



College van burgemeester en wethouders  
Bloemendaalseweg 158  
2051 GJ Overveen

Overveen, 17 november 2023

Betreft: verzoek om handhaving m.b.t. gerealiseerde opslag in de berm bij de Willem de Zwijgerlaan in Overveen

Geacht college,

In de berm van de Willem de Zwijgerlaan (hierna: WdZ) in Overveen (kadastrale aanduiding Bloemendaal E2647) wordt al jaren maaisel, houtsnippers, en kaphout gedeponeerd, evenals zware materialen die bedoeld zijn voor gebruik – grotendeels elders – in de gemeente. Soms lijkt deze plek een dependance van de gemeentewerf. De berm heeft hieronder zwaar te lijden. De grond klinkt in en verzakt. Bij elke bui ontstaan er diepe plassen, duidend op de aantasting van de bodem.

Vanaf 20 september 2023 verschenen nieuwe, zware betonnen bouwmaterialen in deze berm, waarschijnlijk putten voor rioleringswerkzaamheden of een drainagesysteem. Op 12 oktober 2023 heeft u, met een beroep op artikel 2:10 van de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: APV), met terugwerkende kracht een werkterreinvergunning verleend aan de gemeente Bloemendaal voor het plaatsen van een tijdelijke opslag in deze berm, voor een periode van bijna twee jaar(!): vanaf 25 september 2023 tot en met 1 augustus 2025. Dit verklaart de aanwezigheid van de hier geleidelijk verschijnende en soms verplaatste bouwmaterialen.

Uw besluit verwijst uitsluitend naar artikel 2:10 APV als grond van het collegebevoegdheid om een (werkterrein)vergunning zoals aangevraagd te verlenen.

Artikel 2:10 eerste lid APV stelt het volgende verbod vast:

‘Het is verboden zonder vergunning van het college de openbare plaats of een gedeelte daarvan anders te gebruiken dan overeenkomstig de publieke functie daarvan.’

Het volgende lid regelt de procedure voor vergunningsverlening om van dit verbod af te wijken:

‘De vergunning wordt verleend als omgevingsvergunning door het bevoegd gezag als het in het eerste lid bedoelde gebruik een activiteit betreft als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, onder j of k, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.’<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> De hier aangehaalde regels van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) bepalen dat

Team APV van de gemeente liet n.a.v. navraag weten dat dit de enige vergunning is. Er is geen omgevingsvergunning voor gebruik in strijd met Bestemmingsplan Overveen 2013 (hierna: Overveen 2013) voor deze opslag op deze plek verleend.

Overveen 2013 bevat echter verschillende relevante (verbods)bepalingen waarvan ook ontheffing is vereist als voorwaarde voor de opslag op deze locatie waar de vergunning van 12 oktober 2023 in voorziet. Het eerste (uitdrukkelijke) verbod – vastgelegd in artikel 32.1.1 (Algemene gebruiksregels: Gebruiksverbod: Verboden gebruik onbebouwde gronden) van Overveen 2013 – luidt als volgt:

‘Onder gebruik van onbebouwde gronden in strijd met de bestemming als bedoeld in artikel 2.1, lid 1, onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)<sup>2</sup> wordt in ieder geval verstaan:

- a. het storten of lozen van puin, vuil of andere vaste of vloeibare afvalstoffen;
- b. het opslaan van gerede of ongerede goederen, zoals vaten, kisten, bouwmaterialen, voer- en vaartuigen, werktuigen, machines of onderdelen hiervan [...].’

De uitzonderingen vermeld in artikel 32.2 van Overveen 2013 zijn hier duidelijk niet van toepassing, en de algemene afwijkingsregels opgenomen in artikel 33 van Overveen 2013 bieden hier evenmin mogelijkheden om af te wijken van het verbod.

Artikel 17 van Overveen 2013 – de omschrijving van de op dit perceel van toepassing zijnde bestemming ‘verkeer’ – houdt bovendien een impliciet verbod in. Het bevat namelijk een limitatieve lijst van doelen (in feite gebruik) waarvoor gronden aangewezen voor ‘verkeer’ gebruikt mogen worden:

#### ‘Artikel 17.1 Bestemmingsomschrijving

De voor ‘Verkeer’ aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a) wegen en pleinen;
- b) parkeerplaatsen;
- c) fiets- voet- en ruiterspaden;
- d) voetgangersgebieden;
- e) geluidwerende voorzieningen;
- f) een gebouwde stallingsgarage, ter plaatse van de aanduiding ‘parkeergarage’;
- g) een brug, ter plaatse van de aanduiding ‘brug’;
- h) garageboxen, ter plaatse van de aanduiding ‘garage’;
- i) een nutsvoorziening, ter plaatse van de aanduiding ‘nutsvoorziening’

---

‘Voor zover ingevolge een bepaling in een provinciale of gemeentelijke verordening een vergunning of ontheffing is vereist om:

[...]

j. in een daarbij aangewezen gedeelte van de provincie of de gemeente roerende zaken op te slaan of  
k. als eigenaar, beperkt zakelijk gerechtigde of gebruiker van een onroerende zaak in een daarbij aangewezen gedeelte van de provincie of de gemeente toe te staan of te gedogen dat daar roerende zaken worden opgeslagen,

geldt een zodanige bepaling als een verbod om een project voor zover dat geheel of gedeeltelijk uit die activiteiten bestaat, uit te voeren zonder omgevingsvergunning.’

