Postadres
Postbus 47
3890 AA Zeewolde

K.V.K. : 40408806

Bezoekersadres
Stevinweg 2
3891 EA Zeewolde

Telefoon: 036-540 9945
Website: www.cvah.nl
E-mail: cvah@cvah.nl

Van Benthem & Keulen Advocaten/ Notariaat
T.a.v. M.W. Holtkamp en R.E. Helder
Postbus 85005
3508 AA UTRECHT

Behandeld door	**Aygül Şen**	**Datum**	**4 April 2023**
E-mail	**juridischloket@cvah.nl**	**Ons Kenmerk**	**8560/Z4**
Onderwerp	**Overgangstermijn Standplaatsvergunningen**	**Uw referentie**	**309917/52234860.1**

Betreft **Zienswijze op adviesnotitie college Utrecht 3 april 2023**

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij ontvangt u mijn reactie/zienswijze op de inhoud van uw brief van 3 april jl. betreffende overgangstermijn en duur standplaatsenvergunningen gemeente Utrecht.

Voor de volledigheid:

- De Dienstenrichtlijn is in 2006 in werking getreden
- Eind 2009 moesten alle lidstaten van de EU deze richtlijn hebben geïmplementeerd
- In 2010 is de Dienstenrichtlijn (Richtlijn 2006/123/EG in Nederland ingevoerd
- Sinds de uitspraak van 2 november 2016 staat vast dat in het Nederlandse recht een rechtsnorm geldt die ertoe strekt dat bij de verdeling van schaarse vergunningen door het bestuur op enigerlei wijze aan (potentiële) gegadigden ruimte moet worden geboden om naar de beschikbare vergunning(en) mee te dingen. Deze rechtsnorm is gebaseerd op het gelijkheidsbeginsel dat strekt tot het bieden van gelijke kansen. Eind september 2017 heeft de Raad van State dit bevestigd. *Hieruit volgt dat schaarse vergunningen **in beginsel** niet voor onbepaalde tijd kunnen worden verleend en dat een passende mate van openbaarheid moet worden verzekerd bij de verdelingsprocedure, het aanvraagtijdvak en de toe te passen criteria.*
- Het Hof van Justitie heeft in een uitspraak van 30 januari 2018 (Visser Vastgoed Beleggingen BV tegen de Raad van de gemeente Appingedam, zaak **C-31/16**) pas bepaald dat detailhandel onder het begrip ‘dienst’ valt in de zin van de Dienstenrichtlijn.

Postadres
Postbus 47
3890 AA Zeewolde

K.V.K. : 40408806

Bezoekersadres
Stevinweg 2
3891 EA Zeewolde

Telefoon: 036-540 9945
Website: www.cvah.nl
E-mail: cvah@cvah.nl

1.1. Visie CVAH Overgangstermijn

Het is juist dat de CVAH van mening is dat een overgangstermijn geboden kan worden aan zittende ondernemers en in tegenstelling tot de gemeente/VBK meent de CVAH, in het licht van de dienstenrichtlijn, dat er geen overgangstermijn is geboden.

Tevens stelt de gemeente/VBK dat de CVAH meent dat een overgangstermijn geboden kan worden omdat ten tijde van het verlenen van de bestaande vergunningen in 2013, geen sprake was van beleidsmatige schaarste van standplaatsvergunningen. Dit is onjuist. De CVAH heeft aangegeven dat in 2013 niet vast stond dat de detailhandel onder de dienstenrichtlijn viel. Dat was pas na een uitspraak van Het Hof van Justitie van **30 januari 2018** (Visser Vastgoed Beleggingen BV tegen de Raad van de gemeente Appingedam, zaak **C-31/16**). De detailhandel valt onder het begrip 'dienst' in de zin van de Dienstenrichtlijn.

Hierdoor kan de gemeente dan ook niet stellen dat de overgangstermijn in het licht van de dienstenrichtlijn is gegeven. De CVAH stelt zich op het standpunt dat de overgangstermijn dat door de gemeente/VBK is geboden is ontstaan omdat de gemeente de regels voor de standplaatsen heeft veranderd. De brief van de gemeente van 13 juli 2011 geeft aan dat het standplaatsenbeleid wordt afgeschaft en plaats maakt voor een eenvoudige en duidelijke standplaatsenbeleid met als doel het verlagen van de administratieve lasten voor de standplaatshouder en de gemeente.

Zoals u in uw brief aangeeft pleit de CVAH niet voor nog een nieuwe overgangstermijn.

