# Ontwerp Verlenging besluit aanwijzing autobranche op bedrijventerrein Eeneind I en II als vergunningplichtig (2026)

De burgemeester van gemeente Nuenen

Gelet op artikel 2:40a, tweede lid, van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Nuenen c.a. 2020

**GEZIEN**

- Het Besluit aanwijzing autobranche op bedrijventerrein Eeneind I en II als vergunningplichtig (2023)[1];
- De bestuurlijke rapportage “Ondermijning” van de Politie Eenheid Oost-Brabant, district Helmond, Basisteam Dommelstroom van 25 juli 2026;
- Het bestuurlijk rapport “Ondermijning provincie Noord-Brabant” van de Zuidelijke Rekenkamer van december 2025;
- Het nationaal “Dreigingsbeeld Ondermijning Nederland” van het Strategisch Kenniscentrum Ondermijnende Criminaliteit van mei 2026.

**OVERWEGENDE DAT**

- Het navolgende juridisch kader van belang is:
  - Op grond van artikel 2:40a, tweede lid, van de Algemene plaatselijke verordening Nuenen c.a. 2020 (APV) kan de burgemeester bedrijfsmatige activiteiten in een gebied aanwijzen als vergunningplichtig, indien de leefbaarheid of openbare orde en veiligheid in dat gebied onder druk staat.
  - Op grond van artikel 2:40a, tweede lid, onder d, van de APV kan een aanwijzingsbesluit eenmaal worden verlengd, met een periode van maximaal vijf jaar, indien dit noodzakelijk is ter bescherming van de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid.
  - Bij de beoordeling of verlenging van het aanwijzingsbesluit noodzakelijk is, moeten de actuele situatie op de bedrijventerreinen, de ervaringen met de bestaande vergunningplicht, de ontwikkeling van de vergunningverleningscyclus en de beschikbaarheid en effectiviteit van minder ingrijpende maatregelen worden betrokken.

- Het onderhavige ontwerpverleningsbesluit het volgende procesverloop kent:
  - Op 19 november 2020 heeft de burgemeester een aanwijzingsbesluit genomen waarbij de autobranche op bedrijventerreinen Eeneind I en Eeneind II vergunningplichtig is gemaakt.
  - Bij uitspraak van 24 mei 2023 heeft de rechtbank Oost-Brabant dit besluit vernietigd wegens een ontoereikende motivering;
  - Op 12 december 2023 heeft de burgemeester ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank het besluit Besluit aanwijzing autobranche op bedrijventerrein Eeneind I en II als vergunningplichtig (2023) genomen. Dit besluit is op 20 december 2023 in werking getreden en geldt tot en met 19 december 2026.

[1] *Gmb*. 2023, 543219.

- In het kader van de uitvoering van het aanwijzingsbesluit zijn de ondernemingen die onder de aanwijzing vielen benaderd en is de vergunningverleningscyclus in gang gezet. De effecten daarvan zijn zichtbaar in het aantal uitgeschreven vergunningen, het vertrek en de uitschrijving van ondernemingen en de aanvragen die nog op een besluit wachten.
- Op 15 juli 2026 heeft de politie een bestuurlijke rapportage opgesteld met informatie over incidenten en signalen op de bedrijventerreinen, in het bijzonder in de omgeving van De Tienden en De Huufkes (Eeneind II). Deze rapportage bevat relevante actuele informatie voor de beoordeling van de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid.
- De vergunningverleningscyclus op het moment van besluitvorming nog niet is afgerond, waardoor de werking en effecten van de vergunningplicht nog niet volledig kunnen worden geëvalueerd, aangezien in elk geval nog 7 vergunningaanvragen in behandeling zijn en bij één onderneming handhaving nodig is;
- De beschikbare gegevens tegelijkertijd wel inzicht geven in de uitvoering en de eerste effecten van de vergunningplicht, maar nog geen volledige, cijfermatig onderbouwde conclusie mogelijk maken over de mate waarin de beoogde doelen zijn bereikt;
- De burgemeester, gelet op de nog lopende vergunningverleningscyclus, de noodzaak om de ingezette maatregelen te borgen en de hierna beschreven omstandigheden, voornemens is het aanwijzingsbesluit eenmaal te verlengen met vijf jaar, tot en met 19 december 2031, waarbij de artikelen I en II van het bestaande aanwijzingsbesluit ongewijzigd blijven.

**TEVENS OVERWEGENDE DAT**

- De bedrijventerreinen Eeneind I en Eeneind II door hun ligging nabij de A2, A50 en A67 en de nabijheid van gemeenten als Eindhoven, Geldrop-Mierlo en Helmond, in combinatie met de beschikbare bedrijfsruimte, aantrekkelijk zijn voor logistieke en bedrijfsmatige activiteiten, waaronder activiteiten binnen de autobranche;
- De autobranche op Eeneind I en Eeneind II nog aanzienlijk is vertegenwoordigd en daarmee een substantieel onderdeel vormt van de bedrijvigheid in het aangewezen gebied, zodat de mogelijke kwetsbaarheden van deze branche, in samenhang met de lokale omstandigheden, bijzondere aandacht vragen vanuit het oogpunt van leefbaarheid, openbare orde en veiligheid;
- De autobranche op beide bedrijventerreinen geconcentreerd aanwezig is en landelijk en regionaal signalen bestaan dat deze branche kwetsbaar kan zijn voor misbruik door criminele netwerken, die legale ondernemingen, bedrijfsruimten en logistieke voorzieningen kunnen benutten om criminele activiteiten te verhullen of te faciliteren, waardoor de leefbaarheid en veiligheid kunnen worden aangetast en bonafide ondernemers zowel binnen de branche als op de bedrijventerreinen kunnen worden benadeeld;
- In het *Dreigingsbeeld Ondermijning Nederland* van het Strategisch Kenniscentrum Ondermijnende Criminaliteit wordt beschreven hoe criminele netwerken kwetsbaarheden in de legale economie en infrastructuur benutten, hetgeen het belang onderstreept van een combinatie van preventieve toetsing, toezicht en handhaving,

