Bijlage 3 - Implementatiehandleiding bij de Model Marktverordening (nieuw model, januari 2022)

In de implementatiehandleiding wordt ingegaan op de keuzes die gemeenten kunnen maken en bijbehorende afwegingen.

Algemeen

De Model Marktverordening kent diverse artikelen die facultatieve of nader door de gemeente in te vullen onderdelen of keuzemogelijkheden bevatten. In de tekst van de modelverordening en de daarbij behorende toelichting worden deze onderdelen weergegeven met behulp van de VNG Leeswijzer modelbepalingen. Deze implementatiehandleiding is opgesteld om te helpen bij het maken van die keuzes.

Uiteraard is het gehele model in zekere zin facultatief, in die zin dat het instrument van een verordening enkel gebruikt moet worden voor zover dat in een individuele gemeente wenselijk is én dat het gemeenten vrij staat om een andere invulling te geven dan waarvoor in de modelverordening is gekozen. Verder kan onafhankelijk van de keuzes die specifiek worden aangegeven in de modelverordening, ook op andere punten worden gekozen voor lokaal maatwerk en kunnen bepalingen worden aangepast of toegevoegd. Gemeenten die ervoor kiezen om andere bepalingen dan de facultatieve bepalingen niet over te nemen, deze in gewijzigde vorm over te nemen of deze aan te vullen, moeten er zelf scherp op zijn dat deze keuzes in lijn zijn met de relevante regelgeving én dat deze stroken met de systematiek van de bepalingen die wel overgenomen worden.
De modeltoelichting is zo opgesteld dat gemeenten deze kunnen overnemen als ze ook het bijbehorende artikel overnemen. In de modeltoelichting zijn de facultatieve bepalingen dus eveneens als facultatief (cursief) aangemerkt. Afhankelijk van de gemaakte keuzes zullen ook bepaalde onderdelen van de toelichting wel of juist niet geschikt zijn voor overname. Voor een goed beeld dient de toelichting in samenhang met de VNG ledenbrief en de implementatiehandleiding gelezen te worden.

Schaarse vergunningen en de Europese Dienstenrichtlijn
“De verdeling van schaarse vergunningen voor ambulante handel wordt beheerst door de Europese Dienstenrichtlijn (2006/123/EG). Deze richtlijn bevat algemene bepalingen ter vergemakkelijking van de uitoefening van de vrijheid van vestiging van dienstverrichters en het vrije verkeer van diensten, met waarborging van een hoge kwaliteit van de diensten. Blijkens de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie moet ook de detailhandel in goederen tot ‘dienst’ in de zin van de Dienstenrichtlijn worden gerekend. Bovendien is voor de toepasselijkheid van de bepalingen in de Dienstenrichtlijn die betrekking hebben op vergunningstelsels (artikelen 9 tot en met 13) irrelevant of de dienst een grensoverschrijdend karakter heeft, zodat ook zuiver interne situaties worden beheerst door deze bepalingen. Dat laatste geldt in het bijzonder voor de bepalingen in de Dienstenrichtlijn die (mede) betrekking hebben op de looptijd van schaarse vergunningen (artikelen 11 en 12) en die zijn geïmplementeerd in artikel 33 van de Dienstenwet.” Zie blz. 4 e.v. van het rapport ‘Schaarse vergunningen en terugverdientijd in de ambulante handel’ van SEO Economisch Onderzoek ((hierna: SEO), januari 2021).

Op grond van de Dienstenrichtlijn mogen gemeenten ambulante handelaren niet langer een vergunning voor onbepaalde tijd verstrekken. De looptijd van vergunningen moet worden beperkt als het aantal voor verlening beschikbare vergunningen is beperkt tot een maximum. Hiervan is sprake bij vergunningen voor ambulante handel. De looptijd van dergelijke schaarse vergunningen moet worden gerelateerd aan de terugverdientijd van investeringen door ondernemers om te voorkomen dat andere gegadigden langer dan noodzakelijk is, worden uitgesloten van de mogelijkheid om een vergunning te krijgen.

Dwingende redenen van algemeen belang
Voor het bestaan en het verder inrichten van een vergunningstelsel zijn de (in de rechtspraak van het Hof van Justitie als zodanig erkende) dwingende redenen van algemeen belang relevant. Kort samengevat kunnen deze dienen als een rechtvaardigingsgrond voor het reguleren van markten.

