

Beleidsregels standplaatsen en venten Gorinchem

1. Inleiding

Het te koop aanbieden van goederen, zoals bloemen, kleding, vis, loempia's, friet en overige snacks vanaf een standplaats, is in de meeste gemeenten in Nederland een niet meer weg te denken activiteit. Standplaatsactiviteiten vormen voor consumenten vaak een welkome aanvulling op het aanwezige winkelbestand. In sommige gevallen is het zelfs de enige mogelijkheid om dicht bij huis bepaalde inkopen te doen. Een activiteit die daar enigszins tegenaan schurkt zijn de weekmarkten, die in veel plaatsen vaak wekelijks plaatsvinden. Deze weekmarkten zijn in tegenstelling tot de standplaatsen, niet gebaseerd op de Algemene Plaatselijke Verordening Gorinchem (hierna: de APV), maar op de Marktverordening gemeente Gorinchem (hierna: de Marktverordening). Hoewel de weekmarkten gebaseerd zijn op een ander regelgevingsregime, vervullen deze markten in veel gemeenten voor het voorzieningenniveau een belangrijke rol.

In tegenstelling tot detailhandel vanuit winkels zijn standplaatsen en weekmarkten in veel gevallen laagdrempelig voor ondernemers. Zonder al te hoge investeringen in winkelpanden en terugkerende financiële verplichtingen in de vorm van bijvoorbeeld huur, kan een ondernemer een standplaats innemen. Het gevolg hiervan is dat er mogelijk wildgroei kan ontstaan. Een eventuele wildgroei aan standplaatsen met verkoopwagens of kramen, kan ook leiden tot overlast voor omwonenden, verkeersgevaarlijke situaties met zich meebrengen, ontsierend werken of andere vormen van overlast tot gevolg hebben. Het is daarom noodzakelijk dat de gemeenteraad van Gorinchem (hierna: de gemeenteraad) en het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) kaders stellen voor de inname van standplaatsen. De gemeenteraad stelt deze kaders, via de (vergunningplicht), in de APV of in de marktverordening. Het college stelt vervolgens op basis van deze verordeningen beleidsregels (zoals de Beleidsregels standplaatsen en venten Gorinchem) op.

In de gemeente Gorinchem is in de loop van de tijd een situatie ontstaan en gegroeid waarin een markt via meerdere standplaatsen wordt gehouden en op diverse locaties standplaatsen voor verkoopwagens en kramen aanwezig zijn. In hoofdstuk 2 wordt de huidige situatie beschreven.

Op 9 november 2001 heeft het college de Nota Standplaats- en Ventvergunningenbeleid vastgesteld. In 2003 is dit beleid aangevuld met standplaatsen Achter de Kerk. Vanaf 2003 is de Nota Standplaats- en Ventvergunningenbeleid niet meer geactualiseerd. (Nieuwe) ontwikkelingen in de praktijk, maar ook ontwikkelingen in wet- en regelgeving en jurisprudentie, zoals de Gemeentewet, de model-APV van de VNG, de APV gemeente Gorinchem, jurisprudentie (in het bijzonder rondom schaarse vergunningen), etc., maken het noodzakelijk om het huidige beleid te actualiseren c.q. aan te passen. Daarnaast is met de herziening van de APV de ventvergunningplicht opnieuw genomen. Dit betekent dat venters een vergunning aan moeten vragen om te mogen venten. Het venten is enigszins een verhaal apart, maar kan de standplaatsvergunningen raken en zullen wij daarom noemen.

2. Het voorzieningenniveau

2.1 Het voorzieningenniveau – algemeen

In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat het voorzieningenniveau in onze gemeente op het gebied van de detailhandel voldoende tot goed is. Wel wordt opgemerkt dat niet in alle gevallen alle producten, in wat men wel de "dagelijkse sector" noemt, in de directe woonomgeving te verkrijgen zijn. Onder de "dagelijkse sector" verstaat men in het algemeen levensmiddelen in de sfeer van zuivel (vooral kaas), groenten & fruit, vis, brood en banket. Bloemen vallen hier normaal gesproken niet onder, maar worden wel vaak in één adem genoemd.

Daarnaast oefent de ambulante verkoop vanuit verkoopwagens, kramen en dergelijke een zekere aantrekkingskracht uit op bepaalde groepen consumenten. Aan de ene kant omdat door de wijze van bedrijfsvoering het aanbod en de prijsstelling van bepaalde goederen in bepaalde gevallen aantrekkelijker is dan in een winkel. Maar ook omdat een "markt", zijnde een clustering van standplaatsen, een sfeer heeft die consumenten aantrekt. Voor minder mobiele consumenten is het in veel gevallen ook een gelegenheid om toch zelf, dicht bij huis, nog wat "boodschapjes" te kunnen doen. Het is gelet op het voorgaande begrijpelijk en wenselijk dat onze gemeente "standplaatsactiviteiten" faciliteert en reguleert. Aan de andere kant mag niet vergeten worden dat ongebreidelde standplaatsactiviteiten een economische bedreiging kunnen betekenen voor het bestaande winkelbestand. Zeker omdat op verschillende locaties in onze gemeente sprake is van winkelleegstand. Het is niet toegestaan om door middel van een standplaatsvergunning in te grijpen in de concurrentieverhoudingen in de detailhandel. Wel kan

het op basis van dwingende redenen van algemeen belang toch wenselijk zijn om regulerend op te treden. Vanuit dit oogpunt is het dus niet toegestaan dat het college (het aantal) standplaatsvergunningen weigert of beperkt om de gevestigde winkeliers tegen concurrentie te beschermen.

Op dit moment kan worden vastgesteld dat het in de bestaande situatie aannemelijk is dat sprake is van gestabiliseerde verhoudingen tussen de markt, standplaatsen, venten en het reguliere winkelbestand. Voor het terugdringen van het aanbod, blijkt voornamelijk geen noodzaak te zijn. Wel ligt er de vraag of het instellen van nieuwe standplaatslocaties dan wel weekmarkten of het uitbreiden van de bestaande markt of standplaatslocaties en het aantal standplaatsen op een standplaatslocatie een optie is. Dezelfde vraag ligt er ten aanzien van het bevorderen van het aantal bestaande standplaatsen tot minimarkten, met een ruimer aanbod van artikelen.

Venten is een activiteit die in de loop der jaren stapsgewijs in omvang is afgenomen. Het vormt ook zelden een directe bedreiging van het bestaande voorzieningenniveau. Wel is de laatste tientallen jaren een fenomeen zichtbaar in de vorm van het uitventen van goederen voor een min of meer goed doel. Bekend zijn onder meer het aanbieden van huis-aan-huisdiensten als abonnementen van energieleveranciers en de verkoopacties (bijvoorbeeld koekjes) door verenigingen en stichtingen. Soms is zelfs sprake van een zekere vaagheid van de grens tussen venten en collecteren. Venten is volgens de APV een vergunningplichtige activiteit.¹

2.2 Huidige situatie ambulante handel in Gorinchem

Weekmarkt

Er is op dit moment één algemene weekmarkt in de gemeente. Deze markt wordt wekelijks op maandagmorgen rond de Grote Kerk en op de Groenmarkt georganiseerd. De markt duurt van 8.00 uur tot 13.30 uur. De weekmarkt valt onder het regime van de Marktverordening gemeente Gorinchem. In de Marktverordening van de gemeente Gorinchem zijn spelregels opgenomen voor de organisatie van de weekmarkt. De standplaatsen vallen daarentegen onder het regime van de APV. Gelet op het voorgaande maakt de Marktverordening en dus ook de weekmarkt geen onderdeel uit van deze beleidsregels.

Zaterdagmarkt

Op dit moment vindt Achter de Kerk wekelijks op zaterdag één mini-markt plaats. Deze mini-markt is geen formele markt in de zin van de Gemeentewet² en is tot op heden ook niet officieel als (week)markt aangewezen. Daardoor valt de mini-markt niet onder de werking van de Marktverordening. De mini-markt valt onder het regime van de standplaatsbepalingen in de APV.