mede om verplaatsing van ongewenste activiteiten naar andere locaties of sectoren te voorkomen;
- De bedrijventerreinen en de daarop aanwezige bedrijfsruimte zich verder ontwikkelen en sinds het eerste aanwijzingsbesluit onder meer drie nieuwe bedrijfsverzamelgebouwen aan De Huufkes 23 op Eeneind II zijn gerealiseerd, met ruimte voor 27 bedrijven die onder meer geschikt zijn voor autoschadeherstel en spuitwerkzaamheden binnen de milieucategorieën 3.1 en 3.2, maar niet voor autohandel;
- De revitalisering en verdere inrichting van de bedrijventerreinen nog gaande zijn en de beschikbaarheid van nieuwe bedrijfsruimte het van belang maakt om ook bij nieuwe vestigingen en wijzigingen in bedrijfsactiviteiten te kunnen beoordelen of ondernemingen passen binnen de geldende regels en bijdragen aan een veilig en bonafide ondernemersklimaat, waarbij de vergunningplicht een aanvullend instrument vormt naast de overige beschikbare maatregelen;
- Uit de tussentijdse evaluatie blijkt dat alle ondernemingen die onder het aanwijzingsbesluit vallen, zijn benaderd en dat alle ondernemingen die op de betreffende locaties gevestigd zijn of waren en zich daar hebben of hadden ingeschreven, een vergunning hebben aangevraagd;
- Uit de actuele registratie over september 2026 blijkt dat in totaal 87 bedrijven in beeld zijn, waarvan 31 op Eeneind I en 56 op Eeneind II, en dat de stand van zaken sinds het eerste aanwijzingsbesluit als volgt is:
    - 43 ondernemingen zijn uitgeschreven uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel: 14 op Eeneind I en 29 op Eeneind II.
    - 4 ondernemingen staan nog ingeschreven, maar zijn niet meer actief op Eeneind II. Zij hebben niet gereageerd op brieven van de gemeente in verband met het aanwijzingsbesluit en waren telefonisch en per e-mail niet bereikbaar. De Kamer van Koophandel is hierover geïnformeerd.
    - 7 vergunningaanvragen zijn nog in behandeling. Deze aanvragen betreffen allemaal ondernemingen op Eeneind II.
    - 6 ondernemingen hebben een vergunning gekregen, maar zijn vervolgens vertrokken.
    - 25 ondernemingen hebben een vergunning gekregen staan in de registratie niet als ‘vertrokken’ geregistreerd (zij zijn dus nog steeds actief).
    - Bij één onderneming op Eeneind I is handhaving nodig.
- Van de 43 uitgeschreven ondernemingen er 9 zijn die zich hebben uitgeschreven nadat zij een vergunningaanvraag hadden ingediend en dat daarnaast 4 aanvragen buiten behandeling zijn gesteld, waarna de betrokken ondernemingen zijn vertrokken;
- Van de ondernemingen die een vergunning hebben gekregen er in totaal 31 zijn geregistreerd, waarvan één zich binnen het bedrijventerrein heeft verplaatst en 5 zijn vertrokken naar nabijgelegen gemeenten, waaronder Eindhoven, Geldrop-Mierlo en Helmond;
- De 7 nog in behandeling zijnde aanvragen betrekking hebben op ondernemingen op Eeneind II waarvan de activiteiten strijdig zijn met het omgevingsplan en dat het voornemen bestaat om, voor zover daartoe aanleiding bestaat en aan de voorwaarden wordt voldaan, persoonsgebonden vergunningen voor te bereiden;
- De vergunningplicht blijkens de tussentijdse evaluatie concrete gevolgen heeft gehad voor de vestiging en voortzetting van bedrijfsactiviteiten, maar dat nog aanvragen in