Overweging 40 bij de Dienstenrichtlijn bevat een niet uitputtende opsomming van dwingende redenen van algemeen belang: openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, als bedoeld in de

artikelen 46 en 55 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap; handhaving van de maatschappelijke orde; doelstellingen van het sociaal beleid; bescherming van afnemers van diensten; consumentenbescherming; bescherming van werknemers, met inbegrip van de sociale bescherming van werknemers; dierenwelzijn; handhaving van het financieel evenwicht van het socialezekerheidsstelsel; voorkoming van fraude; voorkoming van oneerlijke concurrentie; bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, met inbegrip van stedelijke en rurale ruimtelijke ordening; bescherming van schuldeisers; waarborging van een deugdelijke rechtsbedeling; verkeersveiligheid; bescherming van intellectuele eigendom; culturele beleidsdoelen, met inbegrip van het waarborgen van de vrijheid van meningsuiting, in het bijzonder ten aanzien van de sociale, culturele, religieuze en filosofische waarden van de maatschappij; de noodzaak om een hoog niveau van onderwijs te waarborgen, behoud van de diversiteit van de pers en bevordering van de nationale taal; behoud van het nationaal historisch en artistiek erfgoed; veterinair beleid.

Volgens het Kenniscentrum Europa Decentraal zijn voor de hand liggende rechtvaardigingsgronden voor de marktverordening: openbare orde en stedelijke en rurale ruimtelijke ordening (ordentelijk omspringen met schaarse grond). De primaire achterliggende gedachte bij het vaststellen van een marktverordening is immers dat er niet zomaar overal ambulante handel mag plaatsvinden, maar dat daarvoor (markt)plaatsen worden aangewezen. Ook op die marktplaatsen zelf moet vervolgens ordentelijk toegang kunnen worden verkregen tot een standplaats, op basis van een vergunningstelsel. Daarnaast kunnen ook andere dwingende redenen van algemeen belang een rol spelen, bijvoorbeeld bij een eventuele keuze voor branchering.

Verdeelprocedures uitwerken in de verordening, keuze maken in inrichtingsplan
We hebben voor deze systematiek gekozen met het oog op de bevoegdheidsverdeling met betrekking tot markten. De raad geeft in de verordening de mogelijke verdeelprocedures voor de diverse vergunningen. Burgemeester en wethouders maken, voor de verdeling van vaste-standplaatsvergunningen, in het inrichtingsplan vervolgens de keuze welke procedure zij willen inzetten. Dat doet recht aan artikel 160, eerste lid, onder g, van de Gemeentewet en aan de eisen die voortvloeien uit de Dienstenrichtlijn.

De concrete keuze van de (eenvoudige) verdeelprocedure voor de dagplaats- en standwerkvergunning (namelijk ‘wie het eerst komt, het eerst maalt’ of verdeling via loting) wordt door de raad gemaakt in de verordening. De concrete keuze van de (wat complexer) verdeelprocedure voor de vaste-standplaatsvergunning wordt gemaakt door burgemeester en wethouders, en vastgelegd in het inrichtingsplan. De uitwerking van de verdeelprocedures is geregeld in de verordening. Omdat burgemeester en wethouders in het inrichtingsplan vastleggen welke verdeelprocedure zij hanteren bij het verlenen van vaste-standplaatsvergunningen, is vooraf voor alle potentiële gegadigden duidelijk hoe de verdeling zal lopen en aan welke eisen zij moeten voldoen. Dezelfde transparantie is van belang voor het door burgemeester en wethouders hanteren van de procedure van artikel 8 (de mogelijkheid van verlenging na afroep).

De verdeelprocedure kan gaan over één beschikbaar gekomen vergunning of over meer beschikbaar gekomen vergunningen.

Als een gemeente overigens een systeem wil inrichten waarin alle vaste-standplaatsvergunningen steeds gelijktijdig worden verdeeld (wat voordelen heeft voor gemeente en ondernemers), moet de raad in de verordening wel nog de mogelijkheid opnemen dat een bestaande vergunning na afloop van de looptijd tijdelijk wordt verlengd. Op die manier kan de gemeente ervoor zorgen dat alle vaste-standplaatsvergunningen tegelijk beschikbaar komen. De tijdelijke verlenging mag dus ook alleen gebeuren met dat motief.

