Besluit van burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer tot vaststelling van nadere regels over standplaatsen Haarlemmermeer 2024 ('Nadere regels standplaatsen Haarlemmermeer 2024')

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,

OVERWEGENDE DAT:

de Verordening fysiek domein gemeente Haarlemmermeer 2023 ons de mogelijkheid biedt om algemeen verbindende voorschrift te geven over standplaatsen en wij het wenselijk achten om, met het oog op een eerlijke en transparante verdeling van deze vergunning, zulke voorschriften te geven,

GELET OP:

artikel 147, eerste lid, van de Gemeentewet en artikel 6.31, derde lid, van de Verordening fysiek domein gemeente Haarlemmermeer 2023,

BESLUITEN:

vast te stellen de 'Nadere regels standplaatsen Haarlemmermeer 2024'.

Artikel 1 Begripsbepalingen

In de verordening en deze nadere regels wordt verstaan onder:

a. seizoensgebonden standplaats: een standplaats bestemd voor de verkoop van oliebollen en aanverwante artikelen of kerstbomen gedurende een periode van maximaal 3 maanden per jaar;
b. maatschappelijke standplaats: een standplaats voor maatschappelijke en/of sociaal-culturele activiteiten of activiteiten op het gebied van de volksgezondheid, niet zijnde het te koop aanbieden of verkopen van goederen.

Artikel 2 Indienen aanvragen

1. Indien één of meer vergunningen als bedoeld in artikel 6.31 van de verordening beschikbaar komen op een locatie als bedoeld in artikel 6.32 van de verordening, maakt het college in het gemeenteblad en via de website van de gemeente bekend in welke periode aanvragen ingediend kunnen worden.
2. In aanvulling op artikel 2.6, veertiende lid, van de verordening kan de vergunning worden geweigerd, indien de aanvraag is ingediend buiten de periode als bedoeld in het eerste lid, waarin aanvragen ingediend kunnen worden.
3. Het college stelt, ten behoeve van het creëren van gelijke kansen om voor een vergunning in aanmerking te komen, beleidsregels vast, waarbij in ieder geval regels zijn opgenomen over de verdelings- en toekenningsprocedure.
4. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op aanvragen voor een maatschappelijke standplaats.

Artikel 3 Categorieën

Een vergunning voor een standplaats, niet zijnde een seizoensgebonden of maatschappelijke standplaats, wordt verleend voor één of meer van de volgende categorieën van artikelen:

a. aardappelen, groente en fruit;
b. brood, koek en banket;
c. bloemen en planten;
d. zuivel;
e. fastfood;
f. ijs;
g. vis;
h. textiel, stoffen, schoeisel en dergelijke;
i. overig.

Artikel 4 Vergunning

1. De vergunning wordt verleend voor één of meerdere dagen of dagdelen.
2. De vergunning voor een standplaats wordt verleend voor de duur van maximaal 12 jaar.

Artikel 5 Overgangsrecht

1. Het college kan een vergunning voor een standplaats, niet zijnde een seizoensgebonden of maatschappelijke standplaats, die van kracht is op het moment van inwerkingtreding van dit besluit op aanvraag éénmalig en voor de duur van maximaal 9 jaar verlengen.
2. De verlenging van de vergunning kan worden geweigerd:
   a. indien de aanvraag tot verlenging niet ten minste vier weken voor het verstrijken van de geldigheidsduur van de vergunning door het college is ontvangen;
   b. indien één van de weigeringsgronden uit artikel 2.6, eerste en veertiende lid, van de verordening van toepassing is.

Artikel 6 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van bekendmaking.

Artikel 7 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Nadere regels standplaatsen Haarlemmermeer 2024.

Aldus vastgesteld in de collegevergadering van 28 november 2023

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,

de wnd. secretaris,	de burgemeester,
drs. Rob van Daal	Marianne Schuurmans-Wijdeven

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1
In artikel 2.14 van de verordening is een onderscheid gemaakt tussen:
a. (vaste) standplaatsen;
b. seizoensgebonden standplaatsen; en
c. maatschappelijke standplaatsen.

In de verordening zijn deze verschillende soorten standplaatsen niet gedefinieerd. In artikel 1 van de verordening is alleen het begrip 'standplaats' gedefinieerd. De definities zijn met name van belang, omdat uit artikel 2.6, veertiende lid, aanhef en onder a, van de verordening volgt dat het aanwijzingsbesluit ('stippenplan') alleen als weigeringsgrond geldt voor vaste standplaatsen. Een standplaatsvergunning voor een seizoensgebonden standplaats of maatschappelijke standplaats kan dus (ook) worden verleend voor locaties die niet in het aanwijzingsbesluit staan.

