

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	K. Konings	Datum	12 maart 2024
Doorkiesnummer	030 - 28 63662	Kenmerk	11073015
E-mail	standplaatsen@utrecht.nl	Onderwerp	Beantwoording vragen Raadsinformatie- bijeenkomst 5 maart 2024 over standplaatsen
Bijlage(n)	3	Beleidsveld	Economische Zaken

Geachte leden van de raad,

Op dinsdagavond 5 maart jl. vond er een raadsinformatiebijeenkomst (RIB) en technische bijeenkomst plaats over het nieuwe standplaatsenbeleid. Naar aanleiding van een aantal vragen daar is toegezegd een aanvullende raadsbrief te sturen ten behoeve van de commissiebespreking op donderdag 14 maart. In deze brief gaan we in op de gestelde vragen.

Selectiecriteria

In de RIB is een aantal vragen gesteld over selectiecriteria. In juni 2023 heeft uw raad aangegeven de voorkeur te hebben voor een verdeling op basis van een vergelijkende toets. De aanvragen worden hierbij getoetst op inhoudelijke criteria als er meerdere aanvragen voor een kavel zijn. Een gevolg van een selectieprocedure is dat ondernemers informatie voor de aanvraag van een standplaatsvergunning aanleveren om deze selectie op te kunnen baseren. In de inrichting van het proces doen we er alles aan om dit zo eenvoudig mogelijk te maken. In samenwerking met ondernemers zelf hebben we naar de procedure en de criteria gekeken met het oog op beperken van de administratieve last voor de ondernemer. Het formulier bevat daarom zoveel mogelijk 'ja/nee' vragen en enkele 'vrije velden' waarvan de omvang ook beperkt is. In samenspraak met ondernemers worden deze zo eenvoudig mogelijk ingericht.

De twee criteria die de raad heeft meegegeven zijn 'binding met de wijk' en 'duurzaamheid'. Voor die criteria worden door een selectiecommissie punten toegekend in de vergelijkende toets. De aanvrager met het hoogst aantal punten krijgt in principe de standplaatsvergunning toegewezen. In het geval dit tot een gelijk aantal punten leidt is de score op het criterium 'binding met de wijk' doorslaggevend. De juridische houdbaarheid van deze vorm van selectie valt of staat met de juiste criteria en het logisch en systematisch toepassen daarvan. De criteria moeten, vanwege de Dienstenwet, vergelijkbaar, meetbaar en toekomstgericht zijn. Daarnaast dienen de criteria relevant te zijn voor de doelen die we met de vergunningverlening willen bereiken. Dit maakt dat ook de mogelijkheden om aan selectiecriteria te toetsen beperkt zijn.

Er is gevraagd naar het toetsen op kwaliteit van producten. In de branchering wordt onderscheid gemaakt tussen de branches (productgroepen) food, non-food, bloemen en planten en versbereide waar. De keuze voor deze brancheringsregeling in het voorliggende voorstel is de maximale ruimte om te brancheren, gericht op het zoveel mogelijk behouden van de huidige situatie. De vergelijkende toets moet binnen die verschillende branches uitgevoerd worden, wanneer er voor een locatie meerdere inschrijvers zijn. Het is om die reden niet mogelijk om op kwaliteit te selecteren. De kwaliteit van bijvoorbeeld groente & fruit met de kwaliteit van bijvoorbeeld vis vergelijken (allemaal in de branche food) kan niet op een vergelijkbare en meetbare manier.

De voorwaarden (vergelijkbaarheid, meetbaarheid en toekomstgerichtheid) maken ook dat er beperkingen zijn aan wat wij mogen vragen over de gestelde criteria van duurzaamheid en binding met de wijk. De andere kant daarvan is dat die beperkingen ook de administratieve lasten van het invullen van de aanvraag verminderen. De uitwerking van de criteria is ambtelijk getoetst bij en mee ingestemd door het ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

Mogelijkheden vergunningverlening in twee stappen

In de Raadsinformatiebijeenkomst op 5 maart is ook gevraagd naar de mogelijkheden voor vergunningverlening in twee stappen, waarbij een aanvrager alleen het formulier voor de selectiecriteria hoeft in te vullen wanneer er meerdere gegadigden zijn. Voor een juridisch houdbaar stelsel van verdeling van schaarse vergunningen is het van belang dat voor alle aanvragers een gelijk speelveld bestaat. Dat betekent dat aan iedere aanvrager dezelfde eisen moeten worden gesteld. Doen wij dit niet, dan kan een afgewezen aanvrager bezwaar maken met het argument dat de gemeente geen gelijk speelveld heeft voorzien. Dit kan dus leiden tot juridische procedures.