Vaste standplaatsen

Structurele of vaste standplaatsen houden in dat deze wekelijks/dagelijks op dezelfde locatie, dag(en) en tijd(en) worden ingenomen.

Eenmalige of tijdelijke standplaatsen

Op dit moment worden in onze gemeente ook eenmalige of tijdelijke standplaatsen ingenomen. Deze worden slechts af en toe of voor een korte periode ingenomen. Voorbeelden hiervan zijn standplaatsen: olieballen; grafeermachines, promotieacties e.d.; kerstbomen en kerstverwante goederen; informatiestandplaatsen e.d.

Ventvergunningen

Sinds de invoering van het vergunningstelsel in de APV worden er ventvergunningen verleend. Bij het venten is het verboden om artikelen of diensten op markten, evenemententerreinen of vanaf een standplaats te verkopen en de venter mag niet langer blijven staan op een locatie dan noodzakelijk is voor het bedienen van zijn of haar klanten. Een venter mag niet langer dan 10 minuten op dezelfde plaats klanten bedienen en moet zich door de gemeente verplaatsen. Het is daarnaast verboden om tussen 22.00 uur en 9.00 uur te venten.

3. Wettelijk en juridisch kader

De mogelijkheden voor onze gemeente om in het kader van ambulante handel sturend op te treden en ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan zijn beperkt. De wettelijke bepalingen en jurisprudentie zijn bepalend voor de wijze waarop met het uitgeven van standplaatsen moet worden omgegaan en de speelruimte die het college daarbij heeft.

1) Zie artikel 5:15 van de APV.

Zie artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h., van de Gemeentewet.

2) 3 Zie artikel 5:18 van de APV

Voor het afgeven van een standplaatsvergunning zijn verschillende regelingen en wetten van toepassing.

3.1 Lokale Regelgeving

Algemene Plaatselijke Verordening

Op grond van de APV³ is het verboden zonder vergunning van het college een standplaats in te nemen of te hebben. Onder standplaats wordt verstaan:

"Het vanaf een vaste plaats op of aan de weg of op een andere voor het publiek toegankelijke openbare en in de openlucht gelegen plaats te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel diensten, gebruikmakend van fysieke middelen, zoals een kraam, een wagen of een tafel."

Een vaste plaats op een (jaar)markt of tijdens een evenement valt hier niet onder.

Ook als men op particuliere grond een standplaats wil innemen dan heeft men een vergunning van het college nodig.

Op grond van de APV⁴ is het verboden zonder vergunning van het college te venten. Onder venten wordt verstaan:

"Het in de uitoefening van de ambulante handel te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel diensten op een openbare en in de open lucht gelegen plaats of aan huis."

Weigeringsgronden

In dit onderdeel wordt met name de nadruk op standplaatsen gelegd. Waar mogelijk en van toepassing gelden dezelfde of vergelijkbare uitgangspunten voor de weigeringsgronden voor het venten. Een vergunning kan worden geweigerd in het belang van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en/of de bescherming van het milieu (artikel 1:8 van de APV).

Daarnaast wordt de vergunning geweigerd als de standplaats in strijd is met het bestemmingsplan. Tot slot kan de vergunning worden geweigerd als de standplaats, hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving, niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand.

- Openbare orde

Als de locatie, het soort goederen of diensten of de wijze waarop deze worden aangeboden ertoe kan leiden dat de openbare orde wordt verstoord, kan de standplaatsvergunning worden geweigerd. Openbare orde is een aanduiding voor de normale gang van zaken van het maatschappelijk leven op een bepaalde plaats en onder gegeven omstandigheden. Het criterium openbare orde wordt vaak gehanteerd in combinatie met het beperken of voorkomen van overlast en de verkeersveiligheid. Per aanvraag wordt bekeken of het belang van de openbare orde dusdanig groot is, dat een vergunning moet worden geweigerd of dat vergunningverlening kan plaatsvinden onder het stellen van voorschriften of beperkingen in het belang van de openbare orde.

- Openbare veiligheid

Bij het innemen van een standplaats mag de verkeersveiligheid niet in het geding komen. Als door de standplaats het verkeer wordt geblokkeerd of verkeerstekens niet meer zichtbaar zijn, kan de vergunning worden geweigerd. Dat geldt ook als men een standplaats op een onoverzichtelijke locatie wil innemen of als de verwachting is dat de aantrekkende werking van de standplaats een grote wachtrij bezoekers veroorzaakt, zoals bijvoorbeeld op de hoek van een straat of bij een kruispunt.

Een standplaats heeft een verkeers-aantrekkende werking. Er moet derhalve voldoende parkeermogelijkheid ter plaatse zijn en momenteel zeer actueel het waarborgen van de 1,5 meter afstand ivm Covid-19 ook wanneer er wachtrijen ontstaan bij een standplaats en de 1,5 meter niet gehouden kan worden. Er wordt getoetst of de aangevraagde locatie voor een standplaats de openbare veiligheid niet in gevaar brengt.

- De volksgezondheid

In haar algemene taak draagt de gemeente zorg voor voorlichting en informatie over gezondheidsrisico's die zich ook ten aanzien van standplaatsen kunnen voordoen. De weigeringsgrond de 'volksgezondheid' kan worden gehanteerd, als het innemen van een standplaats en het aanbieden van bepaalde etenswaren (zoals bedorven etenswaren) of anderszins bepaalde risico's met zich meebrengen voor de volksgezondheid. De weigeringsgrond volksgezondheid kan ook samenvallen met de openbare veiligheid wanneer het belang het voorkomen van verkeersslachtoffers betreft. Dit gaat dan met name over de wijze waarop een standplaats wordt ingenomen en een daarmee samenhangende verkeersonveiligheid.

3) Zie artikel 5:18 van de APV.

4) 4 artikel 5:15 van de APV

- *Bescherming van het milieu*

In het kader van de Wet milieubeheer kunnen aan standplaatsen milieueisen worden gesteld. Deze eisen betreffen met name de gevolgen van het bakken, zoals geuroverlast. Vanuit de Wet milieubeheer worden eisen gesteld aan de uitoefening van deze activiteiten, zoals de afstand tot de bebouwing, het treffen van voorzieningen voor de vetafscheiding van het afvalwater en voor het voorkomen van geuroverlast. Hiervoor kan bij de locatie van de verkoopwagen rekening worden gehouden met onder andere de meest voorkomende windrichting en afstand tot (woon)gebouwen. Daarnaast worden in de standplaatsvergunning voorschriften opgenomen omtrent het schoonhouden van de standplaats, het plaatsen van afvalbakken en het opruimen van afval in de omgeving afkomstig vanuit de standplaats verkochte producten.

- *Strijd met het bestemmingsplan*

In de APV is strijd met het bestemmingsplan als een absolute weigeringsgrond opgenomen. Bij strijd met het bestemmingsplan moet de standplaatsvergunning worden geweigerd. Of een standplaats past binnen het bestemmingsplan is afhankelijk van de specifieke regels in het bestemmingsplan die gelden voor een bepaalde locatie. Het is ook afhankelijk van het soort goederen of diensten dat vanuit de standplaats wordt aangeboden. Dit wordt per aanvraag beoordeeld.

- *Redelijke eisen van welstand*

Hier is sprake van indien een of meer standplaatsen worden ingenomen op een zodanige plaats dat het straatbeeld ernstig verstoord wordt. Hiermee kan het aanzien van monumentale gebouwen of een stedenbouwkundige eenheid gewaarborgd worden. In een dergelijk geval kan de gemeentelijke stedenbouwkundige om advies gevraagd worden.

- *Dwingende reden van algemeen belang (kwantitatieve of territoriale beperking)*

In het verleden is het beschermen van een redelijk voorzieningenniveau in de gemeente ten behoeve van de consument als een openbare ordebelang aangemerkt. Uit jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna; de Afdeling) blijkt dat het reguleren van de concurrentieverhoudingen niet als een huishoudelijk belang van de gemeente wordt aangemerkt. Hierop is door de Afdeling slechts één uitzondering toegestaan. Namelijk wanneer het voorzieningenniveau voor de consument in een deel van de gemeente in gevaar komt. Van duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau zal in de praktijk niet snel sprake zijn.