Looptijd vaste-standplaatsvergunning
Het is duidelijk dat een schaarse vergunning alleen voor bepaalde tijd mag worden verleend (artikel 12, tweede lid, van de Dienstenrichtlijn), maar het concreet vaststellen en deugdelijk motiveren van de looptijd van zo’n vergunning is geen eenvoudige zaak. Uit overweging 62 bij de Dienstenrichtlijn en uit jurisprudentie (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) van 21 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1588) blijkt dat de gemeente bij het bepalen van de zogenaamde “passende beperkte duur” van de beleidsmatige schaarse vergunningen in ieder geval rekening moet houden met de terugverdientijd voor noodzakelijke investeringen.

Gemeenten kunnen zelf onderzoek doen naar de terugverdientijd in de ambulante handel, maar zij kunnen ook gebruik maken van het onderzoek dat SEO hier recentelijk naar heeft gedaan. Dit onderzoek is tot stand gekomen op verzoek van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Zie hierover ook de Kamerbrief van 15 juni 2021 van de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat: Kamerbrief over bedrijfslevenbeleid: onderzoek vergunningsduur ambulante handel.
In het SEO-rapport is gemotiveerd en op basis van objectieve maatstaven uiteengezet wat de terugverdientijd voor marktvergunningen is. Volgens het SEO-rapport ligt de gemiddelde terugverdientijd tussen de 9 (benedengrens) en de 12 jaar (bovengrens). Daarbij moet worden aangetekend dat 12 jaar als bovengrens is gekwalificeerd en dat bij de berekening ervan een extra factor (minimuminkomen) is meegewogen die (nog) geen basis heeft in jurisprudentie, maar die SEO heeft geïntroduceerd naar aanleiding van de vaststelling dat in de ambulante handel sprake is van veel eenpersoonsbedrijven. Het is denkbaar dat (voor bepaalde markten of voor individuele vergunninghouders) bijzondere omstandigheden gelden op grond waarvan een andere terugverdientijd aan de orde kan zijn. Dat moet echter objectief worden onderbouwd.
SEO heeft ook een 'Stappenplan beoordeling looptijd vergunningen ambulante handel' ontwikkeld.

Overgangstermijn vergunningen voor onbepaalde tijd naar bepaalde tijd
Afhankelijk van de concrete omstandigheden en de wijze waarop de gemeente een 'Dienstenrichtlijnproof' vergunningstelsel wil realiseren, moeten bestaande vaste-standplaatsvergunningen voor onbepaalde tijd worden ingetrokken of gewijzigd en omgezet naar vaste-standplaatsvergunningen voor bepaalde tijd. Daarbij kan een overgangstermijn of een andere vorm van compensatie aan de orde zijn. De overgangsregeling kan vorm krijgen door de huidige vergunninghouders een vergunning voor bepaalde tijd te verlenen.

De precieze duur van de overgangstermijn is afhankelijk van (lokale) feiten en omstandigheden. Hier is alleen een globale richtlijn te geven, namelijk dat de zittende ondernemers hun investeringen grotendeels moeten kunnen terugverdienen en zij voldoende tijd moeten hebben om zich voor te bereiden op de nieuwe situatie van vergunningen voor bepaalde tijd die eventueel ook aan andere gegadigden zouden kunnen worden uitgegeven. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 21 juli 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:1588): "Verder geldt voor het voorliggende geval, waarin wordt overgegaan van standplaatsvergunningen voor onbepaalde tijd naar vergunningen met een beperkte geldigheidsduur, dat de betrokken vergunninghouders wellicht extra tijd moet worden geboden om de door hen met het oog op de eerdere situatie gemaakte (kapitaal)investeringen redelijkerwijs te kunnen afschrijven. Gelet op het doel van de Dienstenrichtlijn moet het daartoe mogelijk vergunnen van een overgangstermijn beperkt blijven tot bijzondere situaties, zoals die waarin het desbetreffende beleid plotseling is gewijzigd of de recent gemaakte investeringen sterk afwijken van de investeringen die gemiddeld gezien worden gemaakt.".

Uit de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 5 augustus 2015 (ECLI:NL:RBAMS:2015:5002) blijkt dat het mogelijk is om een generieke overgangstermijn te bepalen, mits er ruimte is om daarvan af te wijken als in een individueel geval blijkt dat een ondernemer onevenredig wordt benadeeld. Uit dezelfde uitspraak volgt dat een overgangstermijn niet is bedoeld als volledige compensatie, maar om de vergunninghouders de gelegenheid te bieden om zich in te stellen op de nieuwe situatie.

