

## Wijziging nadere regels standplaatsen Echt-Susteren 2022

### BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN ECHT-SUSTEREN;

Overwegende dat het gelet op onderstaande zaken noodzakelijk is om de Nadere regels standplaatsen Echt-Susteren 2022 te wijzigen:

- de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 21 juli 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:1588);
- het rapport “schaarse vergunningen op de markt een onderzoek naar de gevolgen” d.d. 2 augustus 2019 in opdracht van de CVAH;
- het rapport “schaarse vergunningen terugverdientijd in de ambulante handel”, uitgebracht door SEO Economisch Onderzoek d.d. 21 januari 2021;
- en andere relevante onderzoeken en jurisprudentie betreffende het opnemen van een maximale vergunningstermijn voor vaste standplaatsen, zoals bedoeld in de Algemene Plaatselijke Verordening, verankerd in het standplaatsenbeleid of nadere regels standplaatsen.

gelet op het bepaalde in artikel 5:18, vierde lid van de Algemene Plaatselijke Verordening Echt-Susteren 2022,

Besluiten:

vast te stellen de volgende wijziging van de Nadere regels standplaatsen Echt-Susteren 2022.

### ARTIKEL I

De Nadere regels standplaatsen Echt-Susteren 2022 worden als volgt gewijzigd:

#### A.

##### **Artikel 4:1 (Termijn) komt te luiden:**

De standplaatsvergunningen voor vaste plaatsen worden verleend voor een periode van maximaal 12 jaar.

#### B.

##### **Artikel 6:3, (Overgangsrecht) komt te luiden:**

1. Standplaatsvergunningen voor vaste standplaatsen die zijn verleend vóór inwerkingtreding van deze nadere regels, en die op het moment van inwerkingtreding van deze nadere regels nog van kracht zijn, blijven gelden.
2. De standplaatsvergunningen als bedoeld in het eerste lid, die vóór 2 augustus 2022 voor onbepaalde tijd waren verleend, worden ambtshalve gewijzigd. In deze vergunningen wordt opgenomen dat zij in afwijking van deze nadere regels éénmalig gelden voor een periode van 15 jaar.
3. Onverminderd het bepaalde in het tweede lid kunnen de standplaatsvergunningen als bedoeld in het eerste lid worden gewijzigd door nieuwe voorschriften toe te voegen en/of de situering van de standplaats te wijzigen, voor zover dit nodig is om aan deze nadere regels te kunnen voldoen.
4. Als binnen een gebied reeds meer standplaatsvergunningen zijn verleend dan het maximumstelsel toelaat, wordt niet eerder een nieuwe standplaatsvergunning verleend dan zodra wordt voldaan aan het maximumstelsel (bijvoorbeeld door het vervallen of intrekken van eerdere standplaatsvergunningen).

#### C.

##### **De toelichting op artikel 4:1 (termijn) komt te luiden:**

Omdat sprake is van een schaarse vergunning mogen de vergunningen niet voor onbepaalde tijd worden verleend. Ook andere ondernemers moeten de kans krijgen. Vergunningen worden daarom verleend voor een bepaalde termijn. Ondernemers kunnen binnen deze termijn investeringen terug verdienen. Deze termijn was gesteld op 5 jaar.

Op 21 juli 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:1588) heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (verder de Afdeling) een uitspraak gedaan over deze termijn van 5 jaar. Zij oordelen dat het college bij het bepalen van de geldigheidsduur van de in geding zijnde vergunningen geen rekening heeft gehouden met de terugverdientijd van noodzakelijke investeringen. Ook in de uitspraak van 25 mei 2022 wordt een soortgelijke conclusie getrokken.

