

Vergaderverslag 31 maart 2023 overleg Juridische taskforce standplaatsen

Verslag 31 maart besproken op 4 april, feedback verwerkt van CVAH en ASRA advies op vrijdag 7 april

De actielijst bij verslag is tijdens de bespreking van dinsdag 4 april bijgewerkt; bij deze tweede bespreking was Merel Holtkamp niet aanwezig.

Bijeenkomst	Juridische 'Taskforce standplaatsenbeleid - CVAH, - ASRA advies, - VBK, - gemeente Utrecht	Verslag door	E.H. van Silfhout
Datum	31 maart 2023	Datum verslag	3 april 2023
Tijdstip	10.00 - 12.30 uur	Verzonden aan	
Plaats	Utrecht	Vervolg	
Bijlagen	- mail GU ter voorbereiding op dit gesprek - mail dd. 30 maart 2023 ASRA-advies ter voorbereiding op dit gesprek - mail dd. 30 maart 2023 CVAH ter voorbereiding op dit gesprek - lijst besproken beoordelingscriteria - memo VBK, verzoek om zienswijze ASRA/CVAH		

Agendapunten

1. Kennismaking
2. Onduidelijkheid over duur schaarse vergunning
3. Overgangstermijn / gerechtvaardigd vertrouwen standplaatsvergunninghouders op verlenging
4. Verzoek CVAH voor looptijd vergunning van 15 jaar (i.p.v. 10 jaar zoals voorgesteld door college)
5. Afsluitende verzoeken CVAH in brief
6. Gemaakte afspraken en vervolgproces
7. Rondvraag

Deelnemers

Uitgenodigd en aanwezig

Gemeente Utrecht (GU): Han Bruggink, Edwin Koster, Lysbeth van Silfhout (Verslag), Michael van Wanrooij, Hilde Leijenhorst

CVAH: Aygul Sen, jurist

ASRA Advies: Zefran Hussain, juridisch adviseur

VBK: Merel Holtkamp, Reimer Helder

Afwezig: -

Verslag

1. Kennismaking en vaststelling agenda

Deelnemers aan het overleg stellen zich voor. Benadrukken nog eens over en weer de impact voor standplaatshouders die hier wakker van liggen en ook voor andere betrokkenen.

De door de gemeente voorgestelde agenda wordt onveranderd vastgesteld. Het gesprek wordt daarmee gevoerd langs de inbreng van CVAH, zowel in de brief voorafgaand aan het debat van 23 maart, als de toelichtende mail van CVAH en de mail van ASRA advies die beiden kort voor dit overleg gedeeld zijn.

CONCEPT

2. Onduidelijkheid over duur schaarse vergunning

Dit agendapunt bespreken we in twee delen.

1. Schaarste
2. Vergunningsduur

Ad 1. Er is sprake van schaarse vergunningen in Utrecht

We zijn het er als vergadering allen over eens dat we in Utrecht terecht spreken over schaarse vergunningen.

Ad 2. Vergunningsduur in Utrecht

CVAH geeft aan dat de dienstenrichtlijn niets roept over wat de duur van een bepaalde tijd vergunning zou moeten zijn.

ASRA-advies geeft aan dat de vergunningsduur bepaald moet worden op basis van de terugverdientijd van de investeringen. Hiervoor zijn twee onderzoeken beschikbaar. Het onderzoek van CVAH en het onderzoek van het [ministerie van Economische zaken](#). De heer Hussain vraagt zich af waarom Utrecht kiest voor de vergunningsduur van 10 jaar.

Gemeente Utrecht legt uit waarom kiest Utrecht voor 10 jaar. Deze periode is gebaseerd op het bovengenoemde onderzoek van het ministerie van Economische zaken. Hierin staat dat een termijn van tussen de 9 en 12 jaar een reële terugverdientijd is van gedane investeringen. Met een duur van 10 jaar sluiten wij aan bij de huidige vergunningsduur, die was ook 10 jaar (2013 – 2023). We vinden die reël in een stad als Utrecht. Dit is mede ingegeven doordat op veel plekken in deze grote en dichtbevolkte stad de passantenstromen intensiever zijn dan in kleinere, minder dichtbevolkte gemeenten.