<sup>2</sup> De hier aangehaalde Wabo bepaling luidt als volgt:

‘Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

[...]

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet’.

met daarbij behorende:

- j) voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding;
- k) straatmeubilair;
- l) nutsvoorzieningen;
- m) groenvoorzieningen.'

Opslag behoort niet tot deze mogelijkheden.

De vergunning, verleend op 12 oktober 2023 om van het verbod onder artikel 2:10 eerste lid APV op gebruik van openbare ruimte voor opslag te gebruiken af te wijken, voldoet niet als ontheffing van de deze bepalingen van Overveen 2013. Al dient een vergunning voorzien in artikel 2:10 tweede lid APV als omgevingsvergunning verleend te worden, zo'n vergunning staat niet gelijk aan een omgevingsvergunning voor strijdig gebruik. Voor de laatstgenoemde is een vergunning verleend overeenkomstig artikel 2:12 Wabo vereist, terwijl de bestaande vergunning is afgegeven onder artikel 2:10 tweede lid APV, juncto artikel 2:2 eerste lid, onder j en artikel 2:18 Wabo, op basis van een veel beperktere set weigeringsgronden.<sup>3</sup>

Het deponeren en opslaan van bouwmaterialen, grond, plantaardig materiaal en puin, machines, enz. in de berm bij de Willem de Zwijgerlaan in Overveen (kadastrale aanduiding Bloemendaal E2647, bestemming 'verkeer') is dus in strijd met Overveen 2013 en er is geen ontheffing van de relevante bepalingen van dit bestemmingsplan verleend. Om deze reden verzoeken wij u om handhavend op te treden ten aanzien van handelingen op (delen van) dit perceel die in strijd zijn met artikelen 17 en 32 van Overveen 2013.

Wij wensen u er in dit verband ook op te wijzen dat u – gezien de verbodsbepaling<sup>4</sup> en de beginselplicht<sup>5</sup> opgenomen in de Wabo – in beginsel verplicht bent om te handhaven. Ook het 'Uitvoeringsbeleid VTH omgevingsrecht' stelt het uitgangspunt vast 'dat tegen elke overtreding wordt opgetreden'.<sup>6</sup>

Gedogen is weliswaar in sommige situaties mogelijk, maar alleen in uitzonderingsgevallen.<sup>7</sup> Hier is echter geen sprake van overmacht of een overgangssituatie, en handhaving zou niet tot onbillijkheden leiden. In ieder geval zou handhaving, in het licht van de belangen van omwonenden en gebruikers van de ventweg, proportioneel zijn.

In het kader van een belangenafweging moet bedacht worden dat aanwezigheid van bouwmaterialen, puin, enz. op deze locatie tot verloedering en daarmee tot imagoschade voor de gemeente Bloemendaal leidt. De hier bedoelde achteruitgang van de locatie heeft eveneens effect op de sociale veiligheid. Verloedering en criminaliteit gaan, zoals bekend, hand in hand.<sup>8</sup> Het deponeren en opslaan van bouwmaterialen en puin e.d. op deze locatie heeft daardoor ten minste

---

<sup>3</sup> Artikel 2:12 Wabo vereist het bestaan van een goede ruimtelijke ordening. Bovendien, dit schrijft geen beperkingen voor omtrent toegestane weigeringsgronden. In tegenstelling tot de procedure onder artikel 2:10 tweede lid APV geniet het bevoegd gezag bij vergunningsverlening voor strijdig gebruik juist een grote mate van beleidsvrijheid.

<sup>4</sup> Artikel 2.1.1 Wabo.

<sup>5</sup> Artikel 5.2 Wabo.

<sup>6</sup> Uitvoeringsbeleid VTH omgevingsrecht, Gemeente Bloemendaal (Gemeentebld Nr. 84094, 31 maart 2020), blz. 20.

<sup>7</sup> Zie hieromtrent *ibid.* blz. 23.