behandeling zijn en handhavingskwesties openstaan en de uitvoering van het aanwijzingsbesluit daarmee nog niet is afgerond;
- Van de 43 uitgeschreven ondernemingen er ten minste 7 worden aangemerkt als ondernemingen met een verhoogd risico op terugkeer wanneer de vergunningplicht vervalt en dat voormalige eigenaren of exploitanten van deze ondernemingen bij controles nog regelmatig op de bedrijventerreinen worden aangetroffen;
- Ondernemers zich geregeld bij de gemeente melden met belangstelling voor vestiging op Eeneind I of Eeneind II en een deel van hen daarvan afziet zodra blijkt dat een vergunning verplicht is, waarbij het soms gaat om locaties waar eerder andere ondernemingen waren gevestigd;
- Zich geregeld ondernemers bij de gemeente melden die belangstelling hebben voor vestiging op Eeneind I of Eeneind II. Een deel ziet daarvan af zodra blijkt dat een vergunning verplicht is. Soms betreft het locaties waar eerder andere ondernemingen waren gevestigd.
- Het vertrek van ondernemingen na invoering van de vergunningplicht op zichzelf niet bewijst dat zij betrokken waren bij criminele activiteiten, maar wel laat zien dat de vergunningplicht van invloed is op vestigingsbeslissingen en de voortzetting van bedrijfsactiviteiten.
- Bij het vervallen van de vergunningplicht het risico bestaat dat eerder vertrokken ondernemingen terugkeren of nieuwe ondernemingen zich vestigen zonder voorafgaande toetsing en dat ongewenste activiteiten zich bovendien kunnen verplaatsen naar andere locaties binnen of buiten het aangewezen gebied, het zogenoemde waterbedeffect;
- De kwetsbaarheid van de autobranche voor misbruik door criminele netwerken, in samenhang met de actuele signalen en bevindingen op de bedrijventerreinen, de ontwikkeling van de beschikbare bedrijfsruimte en de resultaten van de uitvoering van het aanwijzingsbesluit tot nu toe, voortzetting van de preventieve toetsing noodzakelijk maakt;
- Gelet op de nog lopende aanvragen en handhavingszaken, de verdere ontwikkeling van de bedrijventerreinen en het risico op terugkeer van bepaalde ondernemingen, nog onvoldoende zekerheid bestaat dat de met het aanwijzingsbesluit beoogde doelen volledig zijn bereikt;
- Verlenging van het aanwijzingsbesluit daarom noodzakelijk wordt geacht om de vergunningplicht voort te zetten, lopende aanvragen en handhavingszaken zorgvuldig af te handelen en de effecten op de samenstelling van de autobranche, de naleving van de regels en de leefbaarheid en veiligheid op de bedrijventerreinen verder te kunnen beoordelen.

**VOORTS OVERWEGENDE DAT**

- Uit een actuele bestuurlijke rapportage van de politie van 15 juli 2026, opgesteld op verzoek van de gemeente Nuenen c.a. in het kader van de vergunningverlening en de beoordeling van de voortzetting van de vergunningplicht, blijkt dat zich op en rond de bedrijventerreinen uiteenlopende meldingen, incidenten en signalen hebben voorgedaan die relevant zijn voor de beoordeling van de openbare orde en veiligheid;
- De rapportage onder meer de volgende meldingen en bevindingen vermeldt:
    - Binnen de autobranche op Eeneind I en II zijn bij de politie over de periode van 8 mei 2023 tot en met 27 juni 2026 verschillende meldingen en registraties bekend

met betrekking tot ondernemingen en bedrijfsactiviteiten in de autobranche. Deze hebben onder meer betrekking op verstoringen van de openbare orde, zakelijke conflicten, vermoedens van fraude, signalen die mogelijk verband houden met criminele activiteiten en uitgevoerde politiecontroles.
    - Bij een onderneming in de autobranche zijn tussen juli 2025 en juni 2026 meerdere meldingen geregistreerd, onder andere over een mogelijk geweldsincident, bedreigingen, verdachte situaties en eerdere vermoedens van ondermijnende activiteiten. Niet alle signalen zijn bevestigd.
    - Bij andere ondernemingen in de autobranche zijn in september 2023 meldingen gedaan over een zakelijk conflict en een vermoeden van fraude met kilometerstanden. Tevens zijn bij een onderneming in november 2025 een voertuig in beslag genomen dat als gesignaleerd geregistreerd stond.
- Deze meldingen en bevindingen inzicht bieden in de actuele signalen en incidenten die zich op en rond de bedrijventerreinen hebben voorgedaan, zulks in samenhang met de overige beschikbare informatie;
- De bestuurlijke rapportage van de politie, de gegevens over de vergunningverlening en de bevindingen uit controles in onderlinge samenhang relevante aanwijzingen opleveren dat risico's voor de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid op de bedrijventerreinen nog steeds bestaan en dat voortzetting van de vergunningplicht, in combinatie met toezicht en handhaving, nodig is om risico's vooraf te kunnen beoordelen en waar nodig daartegen op te treden.

**VERDER OVERWEGENDE DAT**

- Sinds de invoering van de vergunningplicht meerdere integrale controles en bestuurlijke inspecties hebben plaatsgevonden, waarbij onder meer locaties zijn aangetroffen met weinig waarneembare bedrijfsactiviteit en situaties aan het licht zijn gekomen die nader toezicht of handhaving rechtvaardigen;
- Bij een controle in september 2026 een autobedrijf op bedrijventerrein Eeneind I is aangetroffen dat zonder de vereiste vergunning actief was, niet op het betreffende adres in het Handelsregister stond ingeschreven en activiteiten verrichtte die in strijd waren met het omgevingsplan, hetgeen het belang onderstreept van toezicht op de naleving van zowel de vergunningplicht als de overige toepasselijke regels;
- Toezicht op de bedrijventerreinen in het algemeen noodzakelijk blijft en datzelfde geldt voor het binnen de wettelijke bevoegdheden kunnen doen van nader onderzoek naar de achtergronden van bedrijven;
- De burgemeester heeft onderzocht of de bescherming van de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid met minder ingrijpende middelen kan worden bereikt, maar (alleen) reguliere toezicht- en handhavingsinstrumenten en individuele bestuursrechtelijke of strafrechtelijke interventies niet dezelfde mogelijkheid bieden om ondernemingen voorafgaand aan vestiging of voortzetting van bedrijfsactiviteiten te beoordelen en eventuele risico's tijdig te onderkennen;
- De combinatie van de vergunningplicht, toezicht en handhaving het mogelijk maakt risico's zowel voorafgaand aan de vestiging als tijdens de bedrijfsuitoefening te beoordelen en waar nodig op te treden, terwijl uitsluitend repressief optreden nadat een overtreding of incident is vastgesteld, niet dezelfde mogelijkheid biedt en effecten heeft om risico's bij nieuwe vestigingen vooraf te onderkennen en te beoordelen.