CVAH geeft aan dat de 10 jaar die de gemeente biedt voor vele ondernemers gezien de huidige investeringen niet voldoende zal zijn. Daarbij hangt het af van wat je verkoopt. De gemeente moet niet naar gemiddelde kijken, maar juist naar uiterste haalbare terugverdientijd. Een nieuwe ondernemer moet ook de tijd krijgen om zijn investering terug te verdienen. Houd rekening met zwakste ondernemer, met de langste terugverdientijd. Denk ook aan investeringen in 0-emissie, daar zijn grote investeringen voor nodig. *CVAH streeft naar een landelijke lijn, voor iedere ambulante ondernemer gelijk. Dat is 15 jaar, maar 12 jaar is ook bespreekbaar, in elk geval langer dan 10 jaar om bovengenoemde redenen.*

ASRA-advies brengt in dat de huidige economische situatie is veranderd; mensen geven minder uit. En gaan bewuster kopen. Daarbij wordt aangehaald dat het SEO onderzoek van voor corona is, een lastige periode voor alle ondernemers. Daarbij gaat het SEO onderzoek uit van het minimumloon.

VBK: Brengt in dat uit de brief van CVAH - waarin verwezen wordt naar het eigen onderzoek - niet duidelijk blijkt wat de vergunningsduur wel moet zijn. De voorgestelde 15 jaar is buitenrand van de termijn; niet het gemiddelde. Dit laatste betoogt het SEO.

CVAH noemt een terugverdientijd van 15 jaar. VBK betoogt dat dit geldt voor o.a. casino's. Aan deze ondernemers worden veel meer eisen gesteld, dan aan een standplaatshouder. VBK vraagt om onderbouwing van een vergunningsduur van 12 jaar. Er is geen jurisprudentie over de bovengrens, wel over een kortere looptijd (Nijmegen).

3. Overgangstermijn / gerechtvaardigd vertrouwen standplaatsvergunninghouders op verlenging

GU geeft aan dat er in 2013 al sprake was van een overgangsperiode, de overgang van standplaatsvergunningen voor de duur van 3 jaar op basis van de Standplaatsenverordening naar vergunningen op basis van de Algemene plaatselijke verordening voor een periode vijf jaar met de mogelijkheid tot verlengen van nogmaals 5 jaar, markeert de overgang. Hier is in de brieven die aan alle standplaatshouders, raadsbesluiten, en -verslagen ook duidelijk over gecommuniceerd. Alle standplaatshouders hebben deze brief ontvangen, zij hebben allemaal een keuze gemaakt voor een nieuwe vergunningsduur.

ASRA brengt in dat GU kan aangeven dat de vergunningsduur in 2013 bepaalde tijd werd en dat er nog overgangsperiode mogelijk is. Tevens geeft ASRA aan dat het sinds 2013 stil is geweest qua communicatie.

CVAH geeft aan dat de verlenging door de gemeente in 2013 niet gezien kan worden als een verlenging in de zin van de dienstenrichtlijn omdat in 2013 niet duidelijk was dat de detailhandel onder een dienst viel en daarmee onder de dienstenrichtlijn.

VBK verduidelijkt dat in 2013 al expliciet aan standplaatshouders is medegedeeld dat de nieuwe standplaatsvergunningen slechts voor een maximale periode van 10 jaar zouden worden uitgegeven en daarmee een overgangstermijn is gegeven aan bestaande standplaatshouders. Deze overgangstermijn is juist bedoeld als overgangsperiode.

In de brief staat:

“Alle huidige standplaatshouders hebben de mogelijkheid gebruik te maken van een overgangsregeling. Voor uw nieuwe vergunning en het bijbehorende contract, die beide ingaan op 1 januari 2014, kunt u kiezen uit twee mogelijkheden voor de duur van uw contractperiode: Tien (10) jaar, waarmee u voor een langere periode zekerheid hebt over de uitvoering van uw activiteiten. Deze tien jaar wordt onderverdeeld in twee periodes van vijf jaar (zie hieronder). Vijf (5) jaar, waarmee u kiest voor een kortere periode van zekerheid; u krijgt bij deze contractduur een korting van 25% op de vastgestelde huurtarieven.

(...)

Na afloop van de door u gekozen contractduur heeft u niet automatisch recht op verlenging van uw vergunning en contract. De standplaats komt op dat moment beschikbaar voor gunning en belangstellenden kunnen zich voor de locatie inschrijven.”

