijn) zonder dat daartegen ruimtelijk-planologische bezwaren bestaan.

---

[6] Zie de uitspraak van de Afdeling van 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285.

[7] Uit de dossierstukken blijkt wel van beleidsmatige bezwaren tegen uitbreiding, maar dit ziet op uitbreiding buiten de detailhandelsbestemming.

[8] Die zijn er bijvoorbeeld wel voor de verhardingen binnen de groenbestemming: het voorkomen van aantasting van het groene karakter van het gebied.

22.4. De voorzieningenrechter stelt verder vast dat het bestemmingsplan 'Heerlerheide Zuid', voor wat betreft de bestemming 'Detailhandel', een summiere regeling bevat.[9] Zo zijn er geen specifieke gebruiksregels opgenomen. Er is niets geregeld over opslag (zoals de locatie en aard en omvang hiervan). Dit betekent dus dat in beginsel ongelimiteerd opslag en uitstalling ten verkoop (van bijvoorbeeld blokhutten, tuinhuizen, schuttingen, hout en stenen) is toegestaan ten behoeve van het tuincentrum. Verweerder stelt overigens dat showmodellen (bijvoorbeeld van tuinhuisjes en blokhutten) niet zijn toegestaan, maar dat deze wel expliciet gedoogd worden vanuit doelmatigheidsoogpunt. Hoewel het de vraag is of dat standpunt juist is – het is de vraag of showmodellen zijn aan te merken als bouwwerken bedoeld om ter plaatse te functioneren of als uitstalling ten verkoop of opslag ten behoeve van het tuincentrum – komt ook die stellingname erop neer dat op het terrein ook buiten het bouwvlak tuinhuisjes en blokhutten mogen staan, althans dat daartegen niet handhavend wordt opgetreden. Het bestemmingsplan staat bovendien in artikel 6.2.2 bouwwerken, geen gebouwen zijnde toe met als enige limiet een bouwhoogte van maximaal 3,00 meter. Aan de situering en oppervlakte hiervan worden geen eisen gesteld. Dit betekent (in theorie) dat het gehele bestemmingsvlak overdekt kan worden ten behoeve van het tuincentrum, zolang een dergelijke overkapping maar maximaal één wand heeft. Kortom: ondanks de regeling van concentratie van gebouwen binnen het bouwvlak, stelt de bestemmingsregeling heel weinig beperkingen aan de ruimtelijke uitstraling van het tuincentrum naar de omgeving toe. Daarmee komt in het licht van het evenredigheidsbeginsel de vraag op naar nut en noodzaak van handhavend optreden tegen bouwwerken in de vorm van tuinhuizen (lasten 3 en 23) als vergelijkbare tuinhuizen langs andere weg (als opslag, als uitstalling ten verkoop of door een gedoogconstructie) wel zijn toegestaan. Ook gelet op de toegestane overkappingen, die afhankelijk van de oppervlakte daarvan een even grote of grotere ruimtelijke uitstraling kunnen hebben dan de bouwwerken waartegen nu handhavend wordt opgetreden, en gelet op de toegestane opslag die, afhankelijk van de omvang daarvan, ook een grote ruimtelijke uitstraling kan hebben, is het de vraag welk ruimtelijk-planologisch doel met het handhavend optreden wordt bereikt.