Ook de Dienstenrichtlijn staat een redelijk voorzieningenniveau niet toe als weigeringsgrond voor standplaatsen. Een dergelijke weigeringsgrond wordt namelijk gezien als een economische, niet toegepaste, belemmering voor het vrij verkeer van diensten (artikel 14, punt 5, van de Dienstenrichtlijn). Op grond van de Dienstenrichtlijn mag wel een kwantitatieve of territoriale beperking worden gesteld.

Daarbij gelden wel de volgende voorwaarden (artikel 15 Dienstenrichtlijn):

1. er mag geen sprake zijn van discriminatie naar nationaliteit of statutaire zetel (discriminatieverbod);
2. er is sprake van een dwingende reden van algemeen belang (noodzakelijkheid); en
3. de maatregelen zijn geschikt om het nagestreefde doel te bereiken en gaan niet verder dan nodig is en het doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt (evenredigheid)

3.2 Overige regelgeving

Besluit Brandveilig Gebruik en Basishulpverlening Overige Plaatsen (Besluit bgbop)

Het Besluit bgbop) geeft brandveiligheidsvoorschriften voor het in georganiseerd verband gebruik maken van een afgebakende locatie (in het Besluit een plaats genoemd), waarvoor vanuit andere regels (zoals Bouwbesluit 2012 en het Activiteitenbesluit) geen brandveiligheidseisen zijn gesteld. In bepaalde gevallen geldt het Besluit bgbop ook voor een verzameling van standplaatsen in een afgebakend gebied. Daarbij geldt wel de voorwaarde dat het niet om een permanente standplaats met een bouwwerk gaat, maar sprake is van een bouwsel. De voorschriften genoemd in de hoofdstukken 3 tot en met 5 in het Besluit bgbop gelden in alle gevallen, waarbij in georganiseerd verband gebruik wordt gemaakt van een afgebakende locatie.

Voor permanente standplaatsen met een bouwwerk geldt het Bouwbesluit.

Warenwet

In de Warenwet staat waaraan levensmiddelen en andere producten voor consumenten moeten voldoen. Een levensmiddel of product mag de gezondheid of veiligheid van de consument niet in gevaar brengen. Producten die onder de Warenwet vallen, zijn bijvoorbeeld elektronische producten, speelgoed en gebruiksartikelen. Ook grondstoffen voor levensmiddelen vallen onder de Warenwet, evenals de productie, de plaatsen waar voedsel wordt bereid en de verkooppunten van producten.

Als vanaf de standplaats eet- en drinkwaren worden verkocht valt dit onder het toepassingsbereik van de Warenwet.

De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) controleert of de regels van de Warenwet worden nageleefd.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)/Woningwet/Bouwverordening gemeente Gorinchem
Een kenmerk van een standplaats, waarmee het zich onderscheidt van een bouwwerk zoals een kiosk, is de mobiliteit. Dit houdt in dat een verkoopmiddel niet 's nachts mag blijven staan. De standplaatshouder moet zo spoedig mogelijk na het beëindigen van de verkoop, zijn standplaats weer ontruimen. Dit is bedoeld om te voorkomen dat er vooral bij de continue standplaatsen permanente bouwwerken ontstaan. Een bouwwerk is volgens artikel 1 van de Bouwverordening gelezen in samenhang met artikel 1:1 van de APV:

“Elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct hetzij indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren”.

Of een standplaats een bouwwerk is, wordt van geval tot geval beoordeeld. In jurisprudentie worden de volgende vragen meegenomen bij de afweging of een standplaats als een bouwwerk gezien moet worden:

1. Wat is de termijn van plaatsing van de standplaats/het object? Is deze periode langer dan 31 dagen, dan kan dit een indicatie zijn dat het om een bouwwerk gaat.
2. In welke mate is er sprake van (blijvende) planologische gevolgen?

Als de uiteindelijke conclusie is dat een standplaats een bouwwerk is, dan moet voor deze standplaats ook een (bouw)omgevingsvergunning aangevraagd worden.

Wet ruimtelijke ordening (bestemmingsplan)

Een standplaats kan alleen worden ingenomen als het gebruik daarvan op de betreffende locatie mogelijk is. Er zal dus gekeken moeten worden naar het toegestane gebruik van de betreffende locatie volgens het bestemmingsplan. Bij strijd met het geldende bestemmingsplan moet een omgevingsvergunning strijdig gebruik aangevraagd worden.

Wet milieubeheer (Activiteitenbesluit)

De Wet milieubeheer is van toepassing wanneer een standplaats gekwalificeerd wordt als een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer. Een inrichting is:

“Elke door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht (art. 1.1 van de Wet milieubeheer)”.

Een oliebolenkraam kan onder bepaalde voorwaarden gezien worden als een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer. Dit is bijvoorbeeld het geval als de standplaatshouder structureel een standplaats op dezelfde locatie inneemt en gebruik maakt van installaties waarin gekookt, gebakken of gebraden en/of gefrituurd kan worden. Het gevolg is dat deze installaties moeten voldoen aan de bij of krachtens de Wet milieubeheer gestelde eisen.

Winkeltijdenwet

Standplaatsen en venten vallen ook onder het regime van de Winkeltijdenwet. Het te koop aanbieden of verkopen van goederen vanuit een standplaats is toegestaan op werkdagen (maandag tot en met zaterdag) tussen 06:00 uur en 22:00 uur.

Verder is in de Verordening winkeltijden gemeente Gorinchem⁵ geregeld dat straatverkoop van bepaalde goederen op zon- en feestdagen mogelijk is. Het gaat dan om straatverkoop bestaande uit het te koop aanbieden en verkopen van voor directe consumptie geschikte eetwaren en alcoholvrije dranken.

Digitaal Opkopers register (DOR)

In het belang van de aanpak van heling van goederen is het gewenst dat handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen (bijv. goudopkopers) kunnen worden gecontroleerd. Om deze controle mogelijk te maken zijn handelaren verplicht een doorlopend in- en verkoopregister bij te houden. Hierin moeten zij aantekening bijhouden van alle gebruikte of ongeregelde goederen die worden verworven, voorhanden zijn, die worden verkocht of op andere wijze worden overgedragen. Deze verplichtingen vloeien voort het Wetboek van Strafrecht, het Uitvoeringsbesluit van het Wetboek van Strafrecht de APV⁶. Ook

5) 5 Zie artikel 3, sub c Verordening winkeltijden gemeente Gorinchem

6) 6 Zie artikel 437 van het Wetboek van Strafrecht, artikel 2, tweede lid van het Uitvoeringsbesluit ex artikel 437 Wetboek van Strafrecht en artikel 2:67 van de APV

standplaatshouders dienen zich hier aan te houden en zullen worden gecontroleerd op het bijhouden van een dergelijk register.

3.3 Jurisprudentie schaarse vergunningen

Algemeen

In dit onderdeel wordt ingezoomd op de jurisprudentie over schaarse vergunningen. Uit de rechtspraak van de Afdeling⁷ volgt 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 in deze context strekt tot het bieden van gelijke kansen. Om gelijke kansen te realiseren moet het bestuur een passende mate van openbaarheid verzekeren met betrekking tot de beschikbaarheid van de schaarse vergunning, de verdelingsprocedure, het aanvraagtijdstip en de toe te passen criteria. Het bestuur moet hierover tijdig voorafgaand aan de start van de aanvraagprocedure duidelijkheid scheppen. Dit doet het bestuur door informatie over deze aspecten bekend te maken via een zodanig medium, dat potentiële gegadigden daarvan kennis kunnen nemen. Deze eis is gebaseerd op de uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie voortvloeiende transparantieplichting.

Schaarse standplaatsvergunningen

Van een schaarse standplaatsvergunning is sprake als het aantal in te nemen standplaatsen beperkt is op grond van deze beleidsregels (beleidsmatige schaarste) of de situatie dat aanvragen voor standplaats- of ventvergunningen betrekking hebben op eenzelfde dag, tijd en locatie (ook wel een concurrerende vergunning).