ASRA: Wat houdt ons tegen toch een overgangsregeling te bieden aan zittende ondernemers?

VBK: we streven naar een houdbaar juridisch besluit vanuit gemeente; zowel voor zittende als nieuwe ondernemers.

ASRA geeft aan graag mee te werken aan houdbaar juridisch besluit, maar ook dat het namens achterban overgangsrecht ter discussie zal blijven stellen.

Tijdens het gesprek blijkt dat zowel ASRA als CVAH niet over de complete set communicatie van gemeente aan ondernemers uit 2013 beschikken. ASRA en CVAH geven aan de brieven niet te kennen die elke ondernemer in 2013 heeft gekregen. De gemeente geeft aan dat bij al die brieven een bijlage zat, die de standplaatshouders hebben moeten invullen en retourneren. Door het ontbreken van deze correspondentie bij CVAH kunnen zij zich nu geen helder beeld vormen van de status die in 2013 ontstaan is. We parkeren dit onderwerp, de gemeente spreekt af dat VBK een juridisch feitelijke notitie over besluitvorming en communicatie daaromtrent rond vergunningverlening opstelt en met CVAH en ASRA uiterlijk maandag 12.00 (lieft eerder) zal delen; CVAH en ASRA zullen daar uiterlijk

4. Verzoek CVAH voor looptijd vergunning van 15 jaar (i.p.v. 10 jaar zoals voorgesteld door college)

Dit onderwerp is eerder in de vergadering al aan de orde geweest. Zie agendapunt 2.

CONCEPT

5. Afsluitende verzoeken CVAH in brief

a. Branche indeling

Tijdens het debat op 23 maart was er onduidelijkheid over verschil tussen branchering en toedelingssystematiek. Dat wekte verwarring. *Allen zijn het erover eens dat dat uit elkaar getrokken moet worden gezien. Procesmatig kan brancheren een eerste stap zijn, voor inschrijving. Brancheren is aanvullend op toedelingssystematiek of kaderstellend daarin, maar staat los van de systematiek. In het Raadsdebat leek dat soms door elkaar te lopen.*

GU geeft aan dat er in hun ogen drie niveaus van branchering zijn:

1. Stadsbreed: met een stadsbreed maximum per branche
2. Locaties waar meer standplaatshouders dicht bij elkaar staan (250/350 meter)
3. Per standplaatslocatie

CVAH en ASRA beamen dit.

ASRA: gaat in op de uitgebreide mail die CVAH heeft gestuurd (zie bijlage); en steunt het advies van CVAH om branchering toe te passen. Zijn advies: sluit bij CVAH aan, en streef naar landelijke eenheid.

ASRA spreekt de voorkeur uit voor stadsbreed brancheren. ASRA betoogt ook dat de huidige ondernemers meer kans hebben om terug te komen op hun eigen plek als er gebrancheerd wordt per plek en dan conform hoe het nu is.

VBK stelt dat daarmee de huidige ondernemers een onevenredig voordeel krijgen en stelt de vraag: hoe verhoudt brancheren zich tot economisch ordenen in de Dienstenrichtlijn/Dienstenwet.

CVAH geeft aan dat het kan en verwijst naar het branchepatroon dat door markten gebruikt wordt. Dit wordt door marktzaken en de ondernemers vastgesteld.

Standplaatsen zijn anders, maar het kan. Het gaat in beide gevallen om schaarse vergunningen. CVAH betoogt dat een plaats toegewezen kan worden aan de branche die er nu staat.

Eerste vraag: gaat de markt niet ook zijn werk doen? Bijvoorbeeld begraafplaats. Is het niet logisch dat daar vooral markt te halen is voor een bloemist?

CVAH: dat kan wel logisch zijn, op veel plekken kan de markt zijn werk doen, maar niet vanzelfsprekend.

Tweede vraag: op welk abstractieniveau gaat GU brancheren?

CVAH stelt voor om de brancheringslijst van de huidige Utrechtse markt te hanteren. GU merkt op dat dit beleid binnenkort ook veranderd wordt.

Er volgt gesprek over ook (eventueel gemaximeerd) branchevreemde posities op te nemen.