Marktcommissie
Gemeenten hebben vaak een marktcommissie die burgemeester en wethouders op grond van artikel 84 van de Gemeentewet kunnen instellen. Zie voor een model de VNG Model Verordening op de gemeentelijke adviescommissie.

Privatiseren markt?
Gemeenten kunnen ook ervoor kiezen om hun markten te privatiseren. Ook dan gelden de regels die voortvloeien uit de Dienstenrichtlijn. Dezelfde afwegingen en belangen zijn dan aan de orde, alleen moeten ze anders vorm krijgen, namelijk door ervoor te zorgen dat de private partij de regels van de Dienstenrichtlijn toepast. Dat dit gebeurt, is een verantwoordelijkheid van de gemeente. Daar komt bij dat ook de vergunning aan die private partij als een schaarse vergunning wordt beschouwd. De oude VNG Model Marktverordening 2008 (vergunning organisatie) wordt door de VNG niet meer bijgehouden en inmiddels gearchiveerd.

Beslistermijn en 'silencio positivo'
De beslistermijn voor aanvragen om marktvergunningen is volgens de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) acht weken, met een mogelijkheid tot verlenging (artikel 4:13, tweede lid, van de Awb). Als niet op tijd is beslist, dan geldt het silencio-positivostelsel (§ 4.1.3.3 van de Awb) volgens artikel 28, eerste lid, van de Dienstenwet. Dit betekent dat de aanvraag is ingewilligd als burgemeester en wethouders niet binnen de termijn anders hebben beslist (artikel 4:20b van de Awb). De termijn wordt 'opgeschort', verlengd dus, als burgemeester en wethouders de aanvrager om nadere informatie verzoeken. De verlenging is gelijk aan de antwoordtermijn die burgemeester en wethouders hebben gesteld voor het geven van de nadere informatie, of, als de informatie binnen de termijn binnenkomt, de tijd tussen het vragen en het ontvangen daarvan (artikel 4:15 van de Awb).

Artikelsgewijs

Artikel 2. Definities
Als de gemeente artikel 21 heeft overgenomen, moet in dit artikel de definitie van bedienvergunning worden ingevoegd.

Bij de definitie van vaste-standplaatsvergunning moet nog de termijn worden ingevuld die in artikel 14, eerste lid, wordt opgenomen.

Artikel 3. Inrichtingsplan
Eerste lid
In de aanhef moet een keuze worden gemaakt tussen 'de' of 'elke' markt. In het eerste lid, onder a, kan ook een periode worden aangegeven als de markt niet het gehele jaar wordt gehouden.

Tweede lid
In het tweede lid dient te worden bepaald wat in ieder geval op de kaart van de markt moet worden aangegeven.

Derde lid
Het derde lid is facultatief. Dit artikel of onderdelen daarvan kunnen in de verordening worden opgenomen als het wenselijk is de aanduidingen op de kaart van de markt uit te breiden ten opzichte van het vermelde in het tweede lid. Dit kan bijvoorbeeld als de markt is onderverdeeld in verschillende branches of artikelgroepen. Let hierbij wel op een goede motivering voor het brancheren. Duidelijk moet zijn welke "dwingende redenen van algemeen belang" het vergunningenplafond en de branchering daarbinnen rechtvaardigen. Zie eveneens de algemene inleiding voor de eisen van de Dienstenrichtlijn. Ook kan het wenselijk zijn om dagplaatsen (zie verder artikel 19, eerste lid) of standwerkplaatsen (zie verder artikel 20, eerste lid) op de kaart aan te geven als de gemeente hiervoor bepaalde plaatsen op de markt heeft (onderdelen c en d).

Artikel 4. Vergunningplicht
Tweede lid
Als de gemeente artikel 21 heeft overgenomen, moet in dit artikel het tweede lid worden ingevoegd.

Artikel 5. Voorschriften en beperkingen
Tweede lid
Als de gemeente artikel 21 heeft overgenomen, moet in het eerste lid 'en bedienvergunning' worden ingevoegd.

Artikel 6. Mandaatverboden
Tweede lid
Als de gemeente artikel 21 heeft overgenomen, moet in het tweede lid 'en bedienvergunning' worden ingevoegd.
De bevoegdheden die in artikel 6 worden genoemd lenen zich vanwege de juridische complexiteit en de meer vergaande impact op de inrichting van de markt niet voor mandatering aan de marktmeester of andere toezichthouders. Burgemeester en wethouders kunnen uiteraard wel mandaat verlenen aan niet-toezichthoudende ambtenaren.

