

Onderwerp Vaststellen Standplaatsenbeleid 2019	
Nummer	2019/757194
Portefeuillehouder	Berkhout, R.A.H.
Programma/beleidsveld	4.2 Economie, toerisme en cultuur
Afdeling	ECDW
Auteur	Kuipers, G.C.
Telefoonnummer	023-5114302
Email	gkuipers@haarlem.nl
Kernboodschap	Het standplaatsenbeleid uit 2010 moet geactualiseerd worden vanwege veranderde Europese regelgeving en de Nederlandse Dienstenwet. Hierin is bepaald dat vergunningen voor onbepaalde tijd voor standplaatsen niet meer zijn toegestaan, maar slechts voor bepaalde tijd verleend mogen worden. Dit is de belangrijkste aanleiding om het standplaatsenbeleid te actualiseren. Andere wijzigingen ten aanzien van het Standplaatsenbeleid uit 2010 zijn: Er vindt een locatietoets plaats bij het vrijkomen van een standplaats, er wordt mededinging toegepast, de mobiliteitseis is versoepeld en het maximumstelsel is bijgesteld. De raadscommissie Ontwikkeling van 9 mei 2019 heeft het concept-standplaatsenbeleid vrijgegeven voor inspraak. In totaal zijn 17 zienswijzen binnengekomen. Een aantal zienswijzen heeft geleid tot inhoudelijke aanpassingen. Aanvullend aan het proces van vergunningverlening voor standplaatsen is een selectieleidraad opgesteld. In voorliggend beleid is de selectieleidraad nader uitgewerkt en zijn aan de selectiecriteria (architectonische kwaliteitswaarde, aanvullende branche en innovatie en duurzaamheid) punten toegekend. Het Standplaatsenbeleid treedt in werking per 1 januari 2020.
Behandelveorstel voor commissie	Het college stuurt dit besluit ter informatie naar de commissie Ontwikkeling van 31 oktober 2019 Op 9 mei jl. heeft de Commissie Ontwikkeling het concept-standplaatsenbeleid vrijgegeven voor inspraak. Afgesproken is om de raadscommissie te informeren nadat de inspraakperiode is afgerond en de selectieleidraad nader is uitgewerkt. Het college is bevoegd tot vaststelling van het standplaatsenbeleid, omdat de juridische basis de APV vormt.
Relevante eerdere besluiten	- Toelichting proces standplaatsenbeleid voor kennisgeving aangenomen (BBV 2018/746293) in Commissie Ontwikkeling van 6 december 2018



3. Beoogd resultaat

Een standplaatsenbeleid dat voldoet aan de Europese Dienstenrichtlijn en de Nederlandse Dienstenwet, bijdraagt aan een eerlijke verdeling van standplaatsen, een oplossing biedt voor het voldoen aan de mobiliteitseis en bijdraagt aan het versterken van de lokale economie, het voorzieningenniveau van de stad en een aantrekkelijk en levendig straatbeeld.

4. Argumenten

1. Het beleid sluit aan op bestaand beleid en wet- en regelgeving

Elke lidstaat heeft na totstandkoming van de Europese richtlijn de verplichting om deze richtlijn te implementeren in Nederlandse regelgeving. De Europese Dienstenrichtlijn is geïmplementeerd in de Nederlandse Dienstenwet. In Nederlandse rechtspraak is door de Raad van State uitspraak gedaan over toepassing van de Dienstenrichtlijn. De uitspraak gaat erover dat schaarse vergunningen uitsluitend voor bepaalde tijd mogen worden verleend. Om hieraan te voldoen dient het standplaatsenbeleid aangepast te worden, omdat een aantal standplaatsvergunningen voor onbepaalde tijd zijn afgegeven.

Daarnaast sluit het Standplaatsenbeleid aan bij het Duurzaamheidsprogramma 2015-2019, waarin is opgenomen dat Haarlem de ambitie heeft om een duurzame stad te worden. Ook sluit het Standplaatsenbeleid aan bij de Detailhandelsvisie Haarlem Winkelstad waarin staat opgenomen dat er een balans gevonden moet worden tussen het aantal winkels en het aantal standplaatsen.

