Gemeente Amsterdam

Bezoekadres :
Stadsdeel West
Bos en Lommerplein 250
1055 EK Amsterdam
Postbus 57239
1040 BC Amsterdam
Telefoon 14020
www.amsterdam.nl

Retouradres Postbus 57239, 1040 BC Amsterdam

Aangetekend en per gewone post verzonden

5.1, 2, e
T.a.v. dhr. 5.1, 2, e 5.1, 2, e
5.1, 2, e
5.1, 2, e Amsterdam

Per mail: 5.1, 2, e @bakkerijlouf.nl

Datum	12 januari 2026
Ons kenmerk	Z2025-032164
Behandeld door	5.1 5.1, 2, e 5.1, 2, e 5.1, 2, e @amsterdam.nl
Kopie aan	De heer 5.1, 2, e via 5.1, 2, e @calistoamsterdam.nl
Onderwerp	Last onder dwangsom wegens strijd Omgevingsplan.

Geachte heer 5.1, 2, e

Wij hadden u in uw hoedanigheid van bestuurder van 5.1, 2, e al op 31 oktober 2025 een constateringsbrief gestuurd. Met die brief brachten wij u op de hoogte van de overtreding van het Omgevingsplan dat uw bedrijf met milieucategorie B begaat met de bakkerij activiteiten op de locatie 5.1, 2, e H. U hebt daar geen vergunning voor.

Wij hebben een legalisatie onderzoek uitgevoerd om na te gaan of dit gebruik te legaliseren is door middel van een vergunning. Gebleken is dat legalisatie mogelijk is mits u hiervoor een omgevingsvergunning aanvraagt. Wel dient in dat geval de kenbare hinder zoals geur en geluidsoverlast verholpen te zijn.

De heer 5.1, 2, e eveneens een directielid van Mouna BV belde ons naar aanleiding van deze brief en gaf aan namens Mouna BV het niet eens te zijn met ons standpunt. Er zou volgens hem geen sprake zijn van een milieubelastende activiteit bij 5.1, 2, e H. Hij is gewezen op de mogelijkheid van het indienen van een zienswijze waarvan hij middels een mailbericht van 7 november 2025 ook gebruik heeft gemaakt.

Verder hebben wij tot op heden geen aanvraag voor een omgevingsvergunning ontvangen.

Uw zienswijze (reactie)

5.1, 2, e diende namens de directie van 5.1, 2, e per mail van 7 november 2025 de volgende zienswijze in, dat hier enigszins is ingekort.

Wij zijn ervan overtuigd dat onze activiteiten zijn toegestaan onder het Omgevingsplan, aangezien deze in de hoofdzaak zien op het uitoefenen van detailhandel, namelijk een bakkerswinkel.

Om te voldoen aan de vereisten van detailhandel is het derhalve van belang dat de kern van de activiteiten ziet op het in hoofdzaak leveren van zaken aan personen in de winkel. Daarmee is niet gezegd dat wij niet ook aan de winkel gerelateerde broodproducten mogen produceren of mogen leveren aan een ander bedrijf of vestiging. Dat mag in beginsel, zolang de nadruk van de bedrijfsvoering maar ligt op detailhandel.

De komst van onze winkelformule aan 5.1, 2, e *is met een breed gedragen enthousiasme ontvangen. Op de eerst ochtend stonden er lange rijen voor onze deur en dagelijks verwelkomen wij gemiddeld ca. 400 bezoekers, voor het overgrote deel afkomstig uit de Staatsliedenbuurt. Een buurt die al decennia moeite heeft met het aantrekken, en behouden, van winkelaanbod met een hoogwaardig en ambachtelijk profiel zoals dat van Bakkerij Louf.*

In de eerste 12 maanden na de opening hebben wij op deze locatie ca. EUR 800.000,– inclusief BTW aan omzet gerealiseerd, volledig uit ons winkelaanbod en zonder consumptie ter plaatse (wij maken hier vooralsnog geen gebruik van de mogelijkheden tot het toepassen van de mengformule), wat het belang en de dominante rol van de winkelactiviteit op deze locatie onderstreept.