**TOT SLOT OVERWEGENDE DAT**

- De beschikbare gegevens laten zien dat de vergunningplicht concrete effecten heeft gehad, terwijl de vergunningverlening en enkele handhavingstrajecten nog niet zijn afgerond en de uiteindelijke effecten op de naleving van de regels en de leefbaarheid en veiligheid nog niet volledig kunnen worden vastgesteld;
- Het laten vervallen van de vergunningplicht voordat de lopende aanvragen en handhavingskwesties zijn afgehandeld en de effecten voldoende inzichtelijk zijn, het risico met zich brengt dat ondernemingen zich zonder voorafgaande toetsing op de bedrijventerreinen vestigen of daar terugkeren, terwijl reguliere controles en individuele bestuursrechtelijke of strafrechtelijke interventies niet dezelfde mogelijkheid bieden om risico's voorafgaand aan vestiging of voortzetting van bedrijfsactiviteiten te beoordelen;
- Voortzetting van de vergunningplicht, in samenhang met regulier toezicht en handhaving, noodzakelijk is om de lopende vergunningverleningscyclus zorgvuldig af te ronden, de naleving van de toepasselijke regels te blijven beoordelen en de effecten van de maatregel gedurende een aanvullende periode te volgen, zodat kan worden vastgesteld of beëindiging, verdere verlenging of aanpassing van de vergunningplicht aangewezen is;
- De vergunningplicht onderdeel blijft van een bredere aanpak ter bescherming van de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid op Eeneind I en Eeneind II en ter bevordering van een veilig en bonafide ondernemersklimaat, waarbij reguliere controles en individuele interventies noodzakelijk blijven, maar geen gelijkwaardig alternatief bieden voor een voorafgaande beoordeling van ondernemingen;
- Bij de belangenafweging het belang van de betrokken ondernemers om hun bedrijfsactiviteiten uit te oefenen uitdrukkelijk is meegewogen, waarbij van belang is dat de vergunningplicht geen vestigingsverbod voor de autobranche inhoudt en bonafide ondernemingen niet verhindert zich op de bedrijventerreinen te vestigen of daar actief te blijven, mits zij aan de toepasselijke voorwaarden voldoen, en dat de lasten van de vergunningplicht in verhouding moeten staan tot het belang van de bescherming van de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid;
- De aanwijzing beperkt blijft tot de autobranche en de bedrijfsmatige activiteiten waarvoor de noodzaak van een vergunningplicht is vastgesteld, waarbij de activiteit autobeklederij van het toepassingsbereik is uitgezonderd en de vergunningplicht geen direct of indirect onderscheid maakt naar nationaliteit of, voor ondernemingen, naar de plaats van de statutaire zetel;
- De vergunningplicht geen verbod inhoudt op de uitoefening van de autobranche, maar voorziet in een voorafgaande beoordeling van de ondernemingen en bedrijfsactiviteiten die onder de aangewezen categorieën vallen, zodat bonafide ondernemingen zich kunnen vestigen of actief kunnen blijven wanneer zij aan de toepasselijke voorwaarden voldoen;
- Een verlenging van het aanwijzingsbesluit met vijf jaar noodzakelijk wordt geacht om de lopende vergunningverlenings- en handhavingstrajecten zorgvuldig af te ronden en gedurende deze periode inzicht te verkrijgen in de effecten van de vergunningplicht, mede gelet op de verdere ontwikkeling van de bedrijventerreinen en de mogelijkheden voor nieuwvestiging en hervestiging, waarbij de duur van de verlenging in verhouding wordt geacht tot de aard en de duur van de te beoordelen risico's;
- Gelet op het voorgaande, verlenging van het aanwijzingsbesluit met vijf jaar noodzakelijk en evenredig wordt geacht om de lopende vergunningverleningscyclus af

te ronden, de ingezette maatregelen voort te zetten en de werking van de vergunningplicht nader te evalueren, en dat daarom wordt voorgesteld het aanwijzingsbesluit eenmaal te verlengen tot en met 19 december 2031, waarbij de artikelen I en II ongewijzigd blijven.

**BESLUIT**

het “Besluit aanwijzing autobranche op bedrijventerrein Eeneind I en II als vergunningplichtig (2023)” te verlengen.

**Artikel 1 – Verlenging**
De geldingsduur van het “*Besluit aanwijzing autobranche op bedrijventerrein Eeneind I en II als vergunningplichtig (2023)*” wordt eenmalig verlengd met vijf jaar.

**Artikel 2 – Voortzetting aanwijzing**
De artikelen I en II van het “*Besluit aanwijzing autobranche op bedrijventerrein Eeneind I en II als vergunningplichtig (2023)*” blijven vanaf de inwerkingtreding van dit besluit ongewijzigd van toepassing.

**Artikel 3 – Inwerkingtreding**
Dit besluit treedt in werking op 20 december 2026 en geldt tot en met 19 december 2031.

**Artikel 4 – Citeertitel**
Dit besluit wordt aangehaald als: “*Verlengingsbesluit aanwijzing autobranche op bedrijventerrein Eeneind I en II als vergunningplichtig*”.

**Ondertekening**
Nuenen, 10 november 2026,

De burgemeester van gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten,

F.G.F. van Genugten

**Onderbouwing**

*Algemeen juridisch kader*
Dit verlengingsbesluit is een concretiserend besluit van algemene strekking. Het besluit bevat geen zelfstandige normstelling, maar strekt tot concretisering van de in artikel 2:40a, tweede lid, van de Algemene plaatselijke verordening Nuenen c.a. 2020 (APV) neergelegde bevoegdheid naar tijd, plaats en object.[2]

Tegen een concretiserend besluit van algemene strekking kunnen rechtsmiddelen worden aangewend.