Op grond van de APV⁸ geldt een vergunningstelsel voor het verlenen van een standplaats- en ventvergunning. In dit beleid is opgenomen dat er maximaal vijf standplaatslocaties worden aangewezen. In paragraaf 4.1 wordt het maximumstelsel nader uitgewerkt. Mocht er binnen de aangewezen standplaatslocaties blijken dat de vraag naar standplaatsvergunningen groter is dan het aantal beschikbare vergunningen, dan heeft dit tot gevolg dat de standplaatsvergunning een schaarse vergunning is. Het is geen vanzelfsprekendheid meer dat een vergunning na afloop van de looptijd, weer wordt verleend aan dezelfde ondernemer. Door de vergunning op grond van artikel 1:7 van de APV voor vijf jaar te verlenen heeft een ondernemer een mate van zekerheid. Deze periode is ook voldoende om de benodigde investeringen terug te verdienen. In aanvulling op het voorgaande geldt de vergunningperiode voor vijf jaar, alleen voor vrijgekomen standplaatsen. Bestaande standplaats- of ventvergunningen die voor onbepaalde tijd zijn verleend, worden niet omgezet naar een tijdelijke vergunning voor maximaal vijf jaar. Daarbij geldt wel dat in artikel 1:6, van de APV bepaald is dat het college een standplaats- of ventvergunning kan intrekken of wijzigen. Dit kan alleen als er na de verlening van de vergunning sprake is van een verandering van de omstandigheden of inzichten en een wijziging of intrekking van de verleende als gevolg hiervan noodzakelijk is. De wijziging of intrekking moet wel gerelateerd zijn aan één of meer motieven (weigeringsgronden), die in paragraaf 3.1 zijn beschreven. Voorbeelden kunnen zijn dat geen sprake meer is van een rechtsgeldige vergunning, omdat een onderneming van rechtsvorm is gewijzigd of een locatie vanuit het oogpunt van openbare veiligheid/verkeersveiligheid niet meer geschikt is als standplaatslocatie. De genoemde intrekking- en wijzigingsgrond heeft een facultatief karakter. Het hangt van de omstandigheden af of tot intrekking of wijziging wordt overgegaan. Met name het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel beperken nogal eens de bevoegdheid tot wijziging of intrekking.

Als het college overweegt om de standplaatsvergunning in te trekken of te wijzigen, moet het de belanghebbende(n) in de gelegenheid stellen om hun zienswijze(n) naar voren te brengen. Dit vloeit voort uit artikel 4:8 van de Awb.

Selectieprocedure schaarse vergunningen

Met het oog op een toekomstbestendige uitvoeringspraktijk, die onder meer aansluit bij de Dienstenrichtlijn en de ontwikkelingen in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, geldt een zorgplicht voor het bevoegd bestuursorgaan. Als er sprake is van de verlening van schaarse vergunningen (waaronder standplaatsvergunningen) dan moet het bevoegde bestuursorgaan (voor standplaatsvergunningen is dat het college) een selectieprocedure hanteren die alle waarborgen voor onpartijdigheid en transparantie biedt. Dit ziet onder andere op een toereikende bekendmaking van de opening, uitvoering en afsluiting van de procedure. De geëigende weg om uitvoering te geven aan deze zorgplicht is dat het bevoegde bestuursor-

7) 7 Zie onder andere de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 12 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:994.

8) 8 Zie artikel 5:18 van de APV

gaan in een beleidsregel uiteenzet hoe de selectieprocedure wordt ingevuld (en hier vervolgens uitvoering aan wordt gegeven). Deze beleidsregels voorzien daarin. Zie voor een nadere uitwerking hoofdstuk 5.

4. Proces en procedure

4.1 Algemeen

In hoofdstuk 3 is reeds beschreven dat het niet toegestaan is om zonder vergunning van het college een standplaats in te nemen of te hebben. In dit hoofdstuk wordt het proces en de procedure rondom de standplaatsvergunning beschreven.

4.2 Soorten standplaatsen

Eenmalige standplaatsen

Eenmalige (incidentele) standplaatsen, zijn standplaatsen waarvoor een enkele dag een vergunning wordt verleend. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen standplaatsen voor commerciële doeleinden en standplaatsen voor ideële doeleinden. Onder commerciële doeleinden wordt verstaan:

“Het verkopen van goederen of verlenen van diensten met een direct of indirect winstoogmerk”.

Hieronder vallen verkoopkramen, maar ook bijvoorbeeld standplaatsen voor ruitgraveren of -herstel, of fietsreparaties. Onder ideële doeleinden wordt verstaan:

“Het niet hebben van een winstoogmerk, het belangeloos inzetten ter promotie van een bepaald idee of ideaal”.

Een informatiestandplaats over klimaatdoelstellingen, mensenrechten of van een politieke partij zijn hier voorbeelden van.

Voor het verspreiden van gedrukte stukken die gedachten of gevoelens uiten, is in het kader van de Grondwet geen vergunning vereist. Wel moet een vergunning worden aangevraagd wanneer dit gebeurt vanaf een standplaats. De vergunning is dan niet vereist vanwege het feit dat gedrukte stukken worden aangeboden, maar vanwege het feit dat een standplaats wordt ingenomen.

Na het verloop van de eenmalige vergunning kan een nieuwe vergunning worden aangevraagd. Verlenging is niet mogelijk.

Tijdelijke standplaatsen

Tijdelijke standplaatsen worden voor een korte periode verleend aan de aanvrager. Dit betreft standplaatsen die voor enkele dagen worden verleend of voor vaste dagen of tijdstippen binnen een periode van maximaal zes maanden. Voorbeelden zijn de verkoop van oliebollen in de maanden oktober tot en met februari en de verkoop van ijs in de zomermaanden. Er wordt hierbij eveneens een onderscheid gemaakt tussen tijdelijke standplaatsen voor commerciële doeleinden en tijdelijke standplaatsen voor ideële doeleinden.

Na het verloop van de tijdelijke vergunning kan een nieuwe vergunning worden aangevraagd. Verlenging is niet mogelijk.

Vaste standplaatsen

Een vaste standplaats is een standplaats die periodiek (wekelijks of voor vastgestelde tijdvakken) op een vastgestelde locatie voor minimaal zes maanden door dezelfde standplaatshouder wordt ingenomen. Vaste standplaatsen bieden de ondernemers de mogelijkheid voor een langere periode verzekerd te zijn van een bepaalde standplaats of meerdere standplaatsen. De vergunning wordt voor bepaalde tijd (maximaal 5 jaar) verleend aan de ondernemer. Om de vergunning aan een termijn te verbinden, moet gemotiveerd worden waarom dit noodzakelijk is in het belang van onder meer de openbare orde, overlast en de verkeersveiligheid en milieu en moet de evenredigheidstoets worden doorstaan. Voor schaarse standplaatsvergunningen geldt het uitgangspunt dat deze voor bepaalde tijd verleend moeten worden. Zie voor een nadere uitwerking paragraaf 3.1.3. Bovendien kan een standplaatsvergunning worden ingetrokken of gewijzigd op basis van artikel 1:6 van de APV indien:

- ter verkrijging daarvan onjuiste dan wel onvolledige gegevens zijn verstrekt;
- op grond van een verandering van de omstandigheden of inzichten opgetreden na het verlenen van de vergunning, intrekking of wijziging noodzakelijk is vanwege het belang of de belangen ter bescherming waarvan de vergunning is vereist;
- de aan de vergunning verbonden voorschriften en beperkingen niet worden of zijn nagekomen;
- van de vergunning geen gebruik wordt gemaakt binnen een daarin gestelde termijn dan wel, bij het ontbreken van een gestelde termijn, binnen een redelijke termijn;
- de houder of zijn rechtsverkrijgende dit verzoekt.