2. Het beleid sluit aan op de Haarlemse situatie

De standplaatsvergunningen worden aangemerkt als schaarse vergunningen. Dat betekent dat de standplaatsvergunningen die voor onbepaalde tijd zijn afgegeven, worden omgezet naar een vergunning voor een termijn van 10 jaar. Deze periode wordt als overgangperiode beschouwd. Na deze periode van 10 jaar, of bij het voortijdig beëindigen van de vergunning vindt mededinging plaats. De periode van 10 jaar achten we redelijk en biedt standplaatshouders de kans om te investeren in een kraam. Daarnaast biedt de termijn van 10 jaar voldoende ruimte voor nieuwe toetreders.

In een recent uitgebracht rapport van de brancheorganisatie Centrale Vereniging voor Ambulante Handel (CVAH) wordt een minimale vergunningstermijn van 10 jaar onderschreven¹. De CVAH relateert een langere vergunningduur aan het mogelijk maken van investeringen en de terugverdientijd ervan, banken geven de ondernemer uitsluitend krediet als er sprake is van continuïteit van bedrijfsvoering en er is meer zekerheid om personeel in dienst te kunnen nemen. In het Standplaatsenbeleid hebben we eensluidende argumentatie opgenomen als onderbouwing van de vergunningstermijn van 10 jaar.

¹ CVAH, *Schaarse vergunningen op de markt; een onderzoek naar de gevolgen*, 2 augustus 2019

Daarnaast is de mobiliteitseis opnieuw bekeken. Het dagelijks verplaatsen is in de praktijk niet haalbaar en komt te vervallen. Van de kramen wordt wel verwacht dat ze binnen 24 uur verplaatsbaar zijn, aangezien standplaatsen onder ambulante handel vallen.

Zodra een standplaats vrijkomt, voert de gemeente een locatietoets uit en wordt bepaald of we de standplaats willen behouden. Dit houdt ook verband met eventuele plannen in de openbare ruimte op deze locatie.

3. Het beleid vormt een evenwichtige balans tussen de verschillende betrokken belangen

In het beleid zijn zowel de belangen van de huidige als potentiële standplaatshouders meegenomen. Daarnaast is gekeken naar de belangen van de winkeliers, consumenten en buurtbewoners. Er is rekening gehouden met de toenemende druk op de ruimte, maar ook op de toegevoegde waarde die standplaatsen hebben op het winkelaanbod, de sociale functie die ze vervullen in de buurt en de levendigheid die ze in de stad brengen.

4. Het beleid bevat algemene en duidelijke regels

De regels in het beleid zijn uniform gemaakt, zodat het voor (potentiële) standplaatshouders, vergunningverleners en handhavers duidelijk is wat de kaders zijn.

5. Het maximum toegestane aantal standplaatsen kan worden bijgesteld

Het beleid gaat uit van het huidige aantal standplaatsen dat in gebruik is en dat wordt als maximum genomen. De reden hiervoor is dat de claim op de openbare ruimte in de loop der jaren steeds groter is geworden.

6. Het beleid richt zich op standplaatsen

Uitsluitend standplaatsen die voldoen aan de definitie van standplaatsen in de APV vallen onder dit beleid. Dat betekent tegelijkertijd dat kiosken en verkoopvoorzieningen waarvoor een omgevingsvergunning is verleend niet als standplaatslocatie binnen dit beleid zijn opgenomen.

7. Eenieder is in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen gedurende de inspraakperiode.

In de periode 10 mei 2019 – 20 juni 2019 is eenieder in de gelegenheid gesteld om een zienswijze op het concept-standplaatsenbeleid in te dienen. Daarnaast is voor de standplaatshouders tijdens de inspraakperiode een informatieavond georganiseerd. In totaal zijn 17 zienswijzen ingediend. De zienswijzen, de reactie hierop en gevolgen voor het beleid – wel/geen aanpassing – zijn als bijlage opgenomen.