Het is dus nodig dat geïnteresseerden (tot het moment van de vergunningverlening) niet weten of zij de enige geïnteresseerde zijn voor een kavel. Het aanvraagformulier wordt ook onderdeel van de uiteindelijke vergunning, ongeacht of sprake is van één of meerdere gegadigden. Er is geen gelijk speelveld als sommige aanvragers weten dat ze de enige gegadigde zijn en daarom niet aan dezelfde voorwaarden voor de aanvraag hoeven te voldoen.

Mobiele karakter standplaatsen

Definitie standplaats

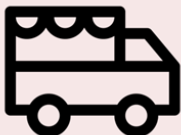
Tijdens de raadsinformatiebijeenkomst zijn vragen gesteld over het effect van de wijze waarop het mobiele karakter van standplaatsen in het nieuw voorgestelde beleid is opgenomen. In het, ook nu al geldende, [Ontwikkelingskader Detailhandelbeleid 2012](#) (p17) staat opgenomen dat *“de standplaats een mobiel karakter heeft, met andere woorden, dat na sluitingstijden van de winkels de standwagen niet meer aanwezig is op de standplaats”*. Een standplaats is daarmee iets anders dan een kiosk, dat is een nagelvast bouwwerk dat moet passen binnen het omgevingsplan en moet beschikken over een omgevingsvergunning. Een kiosk moet met een omgevingsvergunning dus ook aan andere eisen voldoen, omdat het gaat om een permanent object.

Ook nu gelden deze regels al. De huidige APV (5:12) stelt over een ‘vaste standplaats’ ook dat deze gebruikmaakt van verplaatsbare fysieke middelen waar het schrijft: *“het voor langere tijd vanaf een vaste plaats op een openbare plaats of op of aan een openbaar water te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel diensten aanbieden, gebruikmakend van verplaatsbare fysieke middelen, zoals een kraam, een wagen of een tafel;”*

In het nieuwe beleid stellen wij voor om soepeler om te gaan met het mobiele karakter door de toevoeging: *“Bij aaneengesloten verkoopdagen mag een standwagen in het nieuwe voorstel in principe wel blijven staan, zodat deze niet elke dag hoeft te worden verplaatst”*. Als iemand van donderdag tot zondag staat hoeft deze in het nieuwe beleid pas op zondag weggereden te worden.

Buiten die dagen kan de openbare ruimte voor andere doeleinden worden gebruikt. Om het aantal verkeersbewegingen met (grote) voertuigen te beperken en ter voorkoming van geluidsoverlast mag een verkoopwagen of andere verkoopinrichting in het nieuwe beleid na sluitingstijd blijven staan als er sprake is van aansluitende verkoopdagen.

Verschil standplaats - markt - kiosk

Standplaats	Markt	Kiosk
- Vaste plaats op een openbare en in de openlucht gelegen plaats op vast dagdeel/ dagdelen - gebruikmakend van verplaatsbare fysieke middelen, zoals een kraam, een wagen of een tafel - Standplaatsvergunning en huurovereenkomst openbare ruimte	- Groep standplaatsen meer dan 5 op vast dagdeel/ dagdelen - De warenmarkt, die krachtens besluit van het college wordt gehouden op de dagen en plaatsen die in de inrichtingsplannen genoemd worden - Marktvergunning	- Vast bouwwerk voor verkoop (niet ambulant) - Riool/water/electra aansluiting - Omgevingsvergunning verplicht - Evt. horeca vergunning aanvullend
		

Communicatie naar standplaatshouder m.b.t. mobiel karakter

In 2013 zijn alle (toenmalige) vergunninghouders op de hoogte gesteld van de geldende regels ten aanzien van het mobiele karakter van de standplaatsen. Wij hebben toen geconstateerd dat op een aantal standplaatsen (vaste) bouwwerken stonden waarvoor geen vergunning was aangevraagd. Deze vergunninghouders is duidelijk gemaakt dat de bouwwerken in strijd zijn met de vergunning. Deze standplaatshouders hebben in eerste instantie een termijn gekregen van vijf jaar om hun standplaats weer mobiel te maken. Omdat veel van deze standplaatshouders daarna aan hebben gegeven dat dit voor hen niet haalbaar was, is toen besloten dat we de situatie toestaan gedurende de volledige vergunningsduur van 10 jaar. Daarmee hebben we de ondernemers de tijd gegeven zich aan te passen aan de al geldende vereisten.

Deze vereisten zijn duidelijk gemaakt via bijgevoegde brief aan alle vergunninghouders bijgevoegd en in de gesprekken rondom de vergunningverlening in 2013. IDaarin is ook de overgangstermijn van maximaal 10 jaar vermeld, en dat aan het eind van de vergunningperiode een gunningsproces zal worden doorlopen waarin ook nieuwe geïnteresseerden zich kunnen melden. Daarbij is aangegeven dat nieuwe vergunningen alleen worden uitgegeven aan inschrijvers met mobiele standwagens.