Ten opzichte van de nadere regels uit 2019 is het volgende gewijzigd:
- De definitie van (vaste) standplaats is vervallen. Die definitie staat namelijk in de verordening.
- De definitie van seizoensgebonden standplaats is vereenvoudigd. De eis dat de verkoop van kerstbomen beperkt is tot de duur van drie weken is vervallen. Een uniforme termijn (van drie maanden) volstaat, aangezien er alleen in de maand december vraag is naar kerstbomen. De toevoeging 'en aanverwante artikelen' in de definitiebepaling maakt duidelijk dat onder oliebollen ook aanverwante producten worden verstaan. Denk hierbij bijvoorbeeld aan krentenbollen, appelflappen en beignets.
- De definitie van maatschappelijke standplaats is vereenvoudigd. In de definitie komt nu (duidelijker) naar voren dat op een maatschappelijke standplaats alleen goederen (zoals een folder, een brochure of promotiemateriaal) mogen worden afgeleverd. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat als geen sprake is van het 'te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen' er volgens de definitie uit de verordening geen sprake is van een standplaats. Voor bijvoorbeeld een mobiel onderzoekscentra voor het bevolkingsonderzoek of een kraam van een goed doel is géén standplaatsvergunning vereist.

Artikel 2
Het aantal locaties dat in het stippenplan staat, is beperkt. Uit artikel 2.6, veertiende lid, van de verordening volgt echter dat een standplaatsvergunning geen schaarse vergunning is. Een vergunning voor een (vaste) standplaats kan immers ook worden verleend voor een locatie die niet in het stippenplan staat. De locaties die in het stippenplan staan, zijn wel de meest courante locaties. Die willen wij op een eerlijke en transparante wijze verdelen. Daarvoor hanteren wij daarvoor dezelfde systematiek als voor schaarse vergunningen.

De seizoensgebonden standplaatsen worden niet in aantal beperkt in het aanwijzingsbesluit. In artikel 2.14, derde lid, van de verordening is alleen bepaald dat een vergunning kan worden geweigerd als voor de aangevraagde locatie voor dezelfde periode al een aanvraag is ingediend of een vergunning is verleend. De verordening verzet zich niet tegen de (theoretische) situatie dat in één straat drie oliebollenkramen naast elkaar komen te staan. Marktordening is namelijk geen gemeentelijke taak.

Onderzocht wordt of voor seizoensgebonden standplaatsen (lees: oliebollenkramen die gedurende drie maanden een standplaats innemen) ook locaties worden aangewezen in een stippenplan. Zo ver is het nog niet. De praktijk wijst echter uit dat het aantal beschikbare locaties voor seizoensgebonden standplaatsen feitelijk beperkt is en dat bepaalde locaties erg in trek zijn bij ambulante handelaren. Het is belangrijk om bij de verdeling van die locaties ook gelijke kansen te bieden aan (potentiële) gegadigden.

Het *eerste lid* is identiek aan de bepalingen in de APV die zien op de verplichtingen om beschikbare vergunningen bekend te maken. Er is geen aanvraagtermijn bepaald. De aanvraagtermijn kan worden vastgelegd in een beleidsregel of kan per situatie worden bepaald.

In het *tweede lid* is bepaald dat de vergunning kan worden geweigerd, indien een aanvraag (voor een schaarse vergunning) buiten de aanvraagtermijn is ingediend. Deze weigeringsgrond staat niet in de verordening en is daarom opgenomen in deze nadere regels. Er is bewust gekozen voor een 'kan-bepaling'. Een vergunning voor een seizoensgebonden standplaats die buiten het aanvraagtijdvak is ingediend, maar feitelijk niet schaars is, kan wel worden verleend.

Een bestuursorgaan kan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel gedelegeerde bevoegdheid (artikel 4:81, eerste lid, van de Awb). In het *derde lid* is bepaald dat het vaststellen van beleidsregels met het oog op het creëren van gelijke kansen om voor een vergunning in aanmerking te komen geen bevoegdheid is, maar een (wettelijke) verplichting. Ook dit is in lijn met de bepalingen die in de APV zijn opgenomen.

Het *vierde lid* maakt duidelijk dat een uitzondering geldt voor maatschappelijke standplaatsen. Die zijn in de regel niet schaars. Het staat het college uiteraard vrij om, indien dat naar haar oordeel wenselijk is, de procedure te hanteren die geldt voor schaarse vergunningen.

In artikel 2 van de nadere regels uit 2019 was – kort samengevat – bepaald dat voor het indienen van de aanvraag gebruik moest worden gemaakt van een formulier, wat er in dat formulier moest staan en welke informatie bij de aanvraag moest worden overgelegd.