Artikel 7. Verdeling beschikbare vaste-standplaatsvergunning
Eerste lid
Burgemeester en wethouders leggen in het inrichtingsplan vast of zij de verdeelprocedure van de artikelen 9 of 10 toepassen bij het beschikbaar komen van een vaste-standplaatsvergunning. Uiteraard kunnen gemeenten desgewenst ook een combinatie van deze twee verdeelprocedures voorschrijven. Dan zou het bijvoorbeeld neerkomen op een gewogen loting. Dus dan zou een gegadigde pas kunnen mee loten als hij – naast de andere algemene vereisten – voldoet aan een of meer in de verordening aangewezen selectiecriteria uit artikel 9. Gemeenten die dit willen invoeren, dienen zelf het eerste lid, de artikelen 9 en 10 en de daarbij behorende toelichting hierop aan te passen.

Artikel 8. Verlenging na afroep
Tweede lid
In het tweede lid moet de termijn worden ingevuld voor de openbare kennisgeving. Hiervoor is een voorbeeld gegeven van acht weken voor het einde van de duur van de standplaatsvergunning. Uiteraard kan ook voor een andere redelijke termijn worden gekozen. Hier moet verder worden ingevuld via welk medium de openbare kennisgeving wordt gedaan. En tot slot moet de termijn worden ingevuld die in artikel 14, eerste lid, wordt opgenomen.

Derde lid
In het derde lid moet de termijn worden ingevuld voor het kenbaar maken van belangstelling voor de vaste-standplaatsvergunning. Hiervoor is een voorbeeld gegeven van vier weken na de kennisgeving. Uiteraard kan ook voor een andere redelijke termijn worden gekozen.
Zie verder de toelichting onder ***Verdeelprocedures uitwerken in de verordening, keuze maken in inrichtingsplan.***

Artikel 9. Verdeling vaste-standplaatsvergunningen via selectie
Tweede lid
In het tweede lid moet worden ingevuld via welk medium de openbare kennisgeving wordt gedaan. Ook moet de termijn worden ingevuld die in artikel 14, eerste lid, wordt opgenomen. Tot slot moet de zinsnede ‘, voor welke branche of artikelgroep deze vergunning wordt verleend’ alleen worden opgenomen als de markt gebrancheerd is.

Derde lid
In het derde lid moet de termijn worden ingevuld voor het aanvullen van onvolledige aanvragen. Hiervoor is een voorbeeld gegeven van twee weken. Uiteraard kan ook voor een andere redelijke termijn worden gekozen.

Vijfde lid
De selectiecriteria van het vijfde lid zijn uitdrukkelijk facultatief geformuleerd. Elke gemeente bepaalt zelf wat lokaal voor de markt van belang is. Voor de goede orde, hierbij moeten de kaders van de Dienstenrichtlijn niet uit het oog worden verloren. Onder a tot en met e (of f) moet het maximaal aantal te behalen punten worden ingevuld. Dit kan gelijk worden verdeeld, dus bijvoorbeeld a tot en met e: steeds 20 punten per criterium, maar er kan ook gemotiveerd een verschillend gewicht aan de verschillende onderdelen worden toegekend. Het is dan wel logisch om het onderdeel dat de meeste punten kan scoren bovenaan (onder a) te zetten en zo aflopend in puntenaantal verder onder te verdelen (b, c, enz).

Zevende lid
In het zevende lid moet de zinsnede ‘en in aanwezigheid van een door burgemeester en wethouders aangewezen notaris’ worden toegevoegd, als de gemeente een notaris bij een loting wil betrekken.

Artikel 10. Verdeling vaste-standplaatsvergunningen via loting
Tweede lid
In het tweede lid moet worden ingevuld via welk medium de openbare kennisgeving wordt gedaan. Ook moet de termijn worden ingevuld die in artikel 14, eerste lid, wordt opgenomen. Tot slot moet de zinsnede ‘, voor welke branche of artikelgroep deze vergunning wordt verleend’ alleen worden opgenomen indien de markt gebrancheerd is.

Derde lid
In het derde lid moet de termijn worden ingevuld voor het aanvullen van onvolledige aanvragen. Hiervoor is een voorbeeld gegeven van twee weken. Uiteraard kan ook voor een andere redelijke termijn worden gekozen.

Vijfde lid
In het vijfde lid moet de zinsnede 'en in aanwezigheid van een door burgemeester en wethouders aangewezen notaris' worden toegevoegd, als de gemeente een notaris bij een loting wil betrekken.