In de winkel verkopen wij broodproducten die op de locatie (en in dezelfde ruimte) worden vervaardigd, en voorts voornamelijk koffie, viennoiserie producten (croissants en gerelateerd) en kookboeken. Het aandeel van de op locatie geproduceerde broodproducten in de totale winkelomzet bedraagt gemiddeld 50% en het overige aanbod betrekken wij grotendeels van onze locatie aan de Bilderdijkstraat, waar de winkelfunctie ook wordt gecombineerd met ondersteunende productie (in dit geval van het viennoiserie–pakket).

De productie–activiteiten op locatie hebben daarmee een ondersteunend karakter en wij verwachten ook niet dat deze de komende jaren zullen toenemen. Tot zover een nadere duiding van onze activiteiten ter plaatse en de wat ons betreft enige juiste beoordeling daarvan in het kader van het Omgevingsplan.

Onze conclusie over uw zienswijze

Ter plaatse van 5.1, 2, e H geldt het bestemmingsplan Westerpark Zuid. De gronden hebben de bestemming Gemengd-2. Binnen deze bestemming zijn onder meer toegestaan detailhandel, inclusief ondergeschikte horeca, en bedrijven in de kelder, het souterrain en de eerste bouwlaag, uitsluitend voor zover passend binnen artikel 30.3 van het bestemmingsplan.
Artikel 30.3 (Toelaten bedrijven) bepaalt dat voor zover bedrijven zijn toegestaan, de gronden en gebouwen mogen worden gebruikt voor uitsluitend bedrijven in milieucategorie A. Bedrijven met milieucategorie B of C zijn uitsluitend toegestaan indien deze reeds aanwezig waren ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan.
In de ingekomen zienswijze namens Mouna BV wordt gesteld dat de activiteiten hoofdzakelijk bestaan uit detailhandel en dat de productieactiviteiten daaraan ondergeschikt zijn. Op grond van artikel 1.35 van het bestemmingsplan wordt onder detailhandel verstaan: '*het bedrijfsmatig te koop aanbieden van zaken aan in hoofdzaak personen die goederen kopen voor gebruik of verbruik, met inbegrip van ondergeschikte horeca*'

Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State volgt dat bij de planologische kwalificatie van een gebruiksvorm niet uitsluitend wordt gekeken naar omzetcijfers of bezoekersaantallen, maar naar de aard van de activiteiten, de ruimtelijke uitstraling en de feitelijke bedrijfsvoering, waaronder productieprocessen, installaties, werktijden en milieugevolgen.

'Detailhandel' wordt planologisch gekenmerkt door een zuivere verkoopfunctie, waarbij goederen in beginsel elders worden geproduceerd en ter plaatse uitsluitend worden verkocht. Indien ter plaatse ambachtelijke of bedrijfsmatige productie plaatsvindt die meer omvat dan een verwaarloosbaar of marginaal onderdeel, is geen sprake meer van detailhandel maar van een bedrijfsmatige activiteit, ook indien de geproduceerde goederen (deels) ter plaatse aan consumenten worden verkocht.
In dit geval staat vast dat:

- ter plaatse structureel broodproducten worden geproduceerd;
- daarbij gebruik wordt gemaakt van bedrijfsmatige bak- en productiemiddelen;
- de productie gepaard gaat of kan gaan met milieurelevante aspecten zoals geur en geluid;
- de productie mede is gericht op bevoorrading van andere vestigingen;
- de productie niet beperkt is tot incidentele of ondersteunende handelingen tijdens openingstijden van de winkel.

Gelet op deze omstandigheden kan niet worden gesproken van productieactiviteiten van ondergeschikte betekenis. 'Ondergeschiktheid' vereist dat een activiteit naar aard, omvang en ruimtelijke uitstraling duidelijk ondergeschikt is aan de hoofdfunctie en geen zelfstandige betekenis heeft. Daarvan is hier geen sprake. De 'productie' vormt een wezenlijk en zelfstandig onderdeel van het gebruik.

Dat de productieactiviteiten volgens indiener ondersteunend zijn aan de winkel en dat het economisch zwaartepunt van de bedrijfsvoering ligt bij de verkoop aan consumenten, is juridisch niet doorslaggevend. Economische of commerciële factoren zijn niet bepalend voor de planologische kwalificatie van een activiteit. Doorslaggevend is de feitelijke en ruimtelijk relevante invulling van het gebruik.