22.5. Hoewel de voorzieningenrechter zeker begrip heeft voor het standpunt van verweerder dat de regeling uit het bestemmingsplan nageleefd moet worden – dat bestemmingsplan is onherroepelijk en daar moeten verzoeksters zich dus aan houden – zijn er gelet op het voorgaande wel vraagtekens te zetten bij de evenredigheid van handhavend optreden. Dit is met name gelegen in het doel van het handhavend optreden en daarmee de noodzaak daarvan. Nu er vanuit de omgeving geen verzoek om handhaving is gedaan en er vanuit de omgeving geen problemen bekend zijn met het tuincentrum in de huidige omvang en verschijningsvorm, komt het (naast het algemene belang van handhaving van vastgestelde regels) aan op het algemeen belang dat moet vorderen dat bebouwing in de vorm van gebouwen buiten het bouwvlak ongewenst is. Dit is weliswaar in beginsel voldoende gemotiveerd met de bestemmingsplanregeling, maar tegelijkertijd wordt dat belang ondergraven door dezelfde bestemmingsplanregeling die zeer ruim is ten aanzien van andere bouwwerken en zeer summier is ten aanzien van het toegestane gebruik in de vorm van opslag en uitstalling ten verkoop. Sterker nog, een dergelijke gebruiksregeling ontbreekt in het bestemmingsplan geheel. De locatie, de omvang en de vorm van het bouwvlak lijken bovendien vooral te zijn ingegeven door de bouwvergunning uit 2010, waarvan verzoeksters stellen dat die al lang achterhaald is.

[9] Het gehele artikel is als bijlage 2 bij deze uitspraak gevoegd.

22.6. Het voorgaande biedt naar het oordeel van de voorzieningenrechter voldoende aanknopingspunten voor een onderling overleg tussen verweerder en verzoeksters om te kijken hoe het bedrijf van verzoeksters op een zodanige manier kan worden vormgegeven dat dit beleidsmatig, en dus niet alleen kijkend naar het in het verleden vastgestelde bestemmingsplan, passend is. De voorzieningenrechter is zich ervan bewust dat er al een zeer lang traject is geweest van overleg en onderzoek naar legalisatiemogelijkheden, dat in 2015 is uitgemond in de vaststelling van het bestemmingsplan met positieve bestemming. Maar zoals onder 22.5 gezegd biedt juist die bestemmingsregeling aanknopingspunten om de bebouwings- en gebruiksregeling op het perceel opnieuw te bezien, waarbij wellicht over en weer voordeel behaald kan worden.

22.7. Nu er geen spoedeisende belangen zijn, anders dan het algemene belang van handhaving van een ruimtelijk-planologisch regeling die ooit op deze wijze is vastgesteld, die zich verzetten tegen het nog een tijd laten voortbestaan van de huidige situatie waar de lasten 2, 3 en 23 op zien, ziet de voorzieningenrechter in het voorgaande aanleiding om de primaire besluiten en het bestreden besluit wat betreft deze lasten te schorsen tot de uitspraak in de hoofdzaak. Partijen kunnen de tussenliggende periode desgewenst benutten om in onderling overleg met elkaar te treden.

Vertrouwensbeginsel

23. Verzoeksters hebben een beroep op het vertrouwensbeginsel gedaan. Zij stellen dat sprake is van een gerechtvaardigd vertrouwen op gewekte verwachtingen dat niet handhavend zou worden opgetreden. Gelet op het voorgaande komt de voorzieningenrechter niet meer toe aan bespreking van het beroep op het vertrouwensbeginsel.

Conclusie en gevolgen

24. Gelet op het voorgaande zal de voorzieningenrechter de beide verzoeken om voorlopige voorziening toewijzen. De voorzieningenrechter schorst het bestreden besluit, voor zover dat ziet op de lasten 10, zoals onder 15.1 en 15.5 omschreven, en 24 en de lasten 2, 3 en 23, tot de uitspraak in de hoofdzaak. De voorzieningenrechter schorst tevens de primaire besluiten in zoverre, omdat enkel schorsing van het bestreden besluit er niet toe leidt dat de lasten onder dwangsom zoals bij de primaire besluiten opgelegd zijn geschorst.

24.1. Omdat de voorzieningenrechter de verzoeken toewijst, bepaalt de voorzieningenrechter dat verweerder aan verzoeksters het door hen betaalde griffierecht vergoedt.

24.2. Omdat de verzoeken worden toegewezen, krijgen verzoeksters een vergoeding voor de proceskosten die zij hebben gemaakt. Verweerder moet die vergoeding betalen. De vergoeding wordt met toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht als volgt berekend. De bijstand door een gemachtigde levert 3 punten op (2 punten voor het indienen van de verzoekschriften en 1 punt voor het verschijnen op de zitting). Die punten hebben een waarde van € 875,- bij een wegingsfactor 1. Toegekend wordt € 2.625-.