1.2. Visie CVAH

Ook de CVAH wil de uitspraak van de hoogste bestuursrechter van 21 juli 2021 waarin de bestuursrechter overweegt: *"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."* onder de aandacht brengen. Deze zaak heeft de CVAH immers zelf gevoerd. In tegenstelling tot de gemeente/VBK stellen wij ons op het standpunt dat er wel sprake is van een bijzondere omstandigheid.

De vergunningen voor de duur van 10 jaar zijn op 30 december 2013 verleent. Sommige vergunningen zijn verleent op 25 juli 2014. Tussen 2014 en 2021 is er veel veranderd. De corona periode waarbij vele ondernemers hun brood niet of nauwelijks hebben kunnen verdienen, het mogelijk ontslaan van personeel etc. Voor de standplaatshouders was het extra moeilijk om hun investering terug te verdienen. Ook hebben meerdere standplaatshouders tussentijds geïnvesteerd in een nieuwe verkoopwagen. De Zero-emissie speelt een grote rol. In deze is er weldegelijk sprake van een bijzondere situatie.

Postadres
Postbus 47
3890 AA Zeewolde

K.V.K. : 40408806

Bezoekersadres
Stevinweg 2
3891 EA Zeewolde

Telefoon: 036-540 9945
Website: www.cvah.nl
E-mail: cvah@cvah.nl

Tevens wil de CVAH ingaan op de brieven die de standplaatshouders hebben ontvangen van de gemeente. Hieronder treft u enkele brieven aan.

- Bij brief van 11 november 2008 krijgt een ondernemer een vergunning voor 2 jaar
- Bij brief van 23 september 2010 wordt de vergunning van de ondernemer stilzwijgend verlengd voor 1 jaar in verband met een komende beleidswijziging
- Bij brief van 12 juli 2011 wordt de vergunning ambtshalve verlengd t/m 31 december 2012
- Bij brief van 13 juli 2011 wordt uitgelegd waarom de vergunning ambtshalve t/m 31 december 2012 wordt verlengd. Het wordt verlengd omdat de regels voor de standplaatsen gaan veranderen. Het standplaatsenbeleid wordt afgeschaft en maakt plaats voor een eenvoudige en duidelijke standplaatsenbeleid **met als doel het verlagen van de administratieve lasten voor de standplaatshouder en de gemeente.**
- Bij brief van 5 oktober 2011 wordt aangegeven dat tijdens de informatieavond van de raad bleek dat er een aantal openstaande punten nog nader onderzocht moeten worden. Hierdoor heeft het college besloten om het raadsvoorstel over het standplaatsenbeleid voor het moment in te trekken en met een nieuwe planning te komen. Hierover zou de ondernemer nader bericht ontvangen
- Bij brief van 5 december 2012 ontvangt de ondernemer een aankondiging dat bestuurlijke besluitvorming op zich laat wachten en het gevolg hiervan is dat de ingangsdatum van het nieuwe beleid wordt uitgesteld naar 1 juli 2013 en hierdoor ambtshalve is besloten om de huidige standplaatsvergunning t/m 30 juni 2013 te verlengen.
- Bij brief van 14 januari 2013 wordt aangekondigd dat het beleid wordt uitgesteld naar 1 juli 2013 omdat de huur berekening geen aansluiting heeft bij de gemeentelijke systematiek, wat wel wenselijk is.
- Bij brief van 17 juni 2013 geeft de gemeenteraad aan dat zij het besluit over het standplaatsenbeleid nog even wil aanhouden om duidelijk inzicht te hebben in de tarievenstructuur. In 2013 wordt nog nader vergaderd. Dit betekend dat alle vergunningen en huurovereenkomsten net als voorgaande periodes worden verlengd. Ingang datum nieuw beleid wordt uitgesteld naar januari 2014. Gevolg is dat ambtshalve de huidige standplaats vergunningen en huurovereenkomsten verlengt worden t/m 31 december 2013.
- Bij brief van 30 december 2013 wordt de vergunning verleend op grond van artikel 5:13 van de APV 2010. De vergunning is geldig van 1 januari 2014 t/m 31 december 2013.

In geen van de bovenstaande brieven wordt melding gemaakt van het feit dat de vergunningen na 10 jaar niet meer verlengt kunnen worden. Ook in de vergunningen van de standplaatshouders is dit niet opgenomen.