Dit artikel is vervallen, omdat uit artikel 4:4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) al volgt dat het college bevoegd is om een formulier vast te stellen. Er is geen noodzaak om deze verplichting vast te leggen in een wettelijk voorschrift. De artikelen 4:2 en 4:3 van de Awb bepalen waar de aanvraag aan moet voldoen en welke gegevens een bescheiden moeten worden overgelegd. Dat hoort niet thuis in een nadere regel.

Artikel 3
Dit artikel is grotendeels gelijkluidend aan de bepaling in de nadere regels uit 2019. De tekst van de aanhef is vereenvoudigd. De categorie 'horeca' is gewijzigd in 'fastfood'. Daarmee wordt overigens hetzelfde bedoeld: (gefrituurde) snacks, loempia's en dranken.

Het tweede lid uit de nadere regels uit 2019 is vervallen. In artikel 6.32, derde lid, van de verordening is een gelijkluidende bepaling opgenomen.

Artikel 4
In artikel 4, eerste lid, van de nadere regels uit 2019 was de maximale afmeting neergelegd. Het tweede lid gaf het college vervolgens de bevoegdheid om daar weer van af te wijken. Er is geen noodzaak om de maximale afmetingen van een standplaats vast te leggen in een algemeen verbindend voorschrift. Daarom is die bepaling vervallen. De afmetingen worden opgenomen in de vergunning.

Artikel 5, eerste lid, van de nadere regels uit 2019 is in gewijzigde (vereenvoudigde) vorm opgenomen in het *eerste lid*. De nieuwe bepaling maakt duidelijk dat een vergunning kan worden verleend voor één dag of dagdelen of meerdere dagen of dagdelen per week.

Het *tweede lid* regelt de duur van de vergunning. In artikel 5, vierde lid, van de nadere regels uit 2019 was bepaald dat de vergunning voor een vaste standplaats wordt verleend voor maximaal drie kalenderjaren.

Omdat bij het bepalen van de vergunningsduur rekening wordt gehouden met de tijd die nodig is om de investeringen die worden gedaan om van de schaarse vergunning gebruik te maken, terug te verdienen, is die termijn (veel) te kort.

SEO Economisch Onderzoek uit Amsterdam heeft in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat onderzocht hoeveel tijd een marktkoopman nodig heeft om zijn investeringen in bijvoorbeeld een marktkraam, voorraad en een bestelbus terug te verdienen.[1] Het onderzoek wijst uit dat de terugverdientijd ligt tussen de 9 en 12 jaar. Deze terugverdientijd is gebaseerd op een analyse van de opbrengsten van de ambulante handel en de investeringen inclusief een redelijke vergoeding op geïnvesteerd vermogen. De bovengrens houdt rekening met het gegeven dat de winst uit eigen onderneming in veel gevallen het loon vormt voor de ambulante handelaar. Hiermee verschilt de ambulante handelaar van een investeerder voor wie winst een surplus vormt. Als maatstaf voor dit loon is het wettelijke minimumloon gebruikt. Bij de berekening van de ondergrens is geen rekening gehouden met de besteding van de winst uit eigen onderneming. De analyse concludeert dat er geen significante verschillen zijn in de terugverdientijd van ambulante handelaren als het gaat om het type product, de rechtsvorm van de onderneming, het aantal medewerkers en het aantal dagen in de week dat de handelaar gemiddeld genomen actief is.

Wij hanteren de bovengrens uit dit onderzoek. In het tweede lid is daarom bepaald dat de vergunning (voor een vaste standplaats) wordt verleend voor de duur van maximaal 12 jaar. Voor een seizoensgebonden standplaats geldt dat uiteraard niet. Die wordt, zoals ook volgt uit de definitiebepaling, verleend voor een periode van maximaal drie maanden.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het uitgangspunt (dus) is dat de vergunning voor 12 jaar wordt verleend. De toevoeging 'maximaal' biedt de mogelijkheid om in bijzondere omstandigheden af te wijken en een korte vergunningsduur te hanteren. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een standplaats die (mogelijk) komt te vervallen vanwege ruimtelijke ontwikkelingen, zoals nieuwbouw. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat het de aanvrager uiteraard vrij staat om een vergunning aan te vragen voor een kortere periode. Omdat bij maatschappelijke standplaatsen geen sprake is van een terugverdientijd – die zijn immers niet gericht op het maken van winst – is over die vergunningsduur niets bepaald.