Beslissing

De voorzieningenrechter:

- wijst de verzoeken om voorlopige voorziening toe;
- schorst de primaire besluiten en het bestreden besluit voor zover die zien op de lasten 10, uitsluitend wat betreft het thans nog resterende pad, en 24 en de lasten 2, 3 en 23 tot de uitspraak in de hoofdzaak;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 742,- aan verzoeksters te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van verzoeksters tot een bedrag van € 2.625-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A. Snijders, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van mr. A.E.M. Genders, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 18 MAART 2024

[redacted]

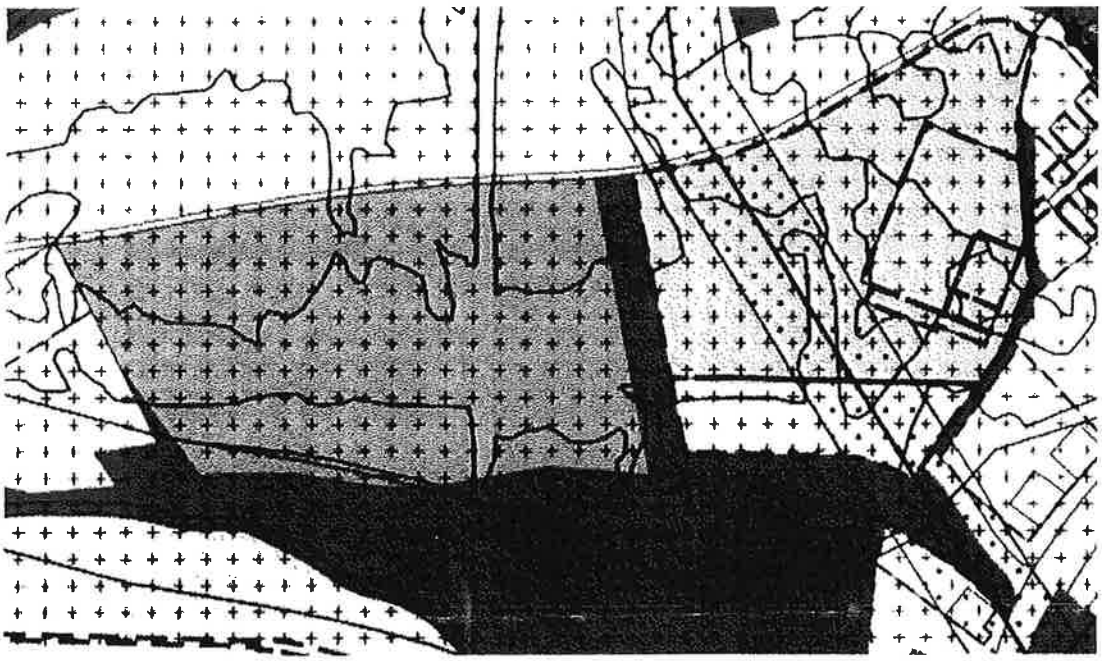
De griffier is verhinderd deze uitspraak te ondertekenen