### Juridisch kader

Een vergunning wordt verleend voor een passende beperkte duur. Dit volgt uit artikel 11, eerste lid, aanhef en onder b, van de Dienstenrichtlijn en artikel 33 eerste lid, aanhef en onder b, van de Dienstenwet. De Dienstenrichtlijn geeft aan wat een passende beperkte duur inhoudt. In overweging 62 van de

preambule staat: "Wanneer het aantal beschikbare vergunningen voor een activiteit beperkt is wegens een schaarste aan natuurlijke hulpbronnen of technische mogelijkheden, moet een selectieprocedure worden vastgesteld om uit verscheidene gegadigden te kiezen, teneinde via de werking van de vrije markt de kwaliteit en voorwaarden van het dienstenaanbod voor de gebruikers te verbeteren. Deze procedure moet transparant en onpartijdig zijn en de verleende vergunning mag niet buitensporig lang geldig zijn, automatisch worden verlengd of enig voordeel toekennen aan de dienstverrichter wiens vergunning net is komen te vervallen. In het bijzonder moet de geldigheidsduur van de vergunning zodanig worden vastgesteld dat de vrije mededinging niet in grotere mate wordt belemmerd of beperkt dan nodig is met het oog op de afschrijving van de investeringen en een billijke vergoeding van het geïnvesteerde kapitaal. Deze bepaling belet de lidstaten niet het aantal vergunningen te beperken om andere redenen dan de schaarste van de natuurlijke hulpbronnen of de technische mogelijkheden. Op deze vergunningen zijn in elk geval de overige bepalingen van deze richtlijn inzake het vergunningstelsel van toepassing."

Uit het vorenstaande volgt dat bij het bepalen van een passende beperkte duur van een beleidsmatig schaarse vergunning de terugverdientijd van noodzakelijke investeringen als factor moet worden meegenomen.

Deze termijn hoeft niet per afzonderlijke vergunning of vergunninghouder te worden bepaald aldus de Afdeling. Dat leidt tot willekeur en is daarom niet verenigbaar met de vereiste rechtszekerheid voor de betrokken vergunninghouders en (potentiële) gegadigden voor de vergunningen. Wel kan per branche, met inachtneming van de tijd waarin de noodzakelijke investeringen van de standplaatshouders binnen die branche gemiddeld genomen worden terugverdiend, worden vastgesteld binnen welke termijn de hiervoor bedoelde afschrijvingen redelijkerwijs kunnen worden gedaan.

### **Afweging**

Op 21 januari 2021 is het rapport 'Schaarse vergunningen en terugverdientijd in de ambulante handel' uitgebracht door SEO Economisch Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Het onderzoek richt zich op de terugverdientijd in de ambulante handel.

Om de terugverdientijd te berekenen moet rekening worden gehouden met de omvang (en de frequentie) van de investeringen in vaste activa en de vrije kasstroom van de ondernemer. Door de vaste activa en de netto winst plus afschrijvingen op elkaar te delen wordt de terugverdientijd vastgesteld. In de berekening van de terugverdientijd dient rekening gehouden te worden met een redelijke vergoeding voor geïnvesteerd kapitaal. Daarnaast is rekening gehouden met de specifieke omstandigheid in de ambulante handel dat het gaat om kleine, vaak eenpersoonsbedrijven. Dit houdt in dat de ondernemer niet de volledige netto winst kan aanwenden om investeringen terug te betalen. Een deel van deze netto winst moet worden beschouwd als een vergoeding voor de arbeid van de ondernemer en is bestemd om in zijn levensonderhoud te kunnen voorzien.

Met kwantitatief onderzoek is de terugverdientijd voor investeringen in de ambulante handel berekend. De gemiddelde terugverdientijd voor gedane investeringen varieert tussen de negen jaar (ondergrens) en twaalf jaar (bovengrens). De bovengrens houdt rekening met een minimum inkomen voor de ambulante handel. De ondergrens houdt geen rekening met het minimum inkomen.

De empirische analyse toont aan dat de terugverdientijd niet afhankelijk is van het type product en andere verschillen in de ambulante handel, zoals de rechtsvorm van de onderneming, het aantal medewerkers dat de onderneming in dienst heeft en het aantal dagen dat de onderneming gemiddeld genomen per week actief is. Ook is vastgesteld dat de vaste activa en jaarlijkse afschrijvingskosten van ondernemers in voedingsmiddelen ruimschoots hoger liggen dan voor ondernemers in overige producten. Tegelijkertijd zijn ook de omzet en geschatte netto winst in de voedingsmiddelen sector hoger. Er blijkt geen verschil te zijn in terugverdientijd tussen verschillende productcategorieën en ook niet tussen handel in voedingsmiddelen en andere type producten. Uit gesprekken met ondernemers in de ambulante handel leiden de onderzoekers af dat bovenstaande conclusie juist.