8. Het concept-standplaatsenbeleid is aangepast op basis van de zienswijzen

De hoofdpunten van het concept-standplaatsenbeleid blijven op basis van de ingediende zienswijzen ongewijzigd. Wel geeft een aantal zienswijzen aanleiding om het beleid aan te passen. Op vijf punten wordt het beleid aangepast, te weten:

- (Wijziging) Bestaande vergunningen voor bepaalde tijd blijven in stand gedurende de geldende vergunningstermijn (rechtszekerheid);
- (Toevoeging) Binnen de overgangstermijn van 10 jaar is het gedurende de eerste 5 jaar mogelijk om de vergunning over te schrijven op een derde. Dit heeft geen invloed op de duur van de overgangsperiode en ook niet op de vergunningduur; die blijven hetzelfde. De vergunning wordt op de naam van die derde gezet en is geldig voor de resterende duur van de vergunning in de overgangsperiode.
- (Toevoeging) Het objectief en zorgvuldig beoordelen van de selectie door een selectiecommissie;
- (Nuancering) Het is praktisch onmogelijk dat de vergunninghouder te allen tijde in de verkoopwagen aanwezig is. Op dit punt is in de zin de nuance aangebracht “zoveel als mogelijk aanwezig...”
- (Aanvulling) Indien zich veranderingen in de openbare ruimte plaatsvinden op de standplaatslocatie gedurende de looptijd van de vergunning, dan zal de gemeente in overleg met de standplaatshouder op zoek gaan naar een alternatieve locatie.

Daarnaast heeft een ambtelijke consultatie tot een aantal technische aanpassingen in het standplaatsenbeleid geleidt.

In bijgevoegd overzicht staan alle inhoudelijke aanpassingen ten opzichte van het concept-standplaatsenbeleid weergegeven.

De brancheorganisatie CVAH heeft in een eerder stadium meegelezen met het concept-standplaatsenbeleid. De CVAH heeft een zienswijze ingediend.

Op het moment dat het concept-standplaatsenbeleid werd vrijgegeven voor inspraak was de wijze van selectie middels de selectieleidraad slechts op hoofdlijnen bekend. De uitwerking ervan, zoals in de bijlage behorende bij het beleid is opgenomen, heeft daarna plaatsgevonden.

9. De gemeente zet in op kwaliteit

Een van de doelstellingen van het beleid is om in te zetten op kwaliteit. Omdat het met een loting nauwelijks mogelijk is om te sturen op kwaliteit, is in het nieuwe beleid gekozen voor een selectie. In het beleid is een selectieleidraad opgenomen, waarin het selectieproces is beschreven (bijlage 2). Dit selectieproces is aanvullend op het standaardvergunningenproces dat wordt doorlopen. Om de kwaliteit van de verkoopkramen te bevorderen zijn selectiecriteria opgesteld, te weten architectonische kwaliteitswaarde, aanvullende branche en innovatie en duurzaamheid.

De vergunningaanvrager stelt een plan op waarin hij aangeeft aan welke selectiecriteria de verkoopkraam voldoet. Per selectie criterium zijn punten te verdienen. Er wordt een selectiecommissie aangesteld om de aanvragen te beoordelen. De selectiecommissie bestaat uit een landschapsarchitect van de afdeling Omgevingsbeleid, een beleidsadviseur Economie van de afdeling ECDW en een lid van de ARK (Advies Ruimtelijke Kwaliteit). De selectiecommissie heeft als taak om objectief en zorgvuldig de aanvragen te beoordelen en om de aanvragen te toetsen aan de gestelde selectiecriteria. Indien er meerdere aanvragers voor dezelfde standplaatslocatie een aanvraag hebben ingediend, dan wordt aan de aanvrager met het hoogst aantal punten de standplaats toegekend (mits wordt voldaan aan de vergunningvereisten).

10. Beknopte evaluatie uitvoeren een jaar na inwerkingtreding

Om te beoordelen of de nieuwe wijze van selecteren in de praktijk werkbaar en uitvoerbaar is, wordt een jaar na inwerkingtreding – dus in 2021 – een beknopte evaluatie uitgevoerd. Op basis van deze evaluatie kan het beleid dan wel de selectieleidraad worden bijgesteld.

5. Risico's en kanttekeningen

1. De (Europese) regels die van toepassing zijn op standplaatsvergunningen lijken ruimte te bieden voor interpretatie

De uitspraak van de Raad van State over de toepassing van de Dienstenrichtlijn aangaande de vergunningduur van schaarse vergunningen lijkt ruimte te bieden voor interpretatie. Het gaat hierbij om de terugverdientijd van gedane investeringen in relatie tot de vergunningduur. Deze ruimte benutten we om zoveel mogelijk om in te spelen op wensen en behoeften van de huidige standplaatshouders. Om die reden is gekozen voor een overgangstermijn en een vergunningperiode van 10 jaar.