voorzieningenrechter

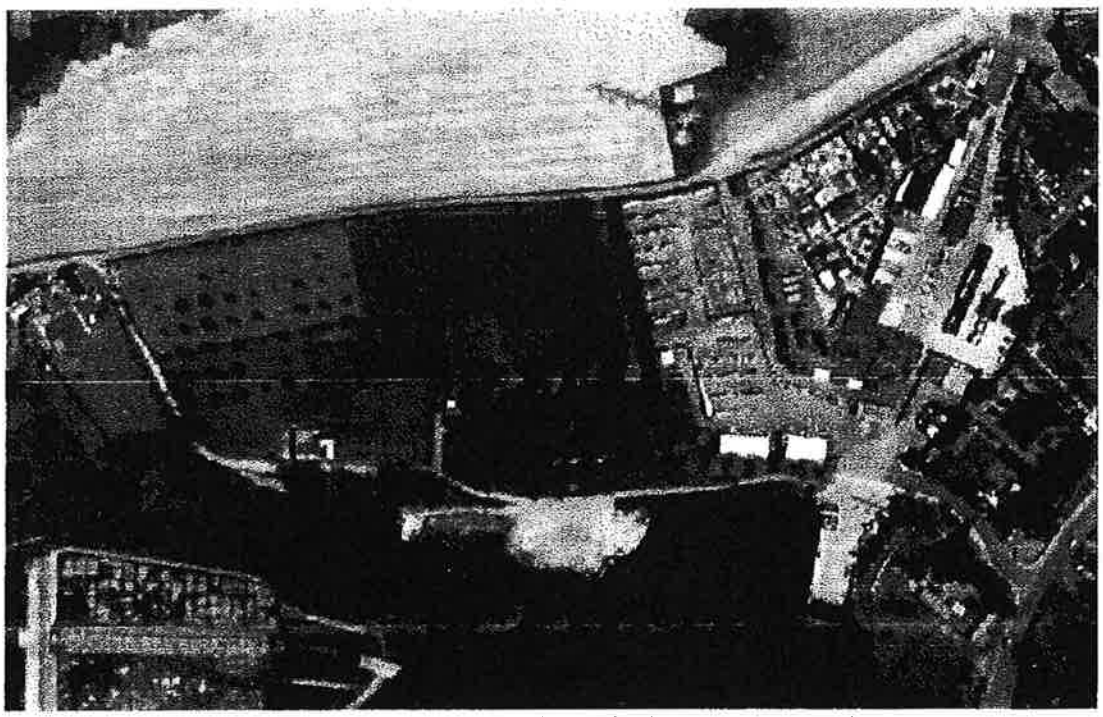
Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op: 18 MAART 2024

Tegen deze uitspraak staat geen hoger beroep of verzet open.

Bijlage 1: uitsnede van het bestemmingsplan Heerlerheide Zuid en een luchtfoto
(bron: Regels op de kaart)



Rechtsboven de detailhandelsbestemming en daaronder de verkeersbestemming. Onderin de groenbestemming.



Het pad loopt onder de verkeersbestemming, bovenin de groenbestemming.

Bijlage 2: Planregels bestemming Detailhandel

Artikel 6 Detailhandel

6.1 Bestemmingsomschrijving

6.1.1 Doeleinden

De voor 'Detailhandel' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. detailhandel;

en daarnaast geldt dat:

b. ter plaatse van de aanduiding 'tuincentrum' uitsluitend een tuincentrum is toegestaan.

6.1.2 Inrichting

Ten behoeve van deze bestemming zijn toegelaten:

a. gebouwen;
b. bouwwerken, geen gebouwen zijnde;
c. verhardingen;
d. groenvoorzieningen;
e. voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding;
f. overige bijbehorende voorzieningen, zoals nutsvoorzieningen.

6.2 Bouwregels

Binnen deze bestemming mag worden gebouwd ten dienste van deze bestemming en met inachtneming van de volgende bepalingen.

6.2.1 Gebouwen

Voor het bouwen van gebouwen gelden de volgende eisen:

a. gebouwen zijn uitsluitend toegestaan binnen het bouwvlak;
b. de bouwhoogte bedraagt maximaal de hoogte zoals aangegeven ter plaatse van de aanduiding 'maximum bouwhoogte (m)';
c. het bebouwingspercentage bedraagt maximaal 100 % van het bouwvlak.

6.2.2 Bouwwerken, geen gebouwen zijnde

Voor het bouwen van bouwwerken, geen gebouwen zijnde geldt de volgende eis:

de bouwhoogte bedraagt maximaal 3,00 meter.