Op het vergunningstelsel dat door middel van dit verlengingsbesluit wordt voortgezet, is de Dienstenrichtlijn[3] van toepassing. Het “Besluit aanwijzing autobranche op bedrijventerrein Eeneind I en II als vergunningplichtig (2023)” (hierna: het aanwijzingsbesluit) heeft betrekking op bedrijfsmatige activiteiten die kwalificeren als diensten in de zin van de Dienstenrichtlijn.[4]

Op grond van artikel 9 van de Dienstenrichtlijn moet bij het instellen van een vergunningstelsel worden voldaan aan de volgende voorwaarden: (*a*) een vergunningstelsel mag geen discriminerende werking hebben jegens de betrokken dienstverrichter(s), (*b*) de behoefte aan het vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang en (*c*) het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn.

Artikel 2:40a, tweede lid, van de APV bepaalt dat de burgemeester uitsluitend van zijn bevoegdheid om een gebouw, gebied of bedrijfsmatige activiteit aan te wijzen als vergunningplichtig gebruik kan maken in het belang van de leefbaarheid, de openbare orde en veiligheid, of ter voorkoming van een nadelige beïnvloeding daarvan, alsmede ter voorkoming van ondermijning. Het aanwijzingsbesluit bepaalt de duur van de periode waarvoor de aanwijzing geldt. Deze duur bedraagt maximaal vijf jaar en kan, indien dat met het oog op de hiervoor genoemde belangen naar het oordeel van de burgemeester nodig is, eenmalig worden verlengd met nogmaals een termijn van maximaal vijf jaar.

Bij de voorbereiding van dit verlengingsbesluit is beoordeeld of de omstandigheden die aan het aanwijzingsbesluit ten grondslag liggen nog zodanig aanwezig zijn dat voortzetting van de vergunningplicht noodzakelijk is. Daarbij zijn zowel de actuele situatie op de bedrijventerreinen Eeneind I en II als de ervaringen met de uitvoering van het vergunningstelsel sinds 20 december 2023 betrokken. Ook is beoordeeld of de vergunningplicht nog steeds geschikt en evenredig is en of met minder beperkende maatregelen hetzelfde doel kan worden bereikt.

Vorenstaande aspecten komen in de navolgende onderbouwing aan bod.

[2] Concl. A-G Snijders & A-G Widdershoven 26 februari 2025, ECLI:NL:RVS:2025:764.
[3] Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.
[4] Op grond van artikel 4, onder 1, van de Dienstenrichtlijn wordt onder “dienst” verstaan: elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt, zoals bedoeld in artikel 50 van het Verdrag.

*Toelichting op het verlengingsbesluit*
Het aanwijzingsbesluit is vastgesteld in het belang van de leefbaarheid, de openbare orde en veiligheid en ter voorkoming van ondermijning op de bedrijventerreinen Eeneind I en II. De vraag die bij dit verlengingsbesluit voorligt, is niet opnieuw of het vergunningstelsel in 2023 kon worden ingesteld, maar of de omstandigheden die tot het aanwijzingsbesluit hebben geleid nog steeds aanwezig zijn en, gelet op die omstandigheden en de ervaringen met de uitvoering van het vergunningstelsel, aanleiding geven tot voortzetting daarvan.

De omstandigheden zijn sinds de inwerkingtreding van het aanwijzingsbesluit gewijzigd, maar de beschikbare informatie geeft geen aanleiding om te concluderen dat de kwetsbaarheid van de bedrijventerreinen die aan de aanwijzing ten grondslag ligt, is weggenomen. De autobranche is nog steeds aanzienlijk (o)vertegenwoordigd en geclusterd op Eeneind I en II. De aard en kenmerken van de activiteiten binnen de autobranche, in combinatie met de lokale omstandigheden, maken dat deze branche vanuit het oogpunt van leefbaarheid, openbare orde en veiligheid bijzondere aandacht blijft vragen.

Daarbij is van belang dat Eeneind I en II goed zijn ontsloten en via onder meer de A2, A50 en A67 in directe verbinding staan met Eindhoven, Geldrop-Mierlo en Helmond en met belangrijke logistieke verbindingen in de regio. Op deze bedrijventerreinen is de autobranche aanzienlijk vertegenwoordigd. Sinds de inwerkingtreding van het aanwijzingsbesluit zijn bovendien nieuwe bedrijfsverzamelgebouwen gerealiseerd, waardoor concrete mogelijkheden voor nieuwvestiging zijn ontstaan, waaronder voor bedrijfsactiviteiten binnen de autobranche die onder de werkingssfeer van het aanwijzingsbesluit vallen. Ook hebben zich sindsdien bedrijven gemeld die zich op Eeneind I of II willen vestigen. Daarmee blijft de mogelijkheid bestaan dat nieuwe of terugkerende bedrijven zich op deze bedrijventerreinen vestigen, waaronder bedrijven met malafide bedoelingen. Gelet op de concentratie van autobranchegerelateerde activiteiten, de bereikbaarheid en de mogelijkheden voor nieuwvestiging en hervestiging blijft een voorafgaande beoordeling van deze bedrijven daarom van belang.