Bij punt 1.2.2 geeft u aan dat in november 2014 namens het college een brief is gestuurd naar alle standplaatshouders. Dit is niet juist. Ik ga er vanuit dat u bedoeld de brief van 20 november 2013. Deze brief ontving ik pas na onze overleg 'taskforce' Utrechtse standplaatsen op vrijdag 31 maart jl. De brief was mij niet bekend. Hierin wordt (5 maanden later) aangegeven dat op 11 juli 2013 de

Postadres
Postbus 47
3890 AA Zeewolde

K.V.K. : 40408806

Bezoekersadres
Stevinweg 2
3891 EA Zeewolde

Telefoon: 036-540 9945
Website: www.cvah.nl
E-mail: cvah@cvah.nl

gemeenteraad van Utrecht het nieuwe standplaatsenbeleid heeft vastgesteld en tijdens een bijeenkomst op 16 september 2013 het nieuwe beleid en de consequenties daarvan zijn toegelicht. Tevens wordt er kort aangegeven dat na afloop van de gekozen contractduur de standplaatshouder niet automatisch recht heeft op verlening van zijn/haar vergunning en contract. De standplaats komt dan beschikbaar voor gunning en belangstellenden kunnen zich voor de locatie inschrijven. Alleen in deze brief van 20 november 2013 is het kort vermeld.

Standplaatshouders hebben nimmer de mogelijkheid gehad om, voordat het beleid werd vastgesteld, hun zienswijze op het beleid kenbaar te maken. De gemeente heeft de standplaatshouders niet betrokken bij het nieuwe beleid. Tevens is niet komen vast te staan of alle standplaatshouders deze brief hebben ontvangen. De gemeente heeft de standplaatshouders jaren in het ongewisse gelaten.

De standplaatshouders hebben deze brief 10 jaar geleden ontvangen. Daarvoor werden de vergunningen altijd stilzwijgend of ambtshalve verlengt. Sommige standplaatshouders staan meer dan 20-25 jaar op dezelfde standplaats met een bepaalde tijd vergunning. Deze stilzwijgende verlening zien wij als een verkapte onbepaalde tijd vergunning.

Nogmaals wil ik u erop wijzen dat het niet is opgenomen in de vergunning van de standplaatshouder.

In uw brief geeft u ook aan dat u aanvullend wijst op de regels standplaatsen van de gemeente Utrecht. In 2013 werd al reeds aangegeven dat een maximumstelsel wat betreft standplaatsvergunningen werd toegepast, mede op gronden van de Dienstenrichtlijn. Deze redernering volg ik niet geheel. Het maximumstelsel zegt wat over het beleid van een gemeente, het maximaliseren van de aantal standplaatsen in een gemeente. Dit zegt niets over een overgangstermijn of over de duur van een vergunning. Het verband tussen een maximumstelsel en het overgangstermijn ontgaat mij.

Wat betreft het raadsvoorstel van 11 juli 2013 doet voor de standplaatshouders niet ter zake. De standplaatshouders hadden geen inzage.

In uw brief verwijst u ook naar het formulier “keuzemenu” bij de brief van 20 november 2013. Het keuzeformulier zegt louter iets over de keuze van de standplaatshouder m.b.t. de duur van de vergunning, zijn of haar NAW gegevens, afmeting van zijn/haar standplaats, branche en de stadagen. Het formulier is geen akkoord verklaring of een verklaring dat de standplaatshouder kennis heeft genomen van het feit dat de vergunning na 10 jaar niet meer verlengt kan worden.

De CVAH betwist niet dat er vergunningen zijn verstrekt voor de duur van 10 jaar maar betwist het feit dat de gemeente er vanuit is gegaan dat een eenmalige vermelding in de brief van 20 november 2013 “*na afloop van de gekozen contractduur de standplaatshouder niet automatisch recht heeft op verlening van zijn/haar vergunning en contract en dat de standplaats beschikbaar komt voor gunning zodat belangstellenden zich kunnen inschrijven voor de locatie”* voldoende was. Onzes inziens is hier

Postadres
Postbus 47
3890 AA Zeewolde

K.V.K. : 40408806

Bezoekersadres
Stevinweg 2
3891 EA Zeewolde

Telefoon: 036-540 9945
Website: www.cvah.nl
E-mail: cvah@cvah.nl

sprake van schending van de rechtszekerheid. De gemeente is onzorgvuldig geweest in haar communicatie richting de standplaatshouders door niet tijdig en duidelijk te communiceren. De gemeente had voldoende tijd om de standplaatshouders op de hoogte te stellen van o.a. de jurisprudentie rondom de schaarse vergunningen/dienstenrichtlijn.