ENVIRON
advocaten

Bijlage 3

ENVIRON
advocaten

MEMO

Datum	20 maart 2024
Onze referentie	D202311
Inzake	Samenvatting uitspraak in de voorlopige voorziening inz. Eurohandelsonderneming BV/Heerlen

Op 18 maart 2024 heeft de Voorzieningenrechter van de rechtbank Limburg uitspraak gedaan in de twee verzoeken om voorlopige voorziening die zijn ingediend door Euro Handelsonderneming BV e.a. (hierna: **EHO**) naar aanleiding van de beslissing op bezwaar van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Heerlen (hierna: **het college**).

In de beslissing op bezwaar heeft het college het bezwaar van EHO ongegrond verklaard. Het bezwaar was gericht tegen de besluiten van het college waarin het college aan EHO 27 lasten onder dwangsom had opgelegd wegens beweerdelijke overtredingen.

EHO heeft naar aanleiding van de beslissing op bezwaar van 9 januari 2023 ten aanzien van vijf lasten de voorzieningenrechter verzocht om deze lasten te schorsen totdat de rechtbank Limburg in de bodemprocedure een uitspraak heeft gedaan over de rechtmatigheid van de lasten. Het betreft lasten 2, 3, 10, 23 en 24:

- **Lasten 10 en 24** gaan over verhardingen die volgens het college in strijd met het geldende bestemmingsplan zouden zijn aangebracht. Dit betreft het onderhoudspad aan de zuidzijde van de inrichting die binnen de bestemming 'Groen – Landschappelijk' is gelegen. Het college heeft EHO gelast deze vermeende overtredingen te beëindigen door:
    - de verhardingen volledig te verwijderen;
    - de opslag op de verharding te staken (m.b.t. last 10);
    - deze delen van het perceel enkel ten behoeve van groenvoorzieningen te gebruiken.

- **Lasten 2, 3 en 23** gaan over bouwwerken die in strijd met het geldende bestemmingsplan zouden zijn gerealiseerd en in stand worden gelaten. Dit betreft onder andere het hoofdgebouw en het nevenkantoor annex verkoopruimte van EHO en daarmee twee cruciale bouwwerken voor de bedrijfsvoering.
  Het college heeft EHO gelast de gestelde overtredingen te beëindigen door:
    - de bouwwerken te verwijderen, of
    - deze te verplaatsen naar het bouwvlak zoals bepaald is in het bestemmingsplan (lasten 3 en 23), of
    - het vergunningvrij maken van de bouwwerken door het terugbrengen van de totale oppervlakte aan bouwwerken (lasten 2 en 23).

Mauritslaan 49
6129 EL Urmond

mr. R.J.J.M.M. Metsemakers
mr. N.A. Rijsterborgh

[redacted]

ENVIRON Advocaten is het kantoor en de handelsnaam van advocaat mr. R.J.J.M.M. Metsemakers h.o.d.n. METS Advocatuur (een eenmanszaak gevestigd te Urmond, KvK-nummer: 83156612) en van advocaat mr. N.A. Rijsterborgh h.o.d.n. Rijsterborgh Advocatuur (een eenmanszaak gevestigd te Urmond, KvK-nummer: 92159563). Op de dienstverlening van ENVIRON Advocaten zijn te allen tijde algemene voorwaarden van toepassing, welke voorwaarden onder meer een beperking van de aansprakelijkheid bevatten. De algemene voorwaarden zijn te vinden op www.environ-advocaten.nl

De Voorzieningenrechter heeft de verzoeken van EHO in zijn uitspraak **geheel toegewezen** en zowel **de beslissing op bezwaar van 9 januari 2024** alsook het **primaire handhavingsbesluit van 11 juli 2023 geschorst tot aan de uitspraak in de bodemprocedure.**

Hierna zullen de overwegingen die tot dit oordeel hebben geleid, worden samengevat (met telkens de betreffende rechtsoverweging daarbij genoemd):

Spoedeisend belang

- EHO heeft een spoedeisend belang bij de schorsing van de lasten. Dit omdat de begunstigingstermijnen op korte termijn zouden eindigen en EHO volgens de voorzieningenrechter aannemelijk heeft gemaakt dat het voldoen aan de lasten een ingrijpende wijziging van de bedrijfsvoering zou betekenen (r.o. 8);