Deze lokale omstandigheden moeten mede worden bezien tegen de achtergrond van landelijke en provinciale inzichten in ondermijnende criminaliteit. De Zuidelijke Rekenkamer wijst in het bestuurlijk rapport *Ondermijning provincie Noord-Brabant* (december 2025) op de kwetsbaarheid van bedrijventerreinen en noemt onder meer anonimiteit, leegstand, kwetsbare ondernemers en risicobranches als factoren die deze kwetsbaarheid kunnen vergroten. Het in mei 2026 verschenen *Dreigingsbeeld Ondermijning Nederland* (DON) van het Strategisch Kenniscentrum Ondermijnende Criminaliteit beschrijft hoe criminele samenwerkingsverbanden gebruikmaken van kwetsbaarheden in de legale economie en van aantrekkelijke infrastructuren, waaronder logistieke verbindingen. Ook benadrukt het DON dat ondermijning zich vaak sluipend en buiten het zicht van reguliere toezicht- en handhavingsstructuren kan ontwikkelen en dat een overwegend reactieve aanpak kan achterlopen op de wendbaarheid van criminele samenwerkingsverbanden. Overheidsoptreden kan bovendien leiden tot verplaatsing van activiteiten naar andere locaties of domeinen, het zogenoemde waterbedeffect. Voor Eeneind I en II onderstrepen deze inzichten het belang van een preventieve aanpak die rekening houdt met zowel de lokale kenmerken van het gebied als de mogelijkheid dat activiteiten zich verplaatsen of opnieuw vestigen.

Het voortzetten van de vergunningplicht is mede van belang om een dergelijk verschuivingseffect binnen het aangewezen gebied tegen te gaan. Het enkele vertrek van

bestaande ondernemingen of het verminderen van zichtbare problematiek op bepaalde locaties betekent immers niet zonder meer dat de onderliggende kwetsbaarheid is verdwenen. Juist omdat ondernemingen zich kunnen verplaatsen en nieuwe of terugkerende ondernemingen zich kunnen vestigen, blijft een instrument nodig waarmee voorafgaand aan de exploitatie kan worden beoordeeld welke ondernemingen en bedrijfsactiviteiten zich binnen het aangewezen gebied vestigen.

De uitvoering van het aanwijzingsbesluit heeft inzicht gegeven in de bedrijven die binnen de werkingssfeer van de vergunningplicht vallen. Met alle bedrijven die bij de invoering van het vergunningstelsel als gevestigd of ingeschreven bekend waren, is contact geweest. Deze bedrijven hebben uiteindelijk allemaal een aanvraag voor een exploitatievergunning ingediend. Inmiddels zijn voor 25 gevestigde bedrijven exploitatievergunningen verleend. Voor 7 bedrijven waarbij sprake is van strijdigheid met het geldende omgevingsplan moet de besluitvorming nog worden afgerond.

De uitvoering van het vergunningstelsel heeft daarmee niet alleen geleid tot een beoordeling van de bestaande bedrijven, maar ook inzicht gegeven in de dynamiek van het gebied. Sinds de invoering zijn 43 bedrijven uitgeschreven uit het Handelsregister van de KvK. 4 Bedrijven zijn niet langer actief op Eeneind II, maar zijn niet uitgeschreven uit het Handelsregister. Daarnaast hebben 4 bedrijven hun activiteiten verplaatst naar omliggende gemeenten. Tegelijkertijd bestaat bij 6 van de uitgeschreven bedrijven een aanzienlijk risico op hervestiging binnen het aangewezen gebied indien de vergunningplicht vervalt.

Deze ontwikkelingen geven geen aanleiding om ervan uit te gaan dat de vergunningplicht haar betekenis heeft verloren. Zij laten juist zien dat de samenstelling van het gebied dynamisch is en dat het risico niet uitsluitend kan worden beoordeeld aan de hand van de ondernemingen die op enig moment feitelijk in het gebied gevestigd zijn. Het vertrek van ondernemingen kan immers samengaan met nieuwvestiging, hervestiging of verplaatsing van activiteiten.

Ook de overige beschikbare informatie geeft geen aanleiding om te concluderen dat de omstandigheden die tot de aanwijzing hebben geleid zijn weggenomen. Sinds 2023 hebben verschillende incidenten plaatsgevonden waarbij autobranchegerelateerde bedrijven of locaties waar dergelijke bedrijven zijn gevestigd of worden bezocht, betrokken zijn geweest. Recent heeft zich op een locatie op de bedrijventerreinen een geweldsincident voorgedaan waarbij de politie met meerdere eenheden ter plaatse is gekomen. Daarnaast hebben in de periode vanaf 2023 verschillende integrale en bestuurlijke controles plaatsgevonden. Daarbij zijn onder meer locaties aangetroffen waar slechts beperkt waarneembare bedrijfsactiviteiten plaatsvonden en zijn verschillende overtredingen en aandachtspunten vastgesteld. Bij een recente integrale bedrijfscontrole in Nuenen zijn onder meer illegale overnachtingsvoorzieningen en het ontbreken van een vereiste exploitatievergunning vastgesteld. Ook werden op een locatie op Eeneind I auto's aangetroffen die ter plaatse worden gerepareerd zonder de daarvoor benodigde exploitatievergunning.[5]

Deze bevindingen moeten worden bezien tegen de achtergrond van recente landelijke en provinciale onderzoeken, waarin bedrijventerreinen en de autobranche worden genoemd als kwetsbaar voor ondermijnende criminaliteit en waarin wordt gewezen op de beperkte

[5] Zie daarover de volgende link: https://www.omroepbrabant.nl/nieuws/6027837/bedrijfscontrole-in-nuenen-levert-meerdere-overtredingen-op.

zichtbaarheid van dergelijke problematiek. Daarbij is van belang dat het ontbreken van zichtbare of geconstateerde ondermijnende criminaliteit niet zonder meer betekent dat de kwetsbaarheid van een gebied is weggenomen. Juist de beperkte zichtbaarheid van de problematiek en de mogelijkheid dat activiteiten zich verplaatsen, maken een uitsluitend reactieve aanpak minder geschikt om de onderliggende kwetsbaarheid weg te nemen.