Artikel 11. Verdeling beschikbare dagplaatsvergunningen
In dit artikel moet voor de verdelingssystematiek van dagplaatsvergunningen worden gekozen tussen 'op volgorde van ontvangst van de toewijsbare aanvragen' en 'via loting en waarvoor de aanvragers die een toewijsbare aanvraag hebben gedaan worden uitgenodigd'. Kort samengevat is de keuze: 'wie het eerst komt, het eerst maalt' of loting. De zinsnede ', die per branche of artikelgroep kan gebeuren en' moet alleen worden opgenomen indien de markt is gebrancheerd en voor de verdeling via loting is gekozen. Als de markt gebrancheerd is, kan nog de facultatieve slotzin worden opgenomen: 'Aanvragers die een nog niet op de markt verkrijgbaar artikel of artikelgroep wensen te verkopen, hebben daarbij voorrang.'.

Artikel 12. Verdeling beschikbare standwerkvergunningen
In dit artikel moet voor de verdelingssystematiek van standplaatsvergunningen worden gekozen tussen 'op volgorde van ontvangst van de toewijsbare aanvragen' en 'via loting waarvoor de aanvragers die een toewijsbare aanvraag hebben gedaan worden uitgenodigd'. Kort samengevat is de keuze: 'wie het eerst komt, het eerst maalt' of loting. De zinsnede ', die per branche of artikelgroep kan gebeuren en' moet alleen worden opgenomen indien de markt is gebrancheerd en voor de verdeling via loting is gekozen.
Als de markt gebrancheerd is, kan nog de facultatieve slotzin worden opgenomen: 'Aanvragers die een nog niet op de markt verkrijgbaar artikel of artikelgroep wensen te verkopen, hebben daarbij voorrang.'.

Artikel 13. Verdeling beschikbare bedienvergunning
Dit artikel is facultatief en moet alleen worden opgenomen als de gemeente met bedienvergunningen werkt. Als dit artikel wordt opgenomen, moet voor de verdelingssystematiek van de bedienvergunningen worden gekozen tussen 'op volgorde van ontvangst van de toewijsbare aanvragen' en 'via loting waarvoor de aanvragers die een toewijsbare aanvraag hebben gedaan worden uitgenodigd'.

Artikel 14. Algemene bepalingen vaste-standplaatsvergunning
Eerste lid
Er moet een vergunningsduur worden vastgelegd voor de vaste-standplaatsvergunnning. Hierbij kan een keuze worden gemaakt tussen '[**termijn**]' of **'**[**termijn (bijvoorbeeld 9 of 12 jaar)**]'. Als voor 'termijn' wordt gekozen moet hier gemotiveerd de gewenste en toegestane looptijd van de vaste-standplaatsvergunning worden ingevuld, die op basis van het eigen onderzoek door de gemeente is bepaald. Bij de tweede optie kan worden aangehaakt als de lijn van het SEO-rapport wordt gevolgd en moet uiteraard ook gemotiveerd een keuze worden gemaakt. Hiervoor is in principe een bandbreedte van negen tot twaalf jaar. Zie verder het SEO-rapport en de toelichting onder ***Looptijd vaste-standplaatsvergunning*** en de artikelen 2, 8, tweede lid, 9, tweede lid, 10, tweede lid, en 28, tweede lid.

Artikel 15. Overschrijven vaste-standplaatsvergunning
Eerste en tweede lid
Als de markt gebrancheerd is, kan in het eerste en tweede lid nog de facultatieve slotzin worden opgenomen: 'Als de over te schrijven vergunning is verleend voor een branche of artikelgroep, kan overschrijving alleen gebeuren voor die branche of artikelgroep.'
In het tweede lid moet bij '[**aantal**]' het gewenste minimumaantal jaren worden ingevuld.

Zesde lid
Het zesde lid is facultatief. De raad kan regelen dat als de nieuwe vergunninghouder al over een vaste-standplaatsvergunning (voor de betrokken markt) beschikt, burgemeester en wethouders deze intrekken.

Artikel 16. Intrekking en vervallen vaste-standplaatsvergunning
Tweede lid, onder c
In het tweede lid, onder c, moet de termijn worden ingevuld voor het kunnen intrekken van niet gebruikte vergunningen. Hiervoor is een voorbeeld gegeven van twee maanden. Uiteraard kan ook voor een andere redelijke termijn worden gekozen.