Lasten 10 en 24

- **Het volledig verwijderen van de verhardingen uit lasten 10 en 24 is te verstrekkend om de door het college gestelde strijd met het bestemmingsplan op te heffen**. Het college heeft onvoldoende oog gehad voor de mogelijkheid dat het pad, zonder aanwezigheid van parkeerplaats en stookplaats, past binnen de bestemming 'Groen – Landschappelijk' en er dus helemaal geen sprake is van een overtreding (r.o. 15);
- De bestemming laat verhardingen, zoals in- en uitritten en fiets- en/of voetpaden toe. Het pad is meer dan een in- en uitrit van de groenvoorziening. Deze maakt onderdeel uit van een pad dat vanaf de (openbare) Rennemigerveldweg doorloopt tot aan het terrein van EHO. Het woord 'zoals' in de bestemmingsregel impliceert dat ook andere verhardingen dan in- en uitritten en fiets- en voetpaden zijn toegelaten. Het pad in kwestie heeft aldus de Voorzieningenrechter de uiterlijke uitstraling en de kenmerken van een fiets- of voetpad en maakt toegang tot het ten zuiden van dit pad gelegen groengebied mogelijk. De inrichting van een relatief klein deel van het gebied als pad is op basis van het bestemmingsplan toegestaan, aldus de Voorzieningenrechter (r.o. 15.2);
- Het pad staat ook ten dienste van de groenbestemming. Het pad wordt niet (meer) gebruikt om een voormalige stookplaats te bereiken. Verder vindt de rechter het niet aannemelijk dat het pad nu nog zou dienen ten behoeve van het tuincentrum c.q. detailhandelsbestemming, zoals het college dat propageerde. De in- en uitgang van EHO liggen immers aan de noordzijde van het terrein en bezoekers kunnen EHO niet via het pad bereiken, aldus de rechter. Dit laatste is ook logisch nu er een afgesloten poort aanwezig is tussen de inrichting van EHO en het groengebied. Ook maakt geen bedrijfsverkeer gebruik van het pad, anders dan voor groenonderhoud (r.o. 15.3);

- **De Voorzieningenrechter concludeert ten aanzien van lasten 10 en 24 dat er voldoende twijfel is over de vraag of de inrichting als pad en het gebruik daarvan in strijd is met het bestemmingsplan en of er dus überhaupt sprake is van een overtreding** (r.o. 15.4);

Lasten 2, 3 en 23

- Ten aanzien van lasten 2, 3 en 23 oordeelt de Voorzieningenrechter dat weliswaar sprake is van overtredingen van het bestemmingsplan (r.o. 19.5), **maar dat het zgn. evenredigheidsbeginsel aan handhaving in de weg staat;**
- Het college beroept zich bij deze procedure op het algemeen belang dat iedereen de regels moet naleven. De rechter constateert echter dat er kennelijk geen (zwaarwegende) beleidsmatige redenen zijn geweest voor het handhavingstraject ten aanzien van de bouwwerken binnen de detailhandelbestemming. Het college heeft namelijk naar aanleiding van een vraag van de Voorzieningenrechter niet aangegeven dat er specifieke (locatiegebonden) redenen zijn voor de handhaving. Er zijn geen klachten of meldingen van omwonenden ontvangen, zo werd tijdens de zitting al vastgesteld door alle partijen (r.o. 22.2);
- Hoewel het ter plaatse geldende bestemmingsplan en het daarin opgenomen bouwvlak onherroepelijk is, stelt de Voorzieningenrechter vast dat dit bouwvlak eigenlijk ook anders gesitueerd had kunnen zijn of zelfs groter had kunnen zijn zonder dat daar ruimtelijk-planologische bezwaren tegen bestaan (r.o. 22.3). Ter info: De reden voor de huidige omvang en locatie van het bouwvlak in het bestemmingsplan is enkel gelegen in het feit dat het in 2010 vergund maar nooit gebouwde kantoorgebouw is opgenomen middels een bouwvlak in het bestemmingsplan;
- De Voorzieningenrechter stelt vast dat het bestemmingsplan wel een heel erg summiere regeling bevat voor de detailhandelsbestemming van EHO. Zo is er niets geregeld over opslag, zodat opslag van bijv. tuinhuizen en blokhutten in principe ongelimiteerd is toegestaan. Het bestemmingsplan staat bovendien bouwwerken, geen gebouwen zijnde, toe binnen de gehele detailhandelsbestemming. Dat heeft tot gevolg dat de gehele inrichting c.q. bedrijfsperceel van EHO, *ook buiten het bouwvlak*, volgebouwd zou mogen worden met een overkapping / overkappingen van maximaal 3 meter hoog. Kortom: ondanks het vastgestelde bouwvlak, stelt het bestemmingsplan heel weinig beperkingen aan de ruimtelijke uitstraling van EHO naar de omgeving (r.o. 22.4). Dat heeft tot gevolg dat er veel meer bouwwerken zouden kunnen worden dan de huidige feitelijke situatie die al meer dan 20 jaar aanwezig is;
- **Het voorgaande maakt dan ook dat de Voorzieningenrechter vraagtekens heeft bij nut en noodzaak van handhavend optreden** tegen bouwwerken in de vorm van tuinhuizen (lasten 3 en 23) als vergelijkbare tuinhuizen (bijv. als opslag) wél zijn toegestaan. **De rechter vraag zich af welk ruimtelijk-planologisch doel hier met handhavend optreden wordt bereikt** (r.o. 22.4);