ASRA geeft aan dat het toepassen van 1-op-1 de huidige branchering ons niet juridisch kwetsbaar maakt. Branchering betekent voor beide partijen dat de huidige brancheverdeling per locatie hetzelfde blijft. Doel is zorg voor diversiteit.

Waar nu vis wordt verkocht, wordt straks ook vis verkocht.

Bestaande branchepatroon kan reden van algemeen belang zijn. De consument weet de weg, de ondernemer kan zijn brood daar verdienen. Branchering maakt nog niet dat perse dezelfde ondernemer daar vergunning aanvraagt.

VBK geeft aan dat dit niet kan vanuit de Dienstenrichtlijn/Dienstenwet om economische belangen te dienen (bv concurrentie of argument dat we weten dat de huidige ondernemer daar zijn brood kan verdienen). Diversiteit voor de consument kan argument zijn, maar is juridisch kwetsbaar omdat het al snel economisch ordenend werkt.

Brancheren en relatie tot nieuwe ondernemers

CVAH gaat uit van een overgangsregeling en gaat uit van het toekennen van de huidige plaatsen aan de huidige ondernemers. De branchering wordt daar ook op toegepast.

b. Selectiecriteria

GU licht toe wat de juridische eisen zijn aan criteria ter beoordeling van een vergunningaanvraag. Objectief, toetsbaar en redelijk.

Daarnaast moeten ze in beleid een verankering of basis kennen en kijken we naar het effect op de huidige ondernemers. Is dit iets wat we al eerder van hen vroegen en/of ze al doen, of is het nieuw voor hen en daarmee extra belastend?

Deze criteria kunnen zowel voorafgaand aan loting (geldt voor iedereen als 'knock-out') als ter voorbereiding voor een selectiecommissie (vergelijkende toets, punten scoren) ingebracht worden.

We bespreken de voorgestelde criteria uit de e-mail van ASRA - die louter als onderwerp van gesprek bedoeld zijn en waarvan door Asra is aangegeven dat ze niet zijn afgezet tegen wat er nu is. (zie bijlage) en brengen de eerdere wegingen van GU op vergelijkbare criteria in die rubriek in het gesprek en bespreken die samen:

Criterium in e-mail	Toelichting en weging ter vergadering
Toegevoegde waarde van het product/Aanvullend karakter	ASRA: Aanvullend op detailhandel in de buurt - dwingende reden kan zijn variatie in aanbod, GU/ VBK: Zie discussie branchering. We hebben dit eerder beoordeeld als op gespannen voet met economisch ordenen/ vermijden concurrentie). ASRA en CVAH herkennen dat voor een groot aantal plekken. CVAH: ook zien we op sommige plekken dat het juist werkt als ook vergelijkbare producten worden aangeboden.
Ruimtelijke kwaliteit	ASRA: uitstraling kraam, past die binnen ruimtelijke regels, welstandsnota etc. GU: dit zit nu al in naar de Raad gestuurde Nadere regel vanuit APV en welstandsbeleid. ASRA en CVAH: ok.
Deskundigheid en ervaring van de ondernemer	ASRA: Heb je het al eerder gedaan; werkervaring op dat gebied GU: we hebben dit eerder beoordeeld als: - glijdende schaal van weren nieuwe toetreders - Staat bij eisen Warenwet etc. Moet sowieso aan worden voldaan - lastig objectief te maken - diploma's en keurmerken nu vragen van ondernemers zal voor flink aantal huidige ondernemers extra ballast zijn - staat op gespannen voet met ook nieuwe ondernemers een kans geven en komt al snel in buurt van bevoordelen bestaande ondernemers ASRA en CVAH herkennen die redenering
Beschikbaarheid materieel en	ASRA/ CVAH: er moet een kar zijn, er moet materiaal zijn.