In de huurovereenkomsten die met standplaatshouders gesloten zijn is opgenomen dat de standplaatslocatie aan het einde van de vergunningduur schoon opgeleverd moet worden (artikel 15 van de huurovereenkomst, bijgevoegd). Alle standplaatshouders hebben deze huurovereenkomst ook ondertekend. Na het besluit om bouwwerken uiterlijk voor de duur van de gehele overgangsperiode toe te staan is dit ook gecommuniceerd, een voorbeeld van de communicatie aan standplaatshouders over dd. mei 2014 is ook bijgevoegd.

Gebruiksovergangsrecht is niet van toepassing voor bouwwerken op een standplaats

Door één van de aanwezigen bij de raadsinformatiebijeenkomst werd opgemerkt dat er sprake zou zijn van gebruiksovergangsrecht voor niet verrijdbare verkoopinrichtingen die zich nu op een standplaatslocatie bevinden. Dit overgangsrecht zou gelden omdat er geen verbodsregels of beperkende regels zijn vastgelegd voor standplaatsen in het omgevingsplan (hetgeen wij ook hebben vastgesteld en gedeeld in het raadsvoorstel) en omdat deze situatie door de gemeente al lange tijd is toegestaan. Daarmee zouden deze bouwsels legaal zijn onder het omgevingsrecht en dus onder het gebruiksovergangsrecht vallen.

Deze redenering delen wij niet. Zoals eerder in deze brief beschreven, kwalificeren niet verrijdbare verkoopinrichtingen die aard- en nagelvast zijn verbonden met de grond, als bouwwerk. Voor het realiseren van een bouwwerk waren en zijn wel regels gesteld in de bestemmingsplannen die nu onderdeel uitmaken van het omgevingsplan. Op grond van deze regels is voor het bouwen van dit soort bouwwerken op deze locaties een vergunning nodig. De eerder verleende vergunningen op grond van de APV zijn verleend voor het in gebruik nemen van de openbare grond en voor de standplaats, maar niet voor het realiseren van een bouwwerk. Als er geen vergunning is verleend voor het realiseren van een bouwwerk, dan is dit bouwwerk dus illegaal gebouwd. Illegaal gebouwde bouwwerken vallen niet onder het gebruiksovergangsrecht onder de omgevingswet.

Vergunningsduur en terugverdientijd

Tenslotte is er in de RIB een aantal opmerkingen gemaakt over de interpretatie van SEO-onderzoek en de vergunningsduur van de nieuwe standplaatsvergunningen. Het SEO heeft in opdracht van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) een [onderzoek](#) en een [beoordelingsinstrument](#) ontwikkeld om gemeenten te helpen de looptijd van vergunningen voor de ambulante handel te bepalen. In het onderzoek staat de terugverdientijd van investeringen in de ambulante handel centraal. Dit onderzoek is het enige, in opdracht van het ministerie uitgevoerde onderzoek waar wij ons op kunnen baseren.

Op grond van het Europese beginsel van het vrij verkeer van diensten en de Dienstenrichtlijn mag de toegang tot de interne markt voor dienstverrichters niet onnodig lang worden afgesloten. Daarom moet de geldigheidsduur van schaarse (standplaats)vergunningen worden beperkt tot de periode die nodig is voor de afschrijving van de investeringen van de vergunninghouder en diens mogelijkheid om een redelijke vergoeding voor het geïnvesteerde kapitaal te verkrijgen. Bij het bepalen van deze periode kan een onderzoek naar de markten waarop de verschillende dienstverrichters actief zijn, de nodige duidelijkheid bieden. Onderbouwen wij dit niet voldoende, dan bestaat het risico dat een afgewezen aanvrager bezwaar maakt, vanuit de gedachte dat de markt door de gemeente te lang 'dichtgezet' wordt voor nieuwe toetreders.

De gemiddelde terugverdientijd bedraagt volgens het SEO-onderzoek minimaal negen en maximaal twaalf jaar. In het voorliggende raadsvoorstel is voor de maximale variant binnen deze bandbreedte gekozen en daarmee voor een looptijd van 12 jaar. Daarbij geldt ook dat hoe langer de geldigheidstermijn van de vergunning, hoe sterker de motivering moet zijn, aangezien het SEO-onderzoek en de Dienstenrichtlijn uitgaan van een passende beperkte duur.

Wij vertrouwen erop u hiermee voor nu voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

Burgemeester en wethouders

Datum 12 maart 2024
Ons kenmerk 11073015

de secretaris,

de burgemeester