Daarbij is van belang dat de planwetgever in het bestemmingsplan expliciet heeft gekozen voor aansluiting bij de Staat van Inrichtingen als objectief en uniform beoordelingskader voor de planologische toelaatbaarheid van bedrijfsactiviteiten. De indeling in milieucategorieën is daarbij leidend voor de kwalificatie van het gebruik. De Staat van Inrichtingen vormt geen indicatieve of vrijblijvende lijst, maar een bindend toetsingsinstrument dat beoogt rechtszekerheid te bieden en een eenduidige handhaving mogelijk te maken.

Ambachtelijke bakkerijen zijn in de Staat van Inrichtingen expliciet aangemerkt als bedrijf in milieucategorie B. Daarmee heeft de planwetgever deze activiteit planologisch gekwalificeerd als een bedrijfsmatige activiteit met milieurelevante gevolgen.

Dat een dergelijke activiteit ook een publieksgerichte verkoopfunctie heeft, maakt niet dat zij daarmee als detailhandel moet worden aangemerkt. Het combineren van functies kan niet leiden tot een andere milieucategorisering indien de bedrijfsmatige activiteit naar aard en omvang zelfstandig betekenis heeft.

Gelet op het voorgaande kan het gebruik aan 5.1, 2, e H niet worden aangemerkt als detailhandel, maar moet dit worden gekwalificeerd als een bedrijfsmatige activiteit in milieucategorie B, die niet rechtstreeks is toegestaan binnen de bestemming 'Gemengd-2'.

Uw voornemen
U hebt aangegeven de productie activiteit te willen verplaatsen naar de 5.1, 2, e alwaar u wel een milieubelastende activiteit mag uitvoeren. U geeft aan in uw mail van 6 januari 2026 dat u beoogt de bakkerij te verhuizen omstreeks 16 februari 2026.

Nu u niet in het bezit bent van een omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit aan 5.1, 2, e H, u tot op heden geen aanvraag daartoe hebt ingediend en u de milieubelastende activiteit ook niet hebt beëindigd bent u dan ook nog steeds in overtreding van de volgende bepalingen:

Welke regel is overtreden
Omgevingswet
U bent in overtreding van artikel 5.1 a Omgevingswet omdat u een omgevingsplanactiviteit hebt verricht zonder omgevingsvergunning.

In artikel 2.3 van het Omgevingsplan staat dat het verboden is gronden of bouwwerken te gebruiken, die niet in overeenstemming zijn met het ter plaatse geldende ruimtelijke plan Westerpark Zuid.

Op deze locatie geldt het omgevingsplan gemeente Amsterdam zoals van kracht op 18 juli 2025. Het tijdelijke deel van het Omgevingsplan gemeente Amsterdam bestaat uit nog niet vervangen ruimtelijke besluiten, zoals bestemmingsplannen. Ter plaatse van de projectlocatie geldt de aanduiding 'ruimtelijke regels tijdelijk deel nog niet vervallen', daarmee is het vigerende bestemmingsplan ter plaatse nog niet vervangen.

Op grond van artikel 5.6, tweede lid, van het Omgevingsplan is het verboden om bouwwerken te bouwen en te gebruiken op een wijze die niet in overeenstemming is met het ter plaatse geldende 'ruimtelijk plan tijdelijk deel omgevingsplan'.

Bestemmingsplan
Het project ligt in een gebied waar het bestemmingsplan 'Westerpark Zuid', gewijzigd vastgesteld op 8 oktober 2025 als 'ruimtelijk plan tijdelijk deel omgevingsplan' geldt. Het project is gesitueerd op gronden met de enkelbestemming 'Gemengd-2' (artikel 5). Onder de bestemming 'Gemengd-2' zijn onder andere de volgende functies toegestaan:
a. detailhandel, niet zijnde een supermarkt, inclusief bijbehorende ondergeschikte horeca in de kelder, het souterrain en de eerste bouwlaag;
b. consumentverzorgende dienstverlening in de kelder, het souterrain en de eerste bouwlaag;
c. publieksgerichte zakelijke dienstverlening in de kelder, het souterrain en de eerste bouwlaag;
d. maatschappelijke dienstverlening, niet zijnde geluidsgevoelige bestemmingen, inclusief bijbehorende ondergeschikte horeca in de kelder, het souterrain en de eerste bouwlaag;
e. kantoren in de kelder, het souterrain en de eerste bouwlaag;
f. bedrijven in de kelder, het souterrain en de eerste bouwlaag;
g. woningen, al dan niet in combinatie met praktijk- of vrije beroepsuitoefening aan huis / bedrijf aan huis, in de tweede en hoger gelegen bouwlagen, waarbij toegangen tot woningen tevens in de eerste bouwlaag zijn toegestaan;
h. woningen inclusief ruimten ten behoeve van praktijk- of vrije beroepsuitoefening aan huis / bedrijf aan huis in de kelder, souterrain en eerste bouwlaag, waar deze ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan

rechtmatig zijn gerealiseerd;

In artikel 30.3 van dit bestemmingsplan staan de toegelaten bedrijven, conform de Staat van Inrichtingen benoemd. Voor zover bedrijven zijn toegestaan, mogen de gronden en gebouwen worden gebruikt voor de volgende categorieën bedrijven:

a. Uitsluitend bedrijven toegestaan die vallen onder categorie A van de bij deze regels gevoegde Staat van inrichtingen, tenzij anders in deze regels is bepaald;
b. Uitsluitend bedrijven toegestaan die vallen onder categorie B en C van de bij deze regels gevoegde Staat van inrichtingen voor zover aanwezig ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan;
Strijdigheden

Het project is in strijd met artikel 5 en artikel 30.3 lid a van het bestemmingsplan, omdat een bakkerij een bedrijf is in milieucategorie B. Volgens artikel 30.3 van het bestemmingsplan geldt dat de bedrijven in categorie B of C slechts zijn toegestaan voor zover zij reeds aanwezig waren bij inwerkintreding van het plan. Onderhavig bakkerij was niet aanwezig ten tijde van de vaststelling van dit bestemmingsplan.

Wat is ons besluit
Wij hebben besloten om op te treden tegen de hierboven genoemde overtredingen. Dit doen wij op basis van het artikel 5.1 a Omgevingswet, artikel 2.3 en artikel 5.6, tweede lid, van het Omgevingsplan.

Wij zien Mouna BV als overtreder omdat die de verboden activiteit verricht aan 5.1, 2, e H.

Mouna BV krijgt daarom de last opgelegd om de overtreding van artikel 5.1 a Omgevingswet, artikel 2.3 en artikel 5.6, tweede lid, van het Omgevingsplan in samenhang met artikel 5 en artikel 30.3 lid a van het tijdelijk deel van het Omgevingsplan, bestemmingsplan 'Westerpark Zuid' te beëindigen en beëindigd te houden.

Mouna BV kan dit doen door de milieubelastende activiteit zijnde de bakkers activiteiten/productie te staken of te verhuizen op het adres 5.1, 2, e H in Amsterdam. **Dit moet u doen vóór 18 februari 2026.**

Wat gebeurt er als u het besluit (de last) niet uitvoert
U moet op tijd en volledig deze last uitvoeren. Anders moet u een **dwangsom betalen van** 5.5.1, 2, e

Betalen van een dwangsom betekent niet dat de illegale situatie mag blijven bestaan. Wij mogen u opnieuw een last onder dwangsom opleggen. Wij mogen dan ook een hogere dwangsom opleggen. Ook kunnen wij besluiten bestuursdwang te gebruiken. Dan maken wij een einde aan de overtreding. De kosten daarvan moet u dan betalen.

Waarop is de hoogte van de dwangsom gebaseerd
De hoogte van de dwangsom baseren we op ons handhavingsbeleid, VTH-Beleid Fysieke Leefomgeving 2024. Volgens ons is de dwangsom in redelijke verhouding tot de zwaarte van de overtreding. En van wat we willen bereiken met het opleggen van de dwangsom.

Wat gebeurt er als u de dwangsom niet betaalt
U moet een dwangsom betalen, anders vorderen wij de dwangsom in. Dat betekent dat wij het bedrag alsnog bij u innen. Daar schakelen we een incassobureau voor in als dat nodig is. Alle extra kosten brengen wij ook bij u in

rekening.