middelen	De ondernemer moet zijn plaats innemen en aanwezig zijn; hij moet een (eigen) verkoopwagen opstellen. De plek mag niet leegblijven. Reactie GU: Dit staat al in de Nadere regel
Opstellen ondernemersplan	ASRA / CVAH: plan ter onderbouwing succes op de standplaats; Ondernemingsvaardigheden, doelen, marktpositie en de marktpotentieel op die locatie. Dit gebeurt in Den Haag nu op de markt 'als scorecriterium.' GU/ VBK: In Den Haag lopen er juridische procedures tegen het doorlopen proces. CVAH kan de leden ondersteuning bieden bij het opstellen van zo'n plan en geeft aan de ervaring te hebben dat elke ondernemer in staat zou moeten zijn zo'n plan op te stellen. GU, CVAH en ASRA zien dit als interessant criterium om op te nemen/ nader uit te werken.
Bijdrage aan lokale gemeenschap	ASRA: zou in vorm van motivatiebrief met antwoorden op vragen als: Wat heb je gedaan, wat ga je doen? Motivatiebrief Allen: - Wordt al snel subjectief - VBK wijst op juridisch risico; kan zijn dat zittende ondernemers hierdoor voorsprong hebben GU: sociaal beleid kan mogelijk ruimte bieden, maar heel lastig om dat zo te formuleren dat je niet huidige ondernemers bevoordeelt en daarmee juridisch direct ondergraaft. Vraag van GU zou je als knock-out criterium plan kunnen laten maken hoe bij te dragen aan sociale cohesie in de wijk? CVAH levert hier voorbeelden voor aan

Innovatief	ASRA: - wat verkoop je? - Wijk je af van standaard product - Energie, duurzaamheid GU: Hoe innovatief schatten ASRA en CVAH huidige ondernemers op dit moment in? ASRA: score zal niet hoog zijn, huidige ondernemers zullen het van andere criteria moeten hebben Hiermee benadelen we met deze criteria al snel de huidige ondernemers.
Originaliteit	ASRA: bijvoorbeeld lokaal, uniek, historisch verbonden, originele presentatie Oordeel allen: Lastig objectief te beoordelen VBK: en als het om lokale producten gaat, gaat het in tegen Dienstenrichtlijn/Dienstenwet.
Milieuvriendelijk en duurzaam	GU: we hebben gekeken naar zonnepanelen, circulaire materialen, geen single use plastics; Allen: daar helpen we naar onze mening de huidige ondernemers niet mee, want extra regelgeving. GU afval management o.b.v. afval nota, is afvalscheiding nu al verplicht, zit al in huidig beleid, moet iedereen aan voldoen
Overige criteria ter sprake gebracht	GU: aanbieden van stages. Is iets wat lokale kennis/ netwerk vraagt, maar dan moet je leerbedrijf worden. Allen: is extra ballast ondernemers, veel standplaatshouders komen van buiten stad GU; bedrijfskleding (Den Bosch). Allen: eigenaardig en al snel subjectief. Moet je gaan oordelen wat wel en niet daarvoor in aanmerking komt? Moet je niet willen. Bijdragen aan goede doelen, MVO. Allen: gaat wel ver voor nu. Lokaal voedsel, Vockingworst. VBK: is al snel discriminerend in termen Dienstenrichtlijn/Dienstenwet

Opgemerkt wordt dat CVAH nog uitgaat van een extra overgangperiode en betoogt dat de zittende ondernemers zich niet aan de nieuwe criteria hoeven te houden. Als ook zittende ondernemers zich aan de nieuwe regels moeten houden, wordt de situatie anders.

Wat we zien, is dat het enorm ingewikkeld is om een eenduidige set objectieve criteria op te stellen en als zodanig te beoordelen, het is al snel subjectief.

We zijn het er ook over eens dat de meeste criteria die nu we nu bespreken ofwel al in het beleid dat nu in de Raad voorligt voor iedereen al uitgewerkt en verplicht zijn, ofwel de ondernemers die nu de standplaatsen innemen met extra kosten en/of administratieve lasten opzadelen. Met mogelijk een enkele uitzondering die juridisch kwetsbaar maar het onderzoeken waard is: ondernemingsplan, plan voor versterking van de wijk.

Gemeente Utrecht betoogt dat dat laatste precies de reden is dat er een voorstel ligt om zo min mogelijk extra criteria op te leggen. We komen vanuit een beleidsarme situatie, we helpen huidige ondernemers niet door meer regels op te stellen.

ASRA geeft aan dat dat op zich logische redenering is, ervan uitgaande dat er geen overgangperiode meer komt, maar dat zij zich hard maken voor wel nog een overgangperiode.