De lokale ontwikkelingen en de ervaringen met het vergunningstelsel geven daarom aanleiding de vergunningplicht voort te zetten en de situatie op Eeneind I en II nauwlettend te blijven volgen.

De ervaringen sinds de invoering van het aanwijzingsbesluit zijn daarbij ook van belang voor de beoordeling van de effectiviteit van het bestaande vergunningstelsel. Het vergunningstelsel heeft de mogelijkheid geboden om voorafgaand aan de exploitatie informatie over ondernemingen en hun bedrijfsactiviteiten te beoordelen. Voor een deel van de ondernemingen heeft deze beoordeling inmiddels geleid tot vergunningverlening; voor andere ondernemingen loopt de besluitvorming nog.

De voortzetting van de aanwijzing is daarmee ook van belang voor de continuïteit en effectieve werking van het bestaande vergunningstelsel. Beëindiging van de aanwijzing op 19 december 2026 zou ertoe leiden dat de grondslag voor de bestaande vergunningplicht vervalt terwijl nog niet alle vergunningprocedures zijn afgerond. Daarnaast zouden nieuwe of terugkerende bedrijven die onder de werkingssfeer van het aanwijzingsbesluit vallen zich vanaf dat moment zonder voorafgaande beoordeling in het aangewezen gebied kunnen vestigen. Daarmee zou de werking van het bestaande vergunningstelsel worden beëindigd voordat de huidige vergunningprocedures zijn afgerond en terwijl de omstandigheden die tot de aanwijzing hebben geleid nog steeds aanwezig zijn. Dit is temeer van belang nu bij in ieder geval 6 bedrijven een aanzienlijk risico bestaat dat zij zich wederom op de bedrijventerreinen zullen vestigen.

Voortzetting van de aanwijzing is daarom noodzakelijk om de werking van het bestaande vergunningstelsel daadwerkelijk te kunnen voortzetten en de daarmee beoogde preventieve werking te behouden. De verlenging voorkomt dat het stelsel voortijdig eindigt, terwijl de beoordeling van bestaande ondernemingen nog niet volledig is afgerond en de mogelijkheid van nieuwvestiging en hervestiging onverminderd aanwezig is.

Voortzetting van de aanwijzing is daarom niet alleen van belang vanwege de nog bestaande risico’s voor de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid, maar ook voor de continuïteit en effectieve werking van het bestaande vergunningstelsel.

*Niet-discriminerend*
Het vergunningstelsel blijft van toepassing op iedere ondernemer die in het aangewezen gebied een in het aanwijzingsbesluit omschreven bedrijfsmatige activiteit binnen de autobranche verricht of in de toekomst wenst te verrichten. De vergunningplicht is daarmee gekoppeld aan de aard van de bedrijfsmatige activiteit en de locatie waar deze wordt verricht en niet aan de persoon van de ondernemer.

Het vergunningstelsel maakt geen onderscheid naar nationaliteit, levensbeschouwelijke overtuiging, plaats van vestiging, feitelijke of juridische verblijfplaats of de plaats waar de dienstenactiviteit voornamelijk wordt uitgeoefend. Daarmee heeft het vergunningstelsel geen

discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter(s) als bedoeld in artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a, van de Dienstenrichtlijn.

*Dwingende redenen van algemeen belang*
Met dit verlengingsbesluit wordt, evenals met het aanwijzingsbesluit, beoogd de leefbaarheid en de openbare orde en veiligheid op de bedrijventerreinen Eeneind I en II te beschermen en ondermijning te voorkomen.

De hiervoor beschreven omstandigheden en ervaringen met de uitvoering van het vergunningstelsel geven aanleiding om deze belangen ook gedurende de verlengingsperiode te blijven beschermen. Het gaat daarbij om de combinatie van de aanzienlijke vertegenwoordiging en clustering van de autobranche, de aard van de bedrijfsmatige activiteiten, de mogelijkheden voor nieuwvestiging en hervestiging, de bevindingen uit controles en de sinds 2023 geregistreerde incidenten.

De bescherming van de openbare orde en veiligheid en het voorkomen van ondermijnende criminaliteit vormen dwingende redenen van algemeen belang als bedoeld in artikel 9, eerste lid, aanhef en onder b, van de Dienstenrichtlijn. Ook de bescherming van de leefbaarheid van het gebied en het stedelijk milieu kan in dit verband als dwingende renden van algemeen belang worden aangemerkt. De behoefte aan voortzetting van het vergunningstelsel is daarmee gerechtvaardigd door dwingende redenen van algemeen belang.[6]

*Subsidiariteit en proportionaliteit*
Bij de voorbereiding van dit verlengingsbesluit is onderzocht of de bescherming van de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid ook met minder beperkende maatregelen kan worden bereikt. Daarbij zijn de ervaringen met het bestaande vergunningstelsel, de mogelijkheden van reguliere toezicht- en handhavingsinstrumenten en de gevolgen van het vervallen van de vergunningplicht betrokken.