Artikel 5 van de nadere regels uit 2019 bevatte negen leden. Twee leden zijn – in gewijzigde vorm – opgenomen in deze regels. Dat is hiervoor uiteengezet. De overige leden zijn vervallen. Hieronder is dat per lid toegelicht:

- Lid 2: dit lid is vervallen, omdat dit al geregeld is in artikel 2.4, veertiende lid, onderdeel b, van de verordening.
- Lid 3: dit lid is vervallen, omdat deze bepaling in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. Het uitgangspunt is dat iedere (potentiële) gegadigde een gelijke kans heeft om voor een vergunning in aanmerking te komen.
- Lid 5: er is geen noodzaak om een standplaats alleen per kalenderjaar te vergunnen. Die regel is daarom vervallen.
- Lid 6: uit de definitiebepaling volgt al dat een seizoensgebonden standplaats betrekking heeft op een periode van maximaal drie maanden per jaar. Een standplaats voor de verkoop van oliebollen voor vier maanden per jaar wordt niet beschouwd als seizoensgebonden standplaats, maar als vaste standplaats (in de categorie 'brood, koek en banket').
- Lid 7: ook deze bepaling is in strijd met het gelijkheidsbeginsel. De regel dat reguliere detailhandel met voorrang in aanmerking komt, verhoudt zich niet tot het uitgangspunt dat iedere (potentiële) gegadigde een gelijke kans heeft om voor een vergunning in aanmerking te komen.

---

[1] B. Tieben e.a., *Schaarse vergunningen en terugverdientijd in de ambulante handel,* Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek 2021

- Lid 8: dit lid is vervallen, omdat het geen toegevoegde waarde heeft. Bijzondere regels over de verkoop van kerstbomen worden als voorschriften aan vergunning verbonden.
- Lid 9: de beperking om per instelling maximaal twee keer per jaar een vergunning te verlenen voor een maatschappelijke standplaats dient geen redelijk doel en leidt in de praktijk juist tot problemen. Er is geen noodzaak om voor maatschappelijke standplaatsen bijzondere algemeen verbindende voorschriften te stellen. Indien nodig, kunnen beleidsregels worden vastgesteld.

Artikel 5
Er is voorzien in bijzonder overgangsrecht voor bestaande vergunninghouders. Dat is nodig vanwege de terugverdientijd, zie de toelichting op artikel 4. Ook speelt mee dat bestaande vergunninghouders er mogelijk vanuit zijn gegaan dat zij als eerste in aanmerking kwamen voor een nieuwe vergunning. Dat is onrechtmatig, maar het stond wel in artikel 5, derde lid, van de nadere regels uit 2019.

Vanwege praktische overwegingen wordt geen onderscheid gemaakt tussen vergunninghouders die korter of langer dan drie jaar over een vergunning beschikken. Dat heeft ermee te maken dat veelal niet meer (exact) te achterhalen is hoe lang een ambulante handelaar beschikt voor een vergunning voor een specifieke locatie.

De aanvraag om verlenging moet vóór het expireren van de vergunning worden ingediend. Een reeds verstreken vergunning wordt niet verlengd. De beoordeling van de aanvraag kost tijd. Het streven is om binnen vier weken op de aanvraag te beslissen. Daarom bepaalt het tweede lid dat de verlenging kan worden geweigerd als de aanvraag later dan vier weken wordt ingediend. Er is bewust gekozen voor een 'kan-bepaling' zodat het college in bijzondere situaties de mogelijkheid heeft om positief op een te laat ingediende aanvraag te beslissen. Bij de beoordeling van de aanvraag tot verlenging wordt aan dezelfde weigeringsgronden getoetst als een aanvraag voor een standplaatsvergunning.

Omdat sprake is van een verlenging van een standplaatsvergunning wordt geen ruimte geboden aan (potentiële) gegadigden. Als de verlenging wordt geweigerd of niet om verlenging van de vergunning wordt gevraagd, komt er een vergunning vrij. Dan krijgen (potentiële) gegadigden wel de mogelijkheid om in aanmerking te komen voor de vergunning, overeenkomstig het in artikel 2 bepaalde.

Artikel 6
Dit artikel bepaalt de citeertitel van dit besluit.

Artikel 7
Dit artikel regelt de inwerkingtreding. Gelet op de samenhang met de andere besluiten die zien op schaarse vergunningen, waaronder de Tweede wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening 2021 en de Beleidsregel schaarse vergunningen 2024, wordt ernaar gestreefd om al deze besluiten tegelijkertijd bekend te maken en dus in werking te doen treden.

De Nadere regels standplaatsen Haarlemmermeer 2019 zijn bij separaat besluit van dezelfde datum ingetrokken. Daarom wordt de intrekking ervan niet geregeld in deze nadere regels.