4.3 Eisen standplaatshouder

Uitsluitend een handelingsbekwame natuurlijke persoon of rechtspersoon komt in aanmerking voor een standplaatsvergunning. Daarbij moet deze persoon aantonen dat hij voldoet aan alle publiekrechtelijke verplichtingen op het gebied van bedrijfsuitoefening en bedrijfsorganisatie. Hiertoe moet in ieder geval een uittreksel uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel ingediend worden, waaruit blijkt dat men als ambulante handelaar staat ingeschreven. Ook moet de ondernemer aantonen dat deze in het bezit is van een geldige WA-verzekering voor ambulante handel.

4.4 Persoonlijk karakter en niet overdraagbaarheid

De vergunning draagt een persoonlijk karakter.⁹ Dat wil zeggen dat de vergunninghouder daadwerkelijk zelf de standplaats moet innemen of daarvoor personeel in dienst moet nemen. Hij of zij kan zijn/haar rechten niet aan een ander overdragen. Uitzondering hierop vormt de overdracht van de vergunning aan echtgeno(o)t(e), partner of bloed- of aanverwant in de eerste graad.

Wanneer aan een rechtspersoon vergunning is verleend, moet de standplaats ingenomen worden door een natuurlijke persoon. Het gaat daarbij om een natuurlijke persoon die een overwegende invloed heeft op de bedrijfsuitvoering en het besluitvormingsproces binnen de rechtspersoon. De naam van deze persoon wordt in de vergunning vermeld.

4.5 Branchering

In het kader van vrij ondernemerschap en deregulering is het niet mogelijk branchering te bepalen. Wél is het streven dat de branches een aanvullend karakter hebben op de branches in de reguliere winkels.

4.6 Toetsingscriteria

In paragraaf 3.1 van deze beleidsregels zijn de weigeringsgronden beschreven. Deze gronden fungeren ook als toetsingscriteria. De aanvraag voor een standplaatsvergunning wordt getoetst en kan worden geweigerd in het kader van het de volgende belangen:

- de openbare orde;
- de openbare veiligheid;
- de volksgezondheid;
- de bescherming van het milieu;
- strijdigheid met het bestemmingsplan;
- de standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand; en
- dwingende reden van algemeen belang (kwantitatieve of territoriale beperking).

4.7 Adviezen

Een aanvraag voor een standplaatsvergunning wordt ter advisering voorgelegd aan de politie en aan de gemeentelijke medewerkers van het Team Stadsontwikkeling. Deze collega's stellen ook een situatietekening met maatvoering voor de standplaats op. Verder worden de gemeentelijke toezichthouders/BOA's van het Team Veiligheid en Toezicht gevraagd om een advies te geven. Indien nodig wordt ook een advies aan de medewerkers van het Team Buitendienst gevraagd. De politie en de gemeente toetsen de aanvraag met name aan de toetsingsgrond: "*in het belang van de openbare veiligheid, specifiek verkeersveiligheid*". Als er aanleiding voor is (bijvoorbeeld bak- en braadactiviteiten/frituur/gasflessen) wordt een advies in het kader van het Besluit Bgbop aan de brandweer gevraagd.

Tot slot wordt aan de collega's van het Team Stadsontwikkeling (economie) een advies gevraagd over de relatie tussen standplaatsen en het reguliere winkelaanbod. Het uitgangspunt daarbij is dat het niet toe is gestaan om in te grijpen in de concurrentieverhoudingen in de detailhandel. Wel kan het in het belang van dwingende redenen van algemeen belang toch wenselijk zijn om regulerend op te treden. Vanuit dit oogpunt is het dus niet toegestaan dat het college (het aantal) standplaatsvergunningen weigert of beperkt om de gevestigde winkeliers tegen concurrentie te beschermen. In het advies van de collega's van het Team Stadsontwikkeling (economie) staan deze uitgangspunten centraal.

4.8 Voorschriften of beperkingen

Aan de standplaatsvergunning kunnen voorschriften of beperkingen verbonden worden. Artikel 10 van de Dienstenrichtlijn bepaalt dat vergunningstelsels gebaseerd moeten zijn op criteria die ervoor zorgen dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid niet op willekeurige wijze uitoefenen. Die criteria zijn: niet-discriminatoir, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang; evenredig met die reden van algemeen belang; duidelijk en ondubbelzinnig; objectief; vooraf openbaar bekendgemaakt; transparant en toegankelijk.

9) Zie artikel 1:5 van de APV.

Op grond van artikel 1:4 van de APV kan het college voorschriften of beperkingen aan de standplaatsvergunning verbinden. Deze voorschriften of beperkingen mogen slechts strekken ter bescherming van het belang of de belangen waarvoor de standplaatsvergunning is vereist. Deze belangen zijn in de paragrafen 3.1 en 4.6 van deze beleidsregels nader beschreven. De voorschriften of beperkingen die gesteld worden, hebben onder andere betrekking op de geldigheid van de vergunning, de maximale oppervlakte van de standplaats, de geldigheidsduur, de dag(en) dat de standplaats mag worden ingenomen, de wijze waarop de standplaats schoongehouden moet worden, voorrang van evenementen ten opzichte van standplaatsen op een evenementenlocatie(s), de verplichting om calamiteitsroutes vrij te houden en het karakter van de vergunning (persoonsgebonden).

Niet-naleving van de voorschriften of beperkingen kan ertoe leiden dat de standplaatsvergunning, nadat de vergunninghouder is gehoord, wordt gewijzigd of ingetrokken.

4.9 Financiële vergoeding

De financiële vergoeding voor het in behandeling nemen van een aanvraag voor een standplaatsvergunning is opgenomen in de Verordening op de heffing en de invordering van leges Gorinchem (Legesverordening). Daarnaast moeten precariorechten betaald worden voor het in gebruik hebben van grondoppervlak in of op gemeentelijk eigendom. Dit is geregeld in de Verordening op de heffing en de invordering van precariobelasting (Verordening precariobelasting). Hetzelfde geldt voor het gebruik van gemeentelijke stroomvoorzieningen. De basisafpraak is dat standplaathouders het verbruik van elektra zelf betalen. Dit doen ze op basis van het, door de gemeente te meten, feitelijk verbruik.

4.10 Procedure vergunning aanvraag

De aanvraag voor de vergunning voor het innemen of hebben van een standplaats moet schriftelijk dan wel digitaal gebeuren via het daartoe vastgestelde formulier (art. 4:4 van de Algemene wet bestuursrecht). Dit formulier is als bijlage 1 in deze beleidsregels opgenomen.

Vervolgens doorloopt de aanvraag een aantal stappen:

- publicatie aanvraag standplaatsvergunning;
- toets op ontvankelijkheid;
- inhoudelijke toets aanvraag;
- besluit;
- publicatie van het besluit;

Elk van deze stappen wordt hierna kort toegelicht.

Publicatie aanvraag

De aanvraag voor een standplaatsvergunning wordt gepubliceerd.

Toets op ontvankelijkheid

Conform artikel 4:1 en 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) moet de aanvraag schriftelijk worden ingediend bij het college. De aanvraag moet volgens de Awb zijn ondertekend en moet ten minste de naam en het adres van de aanvrager bevatten en de dagtekening. Daarnaast moeten stukken worden ingediend die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover de aanvrager redelijkerwijs de beschikking kan krijgen. Het betreft hier ten minste:

- een volledig ingevuld aanvraagformulier, voorzien van dagtekening en ondertekening;
- een kopie van het geldige legitimatiebewijs van de aanvrager(s);
- een kopie van het verblijfsdocument waarin is beschreven dat de aanvrager(s) de bevoegdheid heeft om in Nederland te mogen werken c.q. te ondernemen (indien van toepassing);
- een uittreksel uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel waaruit blijkt dat de aanvrager(s) staat ingeschreven als ambulant handelaar;
- eventuele arbeidsovereenkomsten en kopieën van geldige legitimatiebewijzen van diegenen die in naam en op risico van de vergunninghouder gebruik maken van de potentiële standplaatsvergunning;
- bewijs waaruit blijkt dat de aanvrager de beschikking heeft over een verkoopmiddel (kraam of verkoopwagen), om feitelijk gebruik te kunnen maken van de potentiële standplaatsvergunning;
- een foto van de verkoopinrichting;
- een schets c.q. situatietekening van de gewenste standplaatslocatie;
- indien de aanvrager niet in het bezit is van een verkoopmiddel, moet een bewijs worden aangeleverd waaruit blijkt dat de aanvrager financiële middelen heeft om binnen twee maanden na ontvangst van de vergunning alsnog in het bezit te zijn van een verkoopmiddel; en
- een bewijs van een WA-verzekering voor ambulante handel.