2. Een vergunningduur van meer dan 5 jaar heeft financiële en juridische risico's

Er zijn voor de gemeente financiële en juridische risico's als er wordt gekozen voor een standaardtermijn van 10 jaar, behoudens de gevallen dat het gemotiveerd kan worden door de afschrijvingstermijn van de gedane investeringen. De uitkomst van inmiddels gevoerde juridische procedures is dat de rechter deze termijn in beginsel als lang aanmerkt, gelet op de gemeente berustende zorgplicht van het bieden van mededingingsruimte.

Echter, zoals hierboven aangegeven onderschrijft de brancheorganisatie CVAH een minimale vergunningduur van 10 jaar, waardoor het risico mogelijk beheersbaar is geworden.

3. De standplaatshouders die nu een vergunning hebben voor onbepaalde tijd kunnen bezwaren hebben tegen de beleidswijziging

De vergunningen voor onbepaalde tijd worden omgezet naar vergunningen voor een periode van 10 jaar. Onder deze categorie vergunninghouders zou veel weerstand kunnen bestaan tegen deze omzetting. Mogelijk gaan ze proberen om alsnog een omgevingsvergunning te krijgen, zodat ze



worden aangemerkt als kiosk. Binnen het gegeven dat deze omzetting naar bepaalde tijd onomkeerbaar is, is gezocht naar een zo maximaal mogelijke overgangstermijn (10 jaar). Pas na afloop van die overgangstermijn komt de standplaats voor mededinging in aanmerking. Verder wordt het lotingssysteem vervangen door een selectie waardoor goede plannen meer kans maken op een vergunningen.

4. De mobiliteitseis die in het standplaatsenbeleid wordt gehanteerd, wijkt af van de algemene mobiliteitseis voor standplaatsen

Het dagelijks kunnen verplaatsen van een standplaats vormt één van de belangrijkste kenmerken van een standplaats. Aan die eis kan om uiteenlopende redenen niet worden voldaan. Voorbeelden zijn parkeerproblemen en (verkeers-)onveilige situaties, het dagelijks op- en afbouwen kost veel tijd en komt de uitstraling van de kraam niet ten goede of vanwege fysieke obstakels is het onmogelijk om dagelijks te verplaatsen. Daarom is gezocht naar een oplossing die recht doet aan de lokale situatie en is er een nuancering aangebracht in de mobiliteitseis.

5. Een selectie kan tot meer bezwaren leiden

In het vorige standplaatsenbeleid was een loting van toepassing bij de toekenning van standplaatsvergunningen. Met een loting is nauwelijks te sturen op kwaliteit, daarom is in het nieuwe beleid gekozen voor een selectie. Ondanks dat de selectiecommissie een zo zorgvuldig en objectief oordeel geeft, bestaat de kans dat er bezwaren worden ingediend. De behandeling van de bezwaarschriften kan tot gevolg hebben dat er meer inzet van ambtelijke capaciteit wordt gevraagd.

6. Uitvoering

Het standplaatsenbeleid wordt na vaststelling door het college ter informatie toegestuurd naar de Commissie Ontwikkeling op 31 oktober. Het beleid treedt per 1 januari 2020 in werking.

Na vaststelling door het college wordt het standplaatsenbeleid naar de indieners van een zienswijze toegestuurd.

De standplaatsvergunningen voor onbepaalde tijd worden per 1 januari 2020 omgezet naar een vergunning voor bepaalde tijd (looptijd 10 jaar). Daarnaast sluit de gemeente met de individuele kiosken een huurovereenkomst.

Bij iedere vrijkomende standplaatsvergunning na 1 januari 2020 wordt het proces zoals beschreven in het Standplaatsenbeleid 2019 uitgevoerd.

In 2021 wordt een beknopte evaluatie uitgevoerd dat zich met name richt op de praktische uitvoering van de selectieleidraad.

7. Bijlagen

1. Standplaatsenbeleid 2019
2. Reactie op zienswijzen
3. Overzicht inhoudelijke aanpassingen