- **Gelet daarop heeft de Voorzieningenrechter vraagtekens bij de evenredigheid van het handhavend optreden tegen lasten 2, 3 en 23 en daarmee dus ook tegen het hoofdgebouw.** Er zijn geen verzoeken om handhaving gedaan en er zijn geen problemen vanuit de omgeving bekend. Het komt in wezen neer op een algemeen belang dat bebouwing buiten het bouwvlak ongewenst is. Echter, dit belang wordt volgens de rechter ondergraven door de summiere regeling uit het bestemmingsplan zelf. Deze regeling geeft immers ruime bebouwings- en gebruiksmogelijkheden (r.o. 22.5);

Overleg EHO en gemeente

- De Voorzieningenrechter besluit dat zijn overwegingen voldoende aanknopingspunten bieden voor een onderling overleg tussen de gemeente en EHO om te kijken hoe EHO *op een zodanige manier kan worden vormgegeven dat dit beleidsmatig, en dus niet alleen kijkend naar het in het verleden vastgestelde bestemmingsplan, passend is* (r.o. 22.6);
- De Voorzieningenrechter geeft daarbij aan dat hij weet dat er al een lang traject aan vooraf is gegaan, dat uiteindelijk heeft geleid tot het nu geldende bestemmingsplan. Echter, biedt die summiere bestemmingsregeling volgens de rechter *'juist aanknopingspunten om de bebouwings- en gebruiksregeling op het perceel opnieuw te bezien, waarbij wellicht over en weer voordeel behaald kan worden'* (r.o. 22.6).

Vertrouwensbeginsel

- De Voorzieningenrechter gaat niet in op het beroep op het vertrouwensbeginsel. Dit omdat hij al op basis van de evenredigheidstoets aanleiding ziet om de lasten te schorsen. Kortom, zelfs zonder de gedane verklaringen onder ede van diverse oud wethouders en een raadslid is de rechter tot bovengenoemde conclusie gekomen.

Conclusie

- De Voorzieningenrechter schorst lasten 2, 3, 10, 23 en 24 totdat de rechtbank uitspraak heeft gedaan in de bodemprocedure;
- Dat betekent dat EHO de verhardingen en bouwwerken gedurende een langslepende bodemprocedure in stand mag laten zonder dwangsommen te verbeuren.

ENVIRON
advocaten

Met vriendelijke groet,
ENVIRON Advocaten

R.J.J.M.M. (Roel) Metsemakers & N.A. (Nina) Rijsterborgh