Informatie die reeds bij de gemeente aanwezig en die niet is gewijzigd, hoeft niet opnieuw te worden ingediend.

Onvolledige aanvraag en niet behandelen aanvraag

Het college kan op grond van artikel 4:5 Awb, besluiten de aanvraag niet te behandelen, als de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking. Voordat het college dit besluit neemt, wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken de aanvraag aan te vullen. Een besluit om de aanvraag niet te behandelen wordt aan de aanvrager bekendgemaakt. Dit gebeurt binnen vier weken nadat de aanvraag (onvoldoende) is aangevuld of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

Inhoudelijke toets aanvraag

De aanvraag wordt getoetst aan de APV en de daarop gebaseerde beleidsregels en aan de overige relevante wetgeving. De standplaatsvergunning wordt verleend, tenzij sprake is van één of meerdere weigeringsgronden.

Besluit

Het college beslist binnen acht weken na de datum van ontvangst van de aanvraag voor een standplaatsvergunning, op deze aanvraag. Mocht deze termijn onverhoopt niet haalbaar blijken, dan kan de beslissing voor ten hoogste acht weken worden verlengd (art. 1:2 van de APV). Een voorbeeld standplaatsvergunning is in bijlage 2 van deze beleidsregels opgenomen.

Bepaalde tijd

Op basis van een uitspraak van Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State moeten zogenaamde schaarse vergunningen voor bepaalde tijd worden afgegeven. Een standplaatsvergunning is in de meeste gevallen zo een schaarse vergunning. Bij de inwerkingtreding van dit nieuwe standplaatsenbeleid worden nieuwe standplaatsvergunningen voor bepaalde tijd verleend. In verband met de bedrijfsinvesteringen van de vergunninghouder, wordt de duur van de vergunning in beginsel op vijf jaar vastgesteld. Bij verandering van omstandigheden of inzichten kan, na het verlenen van de vergunning, de vergunning altijd nog worden ingetrokken of gewijzigd op grond van artikel 1:6 van de APV. Zie paragraaf 3.1.3. voor een uitgebreidere toelichting over schaarse vergunningen

Publicatie van het besluit

Het besluit van een verleende standplaatsvergunning wordt gepubliceerd. Gedurende zes weken na de verzenddatum van dit besluit bestaat er voor de belanghebbenden de mogelijkheid om een bezwaarschrift in te dienen en eventueel ook een voorlopige voorziening aan te vragen.

4.11 Bijzondere onvoorziene gevallen

Het komt voor dat bedrijven of instellingen een incidentele of een tijdelijke standplaats in willen nemen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om voorlichting, promotie, e.d. Het college behoudt zich het recht voor dergelijke aanvragen te beoordelen en per aanvraag te bepalen of het maken van een uitzondering wenselijk is. Of het mogelijk is wordt bepaald aan de hand van de criteria zoals opgenomen in de paragrafen 3.1.1 en 3.6.

Voor eenmalige of tijdelijke standplaatsen wordt in ieder geval uitgegaan van de volgende uitgangspunten:

- aanvragen voor het innemen van standplaats voor kerstbomen moeten aan de hand van de beleidsuitgangspunten afzonderlijk beoordeeld worden;
- voor het innemen van een standplaats met een koek- en zopient tijdens een vorstperiode worden, behoudens de vereiste standplaatsvergunning, geen nadere eisen gesteld;
- ten aanzien van een aanvraag om vergunning voor het mogen innemen van standplaats op een plaats waar geen standplaats is aangewezen, vindt een volledige toetsing plaats. Dit gebeurt aan de hand van alle criteria zoals opgenomen in de paragrafen 3.1.1 en 3.6.. Daarnaast worden interne en externe adviezen gevraagd. Een aanvraag wordt in ieder geval ter advisering voorgelegd aan de politie, de medewerkers van het Team Stadsontwikkeling en de gemeentelijke toezichthouders/BOA's van het Team Veiligheid en Toezicht. Indien nodig wordt ook een advies aan de medewerkers van het Team Buitendienst gevraagd.

4.12 Proces en procedure voor een aanvraag voor een ventvergunning

Waar mogelijk sluiten wij voor de aanvraag van een vaste (doorlopende) ventvergunning aan bij de aanvraagprocedure voor een vaste standplaatsvergunning (zie hoofdstukken 4.1 tot en met 4.11 van deze beleidsregels).

4.13 Inherente afwijkingsbevoegdheid

De Beleidsregels standplaatsen en venten Gorinchem vormen een juridisch kader voor de toetsing van aanvragen voor standplaats- en ventvergunningen. Er kunnen zich evenwel bijzondere situaties voordoen die de verlening van een standplaats-, of een ventvergunning, in afwijking van deze beleidsregels, rechtvaardigen. Artikel 4:84 Awb geeft het college (met betrekking tot aanvragen voor standplaats- en ventvergunningen) een zogeheten inherente afwijkingsbevoegdheid. Dit betekent dat het college overeenkomstig de beleidsregel handelt, tenzij dat voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen. In dat geval is het college, hoewel gesproken wordt van een bevoegdheid, verplicht om van zijn beleidsregels af te wijken. Hierin verschilt een beleidsregel van een algemeen verbindend voorschrift (zoals een verordening), waarvan in beginsel niet mag worden afgeweken. Gelet op bovenvermelde inherente afwijkingsbevoegdheid, is het niet nodig om een hardheidsclausule in de Beleidsregels standplaatsen en venten Gorinchem op te nemen. Daar waar bij de toepassing van de Beleidsregels standplaatsen en venten Gorinchem blijkt dat sprake is van stelselmatige afwijkingen, kan dit aanleiding zijn om deze beleidsregels aan te passen.

5. Maximumstelsel standplaatsen

5.1 Maximumstelsel

De bestaande standplaatslocaties zijn geïnventariseerd en opgenomen in de lijst met mogelijke standplaatslocaties. In totaal resulteert dit in maximaal vijf standplaatslocaties op gemeentelijke gronden voor de gehele gemeente. Dit stelsel is ingestoken vanuit de motieven openbare orde en openbare veiligheid en in het bijzonder het motief de verkeersveiligheid. De standplaatslocaties zijn vooraf getoetst aan de weigeringsgronden, zoals verwoord in paragraaf 3.1.1 en 3.6 van deze beleidsregels. Op basis van deze toetsing blijkt dat de volgende locaties geschikt zijn als standplaatslocatie:

1. Achter de Kerk;
2. Groenmarkt;
3. winkelstrip bocht Gildenweg;
4. winkelstrip Koningin Wilhelminalaan/ Prinses Marijkestraat; en
5. winkelcentrum Nieuw Dalem/Doctor H.B. Wiardi Beckmanplein.

Daarnaast worden ook de onderstaande particuliere gronden als standplaatslocatie gebruikt:

6. Lingewijk/parkeerterrein t.h.v. Arkelse Onderweg 32;
7. Winkelboulevard Spijksepoort; en
8. Parkeerterrein Nieuwe Wolpherensedijk/Avelingen West

NB: locatie 2 Groenmarkt. Het innemen is afhankelijk van de feitelijke situatie en de beschikbaarheid. Een optie vanuit efficiënt gebruik zou het innemen van een tijdelijke standplaats kunnen zijn, bijv voor oliebollenverkoop in de wintermaanden.

In bijlage 5 zijn overzichtstekeningen opgenomen van de standplaatslocaties op gemeentegrond.