CVAH sluit zich bij GU aan dat je de huidige ondernemers niet helpt wanneer je meer regels gaat stellen.

Afspraak:

We zijn het erover eens dat het selecteren op basis van kwaliteitscriteria ongewenst is, als er geen sprake van een overgangstermijn meer kan zijn (wat ASRA en CVAH bestrijden). Dit leidt veelal tot subjectiviteit en ongewenste administratieve belasting en/of extra investeringen bij de vergunningsaanvrager.

We hebben deel van de criteria al in Nadere regel vastgelegd; zouden daar nog enkele aan toegevoegd kunnen worden. Bijvoorbeeld opstellen ondernemersplan, maken van plan van aanpak voor versterken wijk? Als extra instap criteria, voordat je überhaupt mee mag dingen. CVAH en ASRA denken dat dat een variant kan zijn.

ASRA geeft aan dat we in geval van exact gelijke scores ook moeten loten. Dit kan ook door per criterium een andere weging aan gegeven kan worden. Ter vergelijking worden de regels voor de deelfietsen door de gemeente met ASRA en CVAH gedeeld, waar juridisch flink op is doorgezaagd op 'objectiviteit, toetsbaarheid en redelijkheid', alvorens toe te passen.

7. Gemaakte afspraken en vervolgproces

Tijdpad

- 31/3 gesprek wethouder
- brief concept 5 april naar wethouder
- 11 april door college
- 11 april RIB
- 18 april technische bijeenkomst

Actielijst juridische taskforce standplaatsen

#	Wat	Wie	Status
1	Onderzoek CVAH (2019?) delen rond	CVAH	

	vergunningsduur in relatie tot terugverdientijd investeringen standplaatshouders		
2	Aanleveren onderbouwing vergunningsduur > 10 jaar	CVAH	In zienswijze
3	Brieven uit 2013 naar standplaatshouders delen met ASRA en CVAH	GU	gedeeld
4.	Notitie overgangstermijn start in 2013, geen extra overgangstermijn mogelijk	VBK	gereed
5.	Zienswijze omtrent overgangstermijn, als reactie op actiepunt 4	ASRA CVAH	gereed
6.	Voorbeelden onduidelijke communicatie over overgangstermijn vanuit GU delen o.b.v. aangeleverde stukken door GU	ASRA CVAH	ASRA: 50 ondernemers 2013 bekend; gesprekken gevoerd met gemeente m.n. over makkelijker, en leuker. Geen verdere communicatie bekend. Is in zienswijze verwerkt Jaarlijkse verlenging vergunning CVAH: staan voorbeelden van 2008 bij jaarlijkse verlenging vergunningen En brief 2013 Geen onduidelijke communicatie na 2013
7.	Voorbeelden doorsturen van branchering op alle drie niveaus - in grote steden; - niet op markten; - bij schaarse vergunningen; - binnen dienstenrichtlijn.	CVAH	CVAH per stad van de markt voorbeelden aan leveren kan. Voor standplaatsen niet.
8.	Delen rapport I&O research 2017, onderbouwing standplaatsbeleid gemeente Losser	CVAH	Gereed Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Losser houdende regels omtrent Nota standplaatsen Lokale wet- en regelgeving (overheid.nl)
9.	Uitzoeken welke vorm van branchering op welk detailniveau werkbaar is, ter voorbereiding op bestuurlijke afweging GU	CVAH ASRA	Volgt nog
10.	Opzoeken voorbeeld marktvergunning vaste standplaatsen Den Haag	GU	Woensdag 5 april contact
11.	Aanleveren uitwerking voorbeelden	ASRA	Vraag uitgezet bij

	onderbouwing bijdrage aan lokale gemeenschap		standplaatshouders Reactie volgt CVAH heeft zelf geen voorbeelden hiervan maar gaat kijken of ze wat kan vinden
12.	Regels/criteria rond vergunningverlening deelfietsen Utrecht delen	GU	Gereed Nadere regel artikel 5:14a Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, vergunningplicht commercieel aanbieden voertuigen Lokale wet- en regelgeving (overheid.nl)
13.	Notitie VBK maandag 12 uur verzonden	VBK	gereed
14.	Reactie op notitie VBK vanuit CVAH en ASRA 4 april 12 uur binnen.	CVAH ASRA	Binnen, te bespreken op 4 april