Standpunt CVAH Overgangstermijn:
De CVAH stelt zich op het standpunt dat een overgangsperiode geboden kan worden. Dit op basis van zowel de bovengenoemde argumenten, de uitspraak van de hoogste bestuursrechter van 21 juli 2021 als artikel 13 lid 3 van de dienstenrichtlijn , dat stelt dat door de complexiteit van het onderwerp het rechtvaardigt om de termijn van de vergunningen éénmaal voor een beperkte duur te verlengen. De CVAH pleit voor verlening van 15 jaar!

2. Visie CVAH Looptijd schaarse vergunningen

De CVAH is van mening dat gemeenten moeten kijken naar het uiterst haalbare vergunningsduur binnen de grenzen van de dienstenrichtlijn, jurisprudentie en onderzoeksrapporten.

De duur van vergunningen zijn niet alleen belangrijk voor de zittende ondernemers maar ook voor nieuwkomers. Al eerder in mijn brief aan de gemeenteraad van 22 maart jl. heb ik aangegeven dat vaak ook kleine familiebedrijven zijn met vast personeel. Behalve in mensen, investeren deze bedrijven in kwalitatief hoogwaardig verkoopmaterieel, vaak verkoopwagens, verkoopinventaris, productieruimte en -materieel, opslag en hun kantoor. Investeringsbedragen variëren van 150.000 tot meer dan een miljoen euro. Bij dergelijk bedragen is de financiering door banken nodig. Dit kan alleen wanneer de standplaatshouders een redelijke vergunningstermijn krijgen. De investeringen zijn gebaseerd op de huidige omzet en standplaatsen. Bovendien zit het pensioen van de standplaatshouders in de standplaats. De standplaats is voor zowel het inkomen als het pensioen van de ondernemers van zeer groot belang. De standplaatshouders hebben inmiddels een omvangrijke en belangrijke vaste klantenkring opgebouwd. Hun standplaatsen hebben een bewezen en duidelijke toegevoegde waarde ten opzichte van de reeds aanwezige winkel- en horecavoorzieningen in Utrecht.

Dat bij het vaststellen van de duur van de vergunningstermijn niet alleen om financiële factoren gaat, maar ook gekeken moet worden naar de gevolgen van een en ander voor de bedrijven, problemen bij de bedrijfsopvolging, concurrentienadelen etc. Zowel voor kleine als grote bedrijven wordt logischerwijs geïnvesteerd in de klantrelatie op de locatie. Er wordt jaar in jaar uit goodwill opgebouwd. Verlies van de locatie staat gelijk aan verlies van goodwill. Verder moet er ook nog worden gelet op het effect op de werkgelegenheid en de ontwikkelingen omtrent de Zero-Emissie (extra grote investering).

Postadres
Postbus 47
3890 AA Zeewolde

K.V.K. : 40408806

Bezoekersadres
Stevinweg 2
3891 EA Zeewolde

Telefoon: 036-540 9945
Website: www.cvah.nl
E-mail: cvah@cvah.nl

Standpunt CVAH Looptijd Schaarse Vergunningen:
Uit zowel jurisprudentie als de rapporten van de CVAH en SEO blijkt dat een vergunning van 15 jaar niet buitensporig lang is. De termijn van 12 jaar in het SEO rapport is exclusief een overgangstermijn. Volledigheidshalve wil ik u erop wijzen dat de rapporten van de CVAH uit 2 augustus 2019 en SEO uit januari 2021 zijn, beiden onderzoeken voor/tijdens corona.

De CVAH begrijpt de beweegrede/ motivering van de gemeente niet om vast te houden aan een duur van 10 jaar terwijl een termijn van 15 jaar geboden kan worden. U verwijst in uw brief vanaf; *tot slot wordt*, dat er expliciet is opgenomen dat de berekening van de terugverdientijd gebaseerd dient te zijn op de terugverdientijd. Dit terwijl de gemeente Utrecht geen onderzoek heeft gedaan naar de terugverdientijd van de standplaatshouders in haar gemeente. Er zijn geen onderzoeksresultaten van de gemeente Utrecht waaruit blijkt dat een termijn van 10 jaar wel gerechtvaardigd is. De CVAH is van mening dat er door het college geen deugdelijk onderzoek is gedaan en geen zorgvuldige belangenafweging om de duur van 10 jaar te rechtvaardigen.

Dat een termijn van 15 jaar verstrekt kan worden en niet buitensporig lang is bewijst de uitspraak **ABRvS, 01-03-2023, nr. 202105385/1/A3.**

De CVAH pleit voor een vergunningsduur van 15 jaar.

Met vriendelijke groet,
Koninklijke Centrale Vereniging Ambulante Handel
Namens het Centraal Bestuur



Aygül Şen, Jurist
Juridisch Loket CVAH