Beleidsmatige schaarste

Er wordt geen maximum aan het aantal te verlenen standplaatsvergunningen vastgesteld. Dit omdat er op verschillende tijdstippen, door verschillende ondernemers gebruik gemaakt kan worden van dezelfde standplaatslocatie. Daarnaast kan een vaste vergunning voor meerdere standplaatsen gelden. Er gelden wel beperkingen ten aanzien van het aantal standplaatsen dat per locatie, gelijktijdig ingenomen kan worden. De beschikbare ruimte op de hierboven beschreven standplaatslocaties is ruimtelijk en functioneel gezien immers niet oneindig. Daarnaast hanteren wij een maximum van zes standplaatsen, die gelijktijdig op een locatie ingenomen kunnen worden. Bij meer dan zes standplaatsen is sprake van een markt. In de jurisprudentie wordt bijvoorbeeld bij 6 tot 8 standplaatsen bij elkaar gesproken van (verkapt) marktvoering. Het gevolg van het als markt aanmerken van een groep standplaatsen is, dat de Marktverordening van toepassing wordt verklaard. Daarmee worden een aantal zaken automatisch geregeld, zonder dat die apart in elke vergunning hoeven te worden geregeld. Concreet heeft dit maximumstelsel tot gevolg dat sprake is van beleidsmatig, door het college gecreëerde schaarste. De standplaatsvergunning wordt daardoor aangemerkt als een zogenaamde schaarse vergunning (zie ook paragraaf 3.3). De situatie kan zich namelijk voordoen, waarin méér potentiële gegadigden zijn dan het beschikbaar aantal te verlenen standplaatsvergunningen.

5.2 Procedurele aanpak verdeling nieuwe vaste standplaatsvergunningen

Standplaatsvergunningen hebben een geldigheidstermijn van maximaal vijf jaar. Deze vergunningen worden normaal gesproken afgegeven op 1 januari van het jaar waarop de vergunning voor het eerst betrekking heeft. Het voordeel hiervan is dat de beschikbare standplaatsvergunningen in één verdelingsprocedure voor de periode van vijf jaren, verloot kunnen worden. Voorafgaand aan de verdeling

wordt de onderstaande procedure gevolgd. Door het volgen van deze procedure wordt voldaan aan de verplichting potentiële gegadigden gelijke kansen te geven om mee te dingen naar de schaarse standplaatsvergunning. Deze procedure laat zich grofweg in twee fasen verdelen. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen de formele en de inhoudelijke behandeling van de aanvraag.

Fase I – formeel:

- a. bekendmaking;
- b. ontvankelijkheid van de aanvraag.

Fase II – inhoudelijk:

- c. toets weigeringsgronden;
- d. verdeling door loting;
- e. beslissing op de aanvraag.

a. bekendmaking

Ruim voor het verlopen van de reeds verleende standplaatsvergunning(en), maar uiterlijk in oktober voorafgaand aan het jaar van de vergunningverlening, plaatst de gemeente Gorinchem een oproep tot mededinging via de gemeentesite. Bestaande houders van een standplaatsvergunning worden actief benaderd en gewezen op de aankondiging.

In deze oproep staat beschreven:

- gedurende welke periode het uiterlijk mogelijk is een aanvraag voor een standplaatsvergunning in te dienen;
- dat loting bepalend is voor de procedure van verdeling van de standplaatsvergunningen; en
- de criteria waaraan een aanvraag inhoudelijk wordt getoetst.

b. ontvankelijkheid van de aanvraag

Aanvragen die binnen de daarvoor gestelde aanvraagperiode ontvangen zijn, worden eerst getoetst op ontvankelijkheid. Hiervoor is bepalend of aan de volgende indieningsvereisten is voldaan. Zie hiervoor paragraaf 4.10.

Onvolledige aanvraag

In geval van een onvolledige aanvraag wordt de aanvrager, overeenkomstig artikel 4:5 van de Awb, gedurende de periode van twee weken in de gelegenheid gesteld om de aanvraag aan te vullen. Vult de aanvrager de aanvraag voor een standplaatsvergunning niet tijdig aan, dan kan het college deze aanvraag, conform artikel 4:5 van de Awb, buiten behandeling stellen.

c. toets weigeringsgronden

De ontvankelijke aanvraag wordt inhoudelijk getoetst op de daarvoor bestaande weigeringsgronden. Deze gronden zijn opgenomen in artikel 1:8 en artikel 5:18, derde lid, van de APV. Zie voor een nadere uitwerking van de weigeringsgronden de paragrafen 3.1 en 4.6 van deze beleidsregels.

Te laat ingediende aanvraag

Een aanvraag die wordt ingediend buiten de daarvoor gestelde aanvraagperiode, komt niet in aanmerking voor een standplaatsvergunning. De aanvraag wordt conform de uitgangspunten, zoals verwoord in de jurisprudentie over schaarse vergunningen, geweigerd.

Weigering

Een weigering om deel te nemen aan de loting is geen besluit in de zin van de Awb. De algehele weigering van de aanvraag is daarentegen wel een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb. Voor een belanghebbende staat tegen dit besluit de mogelijkheid voor bezwaar en/of beroep open.

Deelname loting

Wanneer tegen de aanvraag geen grond voor weigering bestaat, komt deze in aanmerking voor deelname aan loting in de volgende stap van het proces. Diegenen van wie de aanvraag in aanmerking komen voor loting worden daarvan schriftelijk of per e-mail op de hoogte gebracht.

d. verdeling door loting

Zoals genoemd in de aanleiding, is eerder door het college besloten om bij de verdeling van de standplaatsvergunning gebruik te maken van de procedure op basis van loting. Achterliggende gedachte is dat deze verdelingsprocedure gelijke kansen waarborgt voor iedere aanvraag die voldoet aan voornoemde indieningsvereisten. Bovendien is de verdeling niet afhankelijk van ingewikkelde beoordelingscriteria, te leveren tegenprestaties en/of het moment van binnenkomst.

Daadwerkelijke loting vindt pas plaats wanneer meerdere ondernemers met een vergelijkbare wens, een aanvraag voor dezelfde (locatie voor een) standplaatsvergunning hebben ingediend. Wanneer deze situatie niet aan de orde is, wordt van loting afgezien.

De loting wordt uitgevoerd door een onafhankelijke notaris. Deze loting heeft als doel om aanvragen voor standplaatsen te koppelen aan één van de beschikbare standplaatsvergunningen. Hierdoor wordt objectief bepaald welke aanvraag in aanmerking komt voor welke standplaatsvergunning.

De loting vindt plaats op het kantoor van de notaris. De loting kan niet door derden worden bijgewoond. De uitkomst ervan is niet openbaar en wordt zo spoedig mogelijk schriftelijk of per e-mail aan de betreffende aanvragers kenbaar gemaakt. Tegen de uitkomst van de loting is geen bezwaar en/of beroep mogelijk.

Voorwaarden deelname loting:

- wijzigingen in een ontvankelijke aanvraag worden gezien als een nieuwe aanvraag en kunnen ertoe leiden dat de aanvraag niet ontvankelijk is of sprake is van een weigeringsgrond;
- de aanvrager die eerder aan de standplaatsvergunning verbonden voorschriften of beperkingen heeft overtreden, wordt uitgesloten van deelname aan de loting;
- de uitkomst van de loting is weliswaar bepalend voor de verdeling van de standplaatsvergunningen, maar verplicht het college niet tot de afgifte ervan.

e. beslissing op de aanvraag

Nadat de loting heeft plaatsgevonden volgt een definitieve beslissing op de aanvraag door het college. Dit betreft een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb. Waartegen voor belanghebbenden bezwaar en/of beroep openstaat.

5.3 Procedurele aanpak verdeling nieuwe vaste (doorlopende) ventvergunning

Waar mogelijk sluiten wij voor de verdeling van een nieuwe vaste (doorlopende) ventvergunning aan bij de verdelingsprocedure voor een vaste standplaatsvergunning (zie hoofdstuk 5.2).