Vierde lid
In het vierde lid moet een keuze worden gemaakt tussen het niet uiterlijk 'om [**tijdstip**]', 'bij aanvang van de markt' of '[**tijdsperiode (bijvoorbeeld een uur)**] na aanvang van de markttijd' innemen van de standplaats. Drie mogelijke formuleringen dus, waarbij bij de eerste optie ook het tijdstip moet worden ingevuld en bij de derde de tijdsperiode. Voor de derde optie is een voorbeeld gegeven van een uur. Uiteraard kan ook voor een andere redelijke termijn worden gekozen.

Artikel 18. Plaatsverandering na beschikbaar komen vaste standplaats
Dit artikel is facultatief. In de VNG Model Marktverordening 2013 werd deze optie als 'plaatsverbetering' aangeduid, en nu met het wat objectievere 'plaatsverandering'. Er wordt niet meer gewerkt met een anciënniteitslijst, maar elke zittende vergunninghouder die dat wil kan aanspraak maken op plaatsverandering. Als er meerdere gegadigden zijn, wordt tussen hen geloot.

Derde lid
Als de markt gebrancheerd is, kan het derde lid worden opgenomen.

Artikel 19. Dagplaatsvergunning
Eerste lid
Een dagplaatsvergunning kan langs twee wegen worden verleend. Als bepaalde standplaatsen zijn bedoeld als dagplaats (dit kan expliciet blijken uit het inrichtingsplan), kunnen burgemeester en wethouders voor die standplaatsen dagplaatsvergunningen afgeven. Daarnaast kan een dagplaatsvergunning worden verleend voor een vaste-standplaats die op de betreffende dag niet (tijdig) is ingenomen door de houder van de bijbehorende vaste-standplaatsvergunning of zijn rechtmatige vervanger.
In het eerste lid moet de facultatieve tekst 'en op de kaart van de markt als zodanig aangegeven' worden ingevoegd als in artikel 3, derde lid, gekozen is voor het opnemen van dagplaatsen op de kaart van de markt.

Tweede lid
In het tweede lid moet de zinsnede ', mits zij voldoen aan een geldend branche- of artikelgroepvereiste' alleen worden opgenomen indien de markt gebrancheerd is. Ook is in het tweede lid een facultatieve extra voorwaarde toegevoegd aan het in aanmerking kunnen komen voor een dagplaatsvergunning: ', en aan wie gedurende de voorafgaande [**periode (bijvoorbeeld in weken of maanden)**] niet vaker dan [**aantal**] keren een dagplaatsvergunning is verleend'. Als de gemeente deze extra voorwaarde wil toevoegen, moet ook nog de gewenste periode worden ingevuld en het aantal (keer). Hiervoor kan worden aangesloten bij de in de gemeente bestaande praktijk, met inachtneming van de kaders van de Dienstenrichtlijn.

Vierde lid
In het vierde lid moet nog de termijn worden ingevuld. Hiervoor is een voorbeeld gegeven van een jaar. Uiteraard kan ook voor een andere redelijke termijn worden gekozen.

Artikel 20. Standwerkvergunning
Eerste lid
In het eerste lid moet de facultatieve tekst 'en op de kaart van de markt als zodanig aangegeven' worden ingevoegd als in artikel 3, derde lid, gekozen is voor het opnemen van standwerkplaatsen op de kaart van de markt.

Tweede lid
In het tweede lid moet de zinsnede ', mits zij voldoen aan een geldend branche- of artikelgroepvereiste' alleen worden opgenomen indien de markt gebrancheerd is. Ook is in het tweede lid een facultatieve extra voorwaarde toegevoegd aan het in aanmerking kunnen komen voor een standwerkvergunning: ', en aan wie gedurende de voorafgaande [**periode (bijvoorbeeld in weken of maanden)**] niet vaker dan [**aantal**] keren een standwerkvergunning is verleend'. Als de gemeente

deze extra voorwaarde wil toevoegen, moet ook nog de gewenste periode worden ingevuld en het aantal (keer). Hiervoor kan worden aangesloten bij de in de gemeente bestaande praktijk, met inachtneming van de kaders van de Dienstenrichtlijn.

Artikel 21. Bedienvergunning
Dit artikel is facultatief en kan in de verordening worden opgenomen als de gemeente ook werkt met vergunningen voor het verstrekken van voedsel en drank aan marktvergunninghouders, hun vervangers of degenen die hen bijstaan. Zie verder de artikelen 2, 4, tweede lid, 5, tweede lid, 6, tweede lid, en 22.