De ervaringen sinds de invoering van het vergunningstelsel laten zien dat de vergunningplicht voorziet in een mogelijkheid om ondernemingen en hun bedrijfsactiviteiten te beoordelen voordat zij binnen het aangewezen gebied worden uitgeoefend. Die voorafgaande beoordeling is van belang omdat op Eeneind I en II mogelijkheden voor nieuwvestiging en hervestiging blijven bestaan, onder meer door de realisatie van nieuwe bedrijfsverzamelgebouwen die, met uitzondering van autohandel, mede geschikt zijn voor bedrijven binnen de aangewezen delen van de autobranche. Ook kunnen zich opnieuw ondernemingen vestigen die eerder uit het gebied zijn vertrokken. Zonder vergunningplicht zouden nieuwe en terugkerende ondernemingen binnen de aangewezen bedrijfsmatige activiteiten zich kunnen vestigen zonder dat vooraf de in het vergunningstelsel voorziene beoordeling heeft plaatsgevonden.

Reguliere toezicht- en handhavingsinstrumenten en individuele bestuursrechtelijke of strafrechtelijke interventies bieden hiervoor geen gelijkwaardig alternatief. Deze instrumenten zijn veelal gericht op het controleren van de naleving van regels of op optreden nadat concrete overtredingen, incidenten of andere aanleidingen daartoe zijn gebleken. Zij bieden niet dezelfde mogelijkheid om vóór aanvang van de bedrijfsactiviteiten een onderneming en de voorgenomen activiteiten te beoordelen. Cameratoezicht, dat ook is ingesteld, kan bepaalde gedragingen en

[6] Zie bijv. HvJ EU 1 oktober 2015, C-340/14 en C-341/14.

incidenten zichtbaar maken, maar voorziet evenmin in een dergelijke voorafgaande beoordeling. Deze minder beperkende instrumenten kunnen daarom een aanvullende rol vervullen, maar bieden op zichzelf onvoldoende waarborgen om hetzelfde preventieve doel te bereiken.

Voortzetting van de vergunningplicht is bovendien van belang voor een zorgvuldige afronding van bestaande vergunningprocedures. Op het moment van dit besluit zijn nog niet alle vergunningprocedures afgerond. Het laten vervallen van de vergunningplicht per 19 december 2026 zou de continuïteit van het stelsel doorbreken terwijl over bestaande aanvragen nog besluitvorming moet plaatsvinden. Daarbij blijft, gelet op de mogelijkheden voor nieuwvestiging en hervestiging, ook na afronding van de lopende procedures behoefte bestaan aan een voorafgaande beoordeling van ondernemingen die zich in het aangewezen gebied willen vestigen.

De vergunningplicht vormt geen verbod op de exploitatie van bonafide ondernemingen, maar voorziet in een voorafgaande beoordeling van ondernemingen en bedrijfsactiviteiten binnen de aangewezen categorieën. Bij de afweging zijn ook de belangen van de betrokken ondernemers betrokken, waaronder de administratieve lasten en eventuele kosten die met de vergunningplicht samenhangen. De maatregel blijft beperkt tot de autobranche op de bedrijventerreinen Eeneind I en II en tot de bedrijfsmatige activiteiten die in het aanwijzingsbesluit zijn omschreven; de activiteit ‘autobeklederij’ blijft uitgezonderd. Gelet op het preventieve doel, de beperkte reikwijdte en het ontbreken van een gelijkwaardig, minder beperkend alternatief, wordt voortzetting van de vergunningplicht noodzakelijk en evenredig geacht.

De vergunningplicht wordt daarmee niet verder toegepast dan nodig is om de met de aanwijzing beoogde belangen te beschermen. Er bestaat geen aanleiding om de aanwijzing naar andere gebieden of bedrijfsmatige activiteiten uit te breiden. Evenmin wordt aanleiding gezien om de bestaande aanwijzing op dit moment te beëindigen zolang de omstandigheden die daaraan ten grondslag liggen nog aanwezig zijn en de ervaringen met het vergunningstelsel aanleiding geven om dit voort te zetten.

Voortzetting van de vergunningplicht is daarom noodzakelijk om de voorafgaande beoordeling en de preventieve werking van het bestaande vergunningstelsel te behouden, de lopende vergunningprocedures te kunnen afronden en te voorkomen dat nieuwe of terugkerende bedrijven zich zonder voorafgaande beoordeling in het aangewezen gebied kunnen vestigen.

*Geldingsduur aanwijzingsbesluit*
De aanwijzing wordt eenmalig verlengd met vijf jaar, aansluitend op de huidige geldingsduur.

Een termijn van vijf jaar wordt passend geacht gelet op de huidige stand van de vergunningprocedures, de noodzaak om deze procedures af te ronden en de omstandigheid dat de ontwikkelingen op Eeneind I en II en de werking van het vergunningstelsel gedurende deze periode verder kunnen worden gevolgd en geëvalueerd.

Na afloop van de verlengingsperiode eindigt de aanwijzing van rechtswege. Een verdere verlenging op grond van artikel 2:40a, tweede lid, van de APV is in beginsel niet mogelijk. Dit laat onverlet dat de burgemeester, indien de omstandigheden daartoe op dat moment

aanleiding geven en aan de daarvoor geldende voorwaarden wordt voldaan, opnieuw gebruik kan maken van zijn bevoegdheid op grond van artikel 2:40a van de APV.

Gelet op de resterende vergunningprocedures, de noodzaak de werking van het vergunningstelsel voort te zetten en de mogelijkheid om de ontwikkelingen gedurende de verlengingsperiode verder te volgen en te evalueren, wordt een verlenging met vijf jaar noodzakelijk en evenredig geacht.