Waarom wij optreden tegen overtredingen
Bij overtredingen moeten wij handhaven. Wij kunnen alleen afzien van handhaven als:

- er een goede kans is dat u toch nog een vergunning kunt krijgen. Er is een kans dat u een vergunning kunt krijgen maar u hebt hiervoor tot op heden geen ontvankelijke aanvraag gedaan en lijkt ook niet voornemens te zijn daartoe.

of

- handhaven onevenredig is tot de te dienen belangen. Wij zijn nog nagegaan of er een bijzondere omstandigheid is waardoor wij zouden moeten afzien van handhaven. In uw geval is dat niet aan de orde omdat de overtreding niet van geringe aard en ernst is en er voor de omgeving reeds lange tijd hinder wordt veroorzaakt waarmee u overigens ook niet voldoet aan de wettelijke zorgplichten.

  Wel hebben wij de begunstigingstermijn langer gemaakt dan strikt noodzakelijk is om de overtreding te beëindigen. Dit vanwege het feit dat Mouna BV heeft aangegeven de productie te zullen verplaatsen naar een ander adres. De strekking van de begunstigingstermijn is immers om de overtreder enige tijd de gelegenheid te geven zelf aan de verboden toestand een einde te maken zonder dat het bestuursorgaan dit doet op kosten van de overtreder of verbeurte van een dwangsom. Door in dit besluit rekening te houden met de verhuisdatum van de bakkerij activiteiten/ productie is dit besluit volgens ons evenredig.

Wat zijn onze bevoegdheden om handhavend op te treden
Het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam mag optreden tegen overtredingen. Dit staat in artikel 125 Gemeentewet. Wij mogen een last onder dwangsom opleggen in plaats van een last onder bestuursdwang. Dit staat in artikel 5:32, lid 1, van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 18.1 sub c van de Omgevingswet bepaalt dat de bestuursrechtelijke handhaving o.a. omvat het opleggen en ten uitvoer leggen van een bestuursrechtelijke sanctie vanwege enig handelen of nalaten in strijd met het bepaalde of krachtens deze wet.

Vragen of meer informatie
Misschien hebt u nog vragen, of wilt u meer informatie. Neem dan contact op met de in het briefhoofd vermelde medewerker.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,
namens hen,

mevrouw mr. 5.1 5.1, 2, e
5.1, 2, e urist Vergunningen Toezicht en Handhaving
Stadsdeel West, Amsterdam

BEZWAARCLAUSULE

Bezwaar maken tegen dit besluit
Bent u het niet eens met dit besluit? Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na de dag waarop het besluit verzonden is bezwaar maken.

U kunt met uw DigiD of E-herkenning digitaal bezwaar maken via: www.amsterdam.nl/bezwaar/jb

U kunt ook bezwaar maken per post:
Gemeente Amsterdam
t.a.v. Juridisch Bureau
Postbus 483
1000 AL Amsterdam

Vermeld in uw bezwaarschrift altijd:
- uw naam, adres en telefoonnummer
- de datum waarop u het bezwaarschrift schrijft en uw handtekening
- het besluit waartegen u bezwaar maakt, met datum en referentienummer van het besluit
- de reden(en) waarom u bezwaar maakt.
- eventueel: uw telefoonnummer en e-mailadres

Meer informatie over het indienen van een bezwaarschrift tegen een besluit van de gemeente Amsterdam vindt u op: https://www.amsterdam.nl/veelgevraagd/ onder het tabblad 'Contact'.

Indienen van een bezwaarschrift heeft geen schorsende werking. Dat wil zeggen: het besluit blijft geldig totdat over uw bezwaar is beslist. U kunt dat voorkomen door een voorlopige voorziening bij de bestuursrechter te vragen. Daar moet u wel voor betalen. Ga voor de kosten daarvoor en de informatie over de voorwaarden naar:
- www.rechtspraak.nl
- tabblad 'de Rechtspraak'
- keuze 'Organisatie
- keuze 'Rechtsgebieden' (onder de kop 'U en de rechtspraak')
- 'Hoe werkt het bestuursrecht' (onder het kopje 'Bestuursrecht?')
- Voorlopige voorzieningen (onder het kopje 'Voorlopige voorzieningen')