Eerste lid
In het eerste lid moet dan nog een vergunningsduur worden opgenomen.

Artikel 22. Toonplicht vergunning of toestemming
Als de gemeente artikel 21 heeft overgenomen, moet in dit artikel ‘of handelt met een bedienvergunning’ worden ingevoegd.

Artikel 23. Markttijden in acht nemen
Eerste lid
In het eerste lid moet twee keer een aantal (uur) worden ingevuld. Hiervoor kan worden aangesloten bij de in de gemeente bestaande praktijk en met inachtneming van de redelijkerwijs benodigde tijdsduur voor het inrichten en weer opruimen van de standplaats.

Artikel 28. Overgangsrecht
Eerste en tweede lid
Het overgangsrecht is vooral van belang voor de vergunningen voor onbepaalde tijd. Op grond van de Dienstenrichtlijn moeten schaarse marktvergunningen immers voor bepaalde tijd zijn, zodat de bestaande situatie moet worden aangepast. Dat kan op verschillende manieren. Een manier is om de huidige vergunningen om te zetten naar vergunningen voor bepaalde tijd, waardoor de zittende vergunninghouders in feite, eenmalig, ‘onderhands’ een vergunning krijgen verleend. Die gewijzigde vergunning kan dan als een overgangsregeling dienstdoen. Het bepalen van de precieze duur van de overgangstermijn is lokaal maatwerk. Hierbij is vooral van belang hoe lang de ondernemers al op de markt staan en dus hun investering al (grotendeels) hebben kunnen terugverdienen. Verder zou belangrijk kunnen zijn of de ondernemers recent nog (grote) investeringen hebben gedaan en of ze personeel in vaste dienst hebben. Waar het in de kern om gaat, is of de zittende vergunninghouders voldoende tijd hebben om zich voor te bereiden op de nieuwe situatie van vergunningen voor bepaalde tijd, die volgens de nieuwe verdeelprocedures worden uitgegeven.

Uit rechtspraak (Rechtbank Amsterdam 5 augustus 2015, ECLI:NL:RBAMS:2015:5002) blijkt dat het mogelijk is om een generieke overgangstermijn te bepalen, mits er ruimte is om daarvan af te wijken als in een individueel geval blijkt dat een ondernemer onevenredig wordt benadeeld. Uit dezelfde uitspraak volgt dat een overgangstermijn niet is bedoeld als volledige compensatie, maar om de vergunninghouders de gelegenheid te bieden om zich in te stellen op de nieuwe situatie. Ook het SEO-rapport geeft aan dat hoewel een generieke overgangsregeling mogelijk is bij de aantasting van ‘oude’ schaarse vergunningen, in dit verband zorgvuldig onderzoek zal moeten worden verricht naar de bij die regeling betrokken belangen. Dit kan meebrengen dat in bijzondere gevallen alsnog moet worden afgeweken van de generieke overgangsregeling, namelijk wanneer in een individueel geval blijkt dat een exploitant onevenredig wordt benadeeld door toepassing van die generieke regeling (blz. 9 van het SEO-rapport).

Het is mogelijk dat blijkt dat de overgangstermijn korter moet zijn dan de reguliere duur van de vergunning. Daarom hebben burgemeester en wethouders de bevoegdheid om bij het omzetten van een vaste-standplaatsvergunning, dus eenmalig, een kortere looptijd te bepalen dan de looptijd die is geregeld in artikel 14, eerste lid.

Tot slot wordt in dit verband het belang van dienstverlening, informatie en (tijdige) communicatie benadrukt. Voor (markt)ondernemers is voorspelbaarheid en duidelijkheid van groot belang. Zij moeten zich kunnen voorbereiden op veranderingen.

Eerste, derde en vierde lid
In het eerste, derde en vierde lid moet steeds de citeertitel van de bestaande, in te trekken verordening worden ingevuld. In totaal vier keer.

Artikel 29. Intrekking oude regeling
In dit artikel moet de citeertitel van de bestaande, in te trekken verordening worden ingevuld.

Artikel 30. Inwerkingtreding en citeertitel
Eerste lid
In het eerste lid moet een datum van inwerkingtreding worden ingevuld.

Tweede lid
In het tweede lid moet de gemeentenaam en eventueel jaartal worden ingevuld. Het toevoegen van een jaartal is in het algemeen overigens niet nodig en kan ook tot verwarring leiden omdat men zou kunnen denken dat de verordening alleen in dat jaar geldt.