<sup>8</sup> Zie bijvoorbeeld <https://www.handhavingsacademie.info/blogs/1/3atawk-verloedering-in-de-wijk> .

grote impact op de beleving van het aspect veiligheid, zeker als bedacht wordt dat de omgeving in kwestie afgelegen is en 's avonds zo goed als onverlicht. Bovendien, in het geval van gebruik als opslag heeft het toegenomen verkeer met zware voertuigen een negatieve invloed op de verkeersveiligheid van deze plek. 's Ochtends en in de middag fietsen hier hordes schoolgaande kinderen van de tenminste vijf omliggende basis- en middelbare scholen en tijdens de rest van de dag passeren er hier ook veel andere fietsers en voetgangers. Dit om maar enkele factoren, vermeld o.a. in het kader van 'Gebruik van openbare grond', 'werkterrein', uit de Risicomatrix 10.3 MOR Handhavingstaak<sup>9</sup> te noemen, welke de gemeente zelf relevant acht in het kader van handhaving.

Zelfs indien het college nu halsoverkop een omgevingsvergunning voor strijdig gebruik aanvraagt, is concreet zicht op legalisering een voorwaarde om van handhaving af te zien. Voor concreet zicht op legalisering lijkt het in dit geval op basis van de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State voldoende dat u bereidheid uitspreekt om te vergunnen.

Echter, de beginselen van fair play, verbod op *détournement de pouvoir* en verbod op vooringenomenheid spelen hier een gewichtige rol. Een besluit

- a) door het college van de gemeente Bloemendaal
- b) om handhaving te weigeren op basis van een verklaring van bereidheid door hetzelfde college, op voorhand, om de vergunning te verlenen
- c) in een zaak waarbij de vergunningsaanvraag ingediend door dezelfde gemeente op verkeerde gronden (getoetst op minder strenge, beperkte weigeringsgronden) gehonoreerd werd
- d) door hetzelfde college

dient hier daarom niet lichtvaardig genomen te worden!

Van belang is ook dat, in tegenstelling tot de beperkte weigeringsgronden in het kader van een aanvraag voor een vergunning om van het verbod in artikel 2:10 eerste lid APV af te wijken, bij beoordeling van een verzoek om een omgevingsvergunning voor strijdig gebruik veel meer factoren relevant zijn, waaronder – naast o.a. de hierboven besproken factoren – ook het bestaan van een goede ruimtelijke ordening, met alle componenten van dien.

Mocht u toch besluiten op dit moment van algehele handhaving ten aanzien van de op deze locatie gerealiseerde opslag/werkterrein af te zien, dan verzoeken we u, subsidiair,

- i) handhavend op te treden tegen het deponeren en opslaan van materialen, puin, etc. buiten het vergunningsvlak aangegeven in de overzicht/situatieschets welke 'onlosmakelijk verbonden' is aan de vergunning (bijlage II van het besluit van 12 oktober 2023). Op dit moment geschiedt het voornaamste deel van de opslag buiten dit vlak. Dit is enigszins begrijpelijk aangezien – als gevolg van langdurige opslag van maaisel op de plek aangeduid in de schets – de bodem reeds significant verzakt is en daardoor de ondergrond oneven geworden is en meestentijds met plassen gevuld. Er staan bovendien onlangs geplante bomen in dit gebied. Deze overwegingen zijn juridisch gezien echter geen excuus. Bij gebreke aan een ontheffing m.b.t. andere delen van dit perceel/deze berm blijft hoe dan ook het algemene verbod onder artikel 2:10 eerste lid APV buiten het vlak aangegeven op de schets ongewijzigd van kracht.

---

<sup>9</sup> Omgevingsrecht, Vergunningsverlening, toezicht en handhaving (VTH), Programma 2023, blz. 14.

- ii) Wij verzoeken u daarnaast ervoor zorg te dragen dat de door gemeente/Team APV herhaaldelijk genoemde aanvullende maatregelen, met name het plaatsen van een omheining om het werkterrein om risico's voor fysieke veiligheid te beperken, terugbrengen van het vergunde oppervlak van 500 m<sup>2</sup> naar 100-150 m<sup>2</sup> en het inkorten van de vergunningsperiode, zover mogelijk maar tenminste tot 1 februari 2025, alsnog opgenomen worden in de vergunning van 12 oktober 2023, en dat deze en andere voorschriften verbonden aan de werkterreinvergunning daadwerkelijk nageleefd worden.
- iii) Wij verzoeken u maatregelen te nemen opdat de aanwezige jonge bomen beschermd worden tegen de gevolgen van de beoogde activiteiten. Ruim afstand houden van de kroonprojectie en deze afbakenen, de bomen afschermen van bouwverkeer en bouw materiaal, bescherming van het wortelstelsel, voorkomen van bodemverdichting in de nabijheid van elke boom, enz.

Wij vernemen graag uw reactie op ons schrijven.

Hoogachtend,

Stichting RandBelang

namens deze,

(gevolmachtigd secretaris)

en

(gevolmachtigde)

Adres stichting / secretaris:

2051 KN Overveen

e-mail: randbelang@gmail.com