6. Toezicht en handhaving

6.1 Algemeen

Om de verschillende belangen die gepaard gaan met het innemen van een standplaats of het venten te borgen worden, naast de bestaande wet- en regelgeving, voorschriften en beperkingen aan de standplaats- of ventvergunning verbonden (zie paragraaf 4.8). De vergunninghouder is verantwoordelijk voor de naleving hiervan. Via toezicht en handhaving vindt controle op de naleving van de wet- en regelgeving (zoals de APV) en de aan de vergunning verbonden voorschriften en beperkingen plaats.

Het toezicht op en de handhaving van standplaatsen en venten is integraal vormgegeven. Dit betekent dat toezicht en handhaving gezamenlijk plaatsvindt door de toezichthouders/BOA's, politie, brandweer, Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en de toezichthouders van de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid. De Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid is namens het college belast met het toezicht op de milieueisen.

6.2 Overtredingen

Op overtreding van de regels rusten maatregelen of sancties. Deze maatregelen of sancties kunnen bestuursrechtelijk (denk aan een waarschuwing, een last onder dwangsom/bestuursdwang of het intrekken van de vergunning) of strafrechtelijk van aard zijn. Daarbij wordt het volgende schema voor handhaving gehanteerd. Het onderstaande handhavingsschema is overeenkomstig de uitgangspunten van het VTH -beleid¹⁰ gemeente Gorinchem 2019-2022. In dit beleid is opgenomen dat wij de Landelijke Handhavingstrategie (LHS) hanteren. De interventiematrix van de LHS geldt daarbij als richtlijn.

Stap 1	Schriftelijke waarschuwing
Stap 2	Bestuurlijke strafbeschikking (BSB)
Stap 3	Last onder dwangsom
Stap 4	Intrekken standplaats- of ventvergunning (alleen van toepassing als een vergunning is verleend)
Stap 5	Last onder bestuursdwang

10 Beleid op het terrein van Vergunningen, Toezicht en Handhaving in het fysieke domein.
In geval van het innemen of hebben van een standplaats zonder vergunning

Stap 1: Schriftelijke waarschuwing

10)

De standplaatshouder of venter wordt ter plaatse geïnformeerd over de geconstateerde overtreding. Tevens wordt hem een termijn gesteld, waarbinnen een vergunning moet worden aangevraagd. De standplaats mag pas ingenomen worden of het venten mag pas plaatsvinden, als een ontvankelijke vergunning is aangevraagd en duidelijk is dat deze ook kan worden verleend. De mondelinge waarschuwing wordt op een later moment omgezet in een schriftelijke waarschuwing.

Stap 2: Bestuurlijke strafbeschikking

Bij voortduring van de overtreding, dan wel constatering van een nieuwe overtreding wordt een bestuurlijke strafbeschikking opgemaakt. Tevens wordt een termijn gesteld waarbinnen het gebruik moet worden gestaakt. De standplaats mag pas ingenomen worden of het venten mag pas plaatsvinden, als er een ontvankelijke vergunning is aangevraagd en duidelijk is dat deze ook kan worden verleend.

Stap 3: Last onder dwangsom

Als de bestuurlijke strafbeschikking niet leidt tot beëindiging van de overtreding, dan wordt overgegaan tot bestuursrechtelijke handhaving. Dit betekent dat een procedure wordt gestart tot het opleggen van een last onder dwangsom om herhaling van de overtreding te voorkomen.

Stap 4: Last onder bestuursdwang

Als de eerdere stappen geen effect sorteren, kan overgegaan worden tot het opleggen van een last onder bestuursdwang. In dat geval wordt de kraam of verkoopwagen op de standplaats op kosten van de overtreder verwijderd of het venten onder eventuele fysieke dwang wordt beëindigd.

In geval van het niet naleven van de vergunning of de in de vergunning gestelde voorschriften of beperkingen

Stap 1: Schriftelijke waarschuwing

De standplaatshouder of de venter wordt ter plaatse geïnformeerd over de geconstateerde overtreding. Tevens wordt aangegeven dat de overtreding binnen een bepaalde termijn moet worden beëindigd. De mondelinge waarschuwing wordt op een later moment omgezet in een schriftelijke waarschuwing.

Stap 2: Last onder dwangsom

Als de schriftelijke waarschuwing niet leidt tot beëindiging van de overtreding, dan wordt overgegaan tot bestuursrechtelijke handhaving. Dit betekent dat een procedure wordt gestart tot het opleggen van een last onder dwangsom om herhaling van de overtreding te voorkomen.

Stap 3: Intrekken standplaats- of ventvergunning

Als een last onder dwangsom geen effect sorteert, kan overgegaan worden tot het intrekken van de standplaats- of ventvergunning.

Stap 4: Last onder bestuursdwang

Als de eerdere stappen geen effect sorteren, kan overgegaan worden tot het opleggen van een last onder bestuursdwang. In dat geval wordt de kraam of verkoopwagen op de standplaats of het venten op kosten van de overtreder verwijderd/onder fysieke dwang beëindigd.

7. Communicatie en inspraak

Er zijn contactmomenten geweest voor de standplaatshouders en venters uit de binnenstad. Er is overleg geweest met een kleine groep standplaatshouders en venters. Zij hebben inbreng geleverd. Verder zijn aan standplaatshouders en venters buiten de binnenstad de hoofdlijnen van het beleid gestuurd. Ook heeft de brancheorganisatie: de Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel (hierna: de CVAH) de hoofdlijnen van de beleidsregels onder ogen gehad. De CVAH is de ondernemersorganisatie voor de ambulante ondernemers in Nederland. Tot slot heeft een groep standplaatshouders en venters schriftelijk nog een aantal aandachtspunten toegestuurd.

Na vaststelling van de concept Beleidsregels standsplaatsen en venten Gorinchem, wordt deze nog ter inzage gelegd voor inspraak.

Samenvatting

Het college van de gemeente Gorinchem heeft herziene Beleidsregels standplaatsen en venten Gorinchem opgesteld. Deze regels zijn aangepast aan het huidige wettelijk kader en de nieuwe ontwikkelingen die rondom ambulante handel en detailhandel spelen. De Beleidsregels standplaatsen en venten Gorinchem hebben onder andere als doel om duidelijke en goed gemotiveerde criteria aan te geven, op basis waarvan standplaatsen en venten wel of niet worden toegestaan. Deze beleidsregels beogen ook de rechtszekerheid te vergroten en zijn daarmee (her-)kenbaar, voorspelbaar en controleerbaar voor on-

dernemers en inwoners, maar ook voor de medewerkers vergunningen en de toezichthouders/handhavers.

In de Beleidsregels standplaatsen en venten Gorinchem zijn ten opzichte van het beleid uit 2001 (aanpassing 2003) in ieder geval de volgende wijzigingen opgenomen:

- de beleidsregels zijn in overeenstemming met het huidige wettelijk kader, jurisprudentie (waaronder de jurisprudentie over schaarse vergunningen) en landelijke ontwikkelingen;
- voor het venten is een vergunning nodig. Het venten is onderdeel van de beleidsregels;
- er is een duidelijk onderscheid gemaakt tussen standplaatsen en venten op grond van de APV en standplaatsen op grond van de marktverordening;
- er is een duidelijk onderscheid gemaakt tussen soorten standplaatsen (eenmalige -, tijdelijke - en vaste standplaatsen) op grond van de APV;
- de procedure voor het verlenen van een standplaats- en ventvergunning is duidelijk in de beleidsregels beschreven;
- aan bestaande rechten (in het verleden verleende standplaatsvergunningen voor onbepaalde tijd) wordt niet getornd;
- in de beleidsregels is duidelijk bepaald op welke locaties standplaatsen ingenomen mogen worden;
- in de beleidsregels is het maximumstelsel voor standplaatsvergunningen omgezet naar een maximumstelsel voor standplaatslocaties;
- in de beleidsregels is de procedure voor het verloten van een schaarse standplaats- en een ventvergunningen duidelijk beschreven; en
- het handhavingsstappenplan voor standplaatsen en venten is in overeenstemming met de uitgangspunten van het VTH-beleid gemeente Gorinchem 2019-2022.