In het SEO rapport wordt geconcludeerd dat bij het vaststellen van de termijn waarvoor de vergunningen worden verleend, geen rekening gehouden hoeft te worden met dergelijke verschillen in de aard van de ambulante handel.

In het SEO onderzoek wordt tevens een voorstel gedaan voor een beoordelingsinstrument om de terugverdientijd per vergunning te bepalen. Hiervan maken wij geen gebruik omdat de termijn waarvoor een vergunning wordt verleend, niet per vergunninghouder wordt bepaald. Zo heeft ook de Afdeling geoordeeld.

Op 2 augustus 2019 is het rapport 'Schaarse vergunningen op de markt: Een onderzoek naar de gevolgen' uitgebracht door Garma B.V. in opdracht van de Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel (verder

CVAH). Het onderzoek richt zich op de gevolgen van de Dienstenrichtlijn en de Dienstenwet voor de ambulante handel.

De omvang van de afschrijvingen en de termijn waarop de vaste activa worden afgeschreven zijn in grote mate bepalend voor de terugverdiëntijd. De gemiddelde afschrijvingstermijn van alle ondernemers is 8,7 jaar. Maar ook is aangegeven dat er grote verschillen zijn. Zo'n 11% van de ondernemers in de food heeft een afschrijfstermijn van 15 jaar of langer. Bij 13% van de ondernemers in de food gaat het om een afschrijfstermijn van meer dan 10 jaar. In de non-food heeft 6% een afschrijvingstermijn van meer dan 10 jaar.

Op 23 september 2021 heeft afstemming plaatsgevonden met een afvaardiging van de CVAH. Aangegeven is dat binnen 12 jaar ambulante handelaren de investeringskosten kunnen terugverdienen waarbij zij ook een minimum inkomen uit de onderneming kunnen halen. Bij een kortere termijn van 9 jaar resteert er geen inkomen voor de ondernemer.

De hierboven genoemde onderzoeken maken geen onderscheid tussen ambulante handel die het hele jaar plaatsvindt en ambulante handel die slechts een beperkte periode van het jaar plaatsvindt. Denk hierbij aan ijsverkoop en oliebollenverkoop. We mogen ervan uitgaan dat deze specifieke ondernemers de terugverdiëntijd van deze investeringskosten bij de start van de onderneming reeds in hun afwegingen hebben meegewogen. Elke ijsverkoper weet dat in het winterseizoen de ijsverkoop stil ligt. Voor de ambulante handel die slechts een beperkte periode van het jaar plaatsvindt, zal om die reden dezelfde maximale termijn voor de geldigheid van de vergunning worden opgenomen als bij de ambulante handel die het hele jaar plaatsvindt.

#### **Conclusie**

De vergunningen voor vaste standplaatsen in de ambulante handel zullen voor een periode van 12 jaar worden verleend. Daarbij wordt rekening gehouden met een minimum inkomen. Er wordt geen onderscheid gemaakt naar branches.

#### **D.**

**De toelichting op artikel 6:3, tweede lid (Overgangsrecht) komt te luiden:**

#### **Overgangsrecht bestaande vergunningen**

In 2022 zijn alle vergunningen voor een vaste standplaats voor onbepaalde tijd automatisch overgegaan naar vergunningen voor bepaalde tijd. Dit betekent dat de desbetreffende ondernemingen een vergunning hebben gekregen voor 5 jaar.

Uit de uitspraak d.d. 21 juli 2021 volgt dat in deze situaties wellicht extra tijd moet worden geboden om de door hen met het oog op de eerdere situatie gemaakte (kapitaal)investeringen redelijkerwijs te kunnen afschrijven.

De vraag is welke compensatie rechtvaardig is gelet op de inbreuk op de rechtszekerheid bij deze categorie van ondernemers, te weten: het geen gebruik meer kunnen maken van een vergunning voor onbepaalde tijd, zonder dat mededinging onnodig wordt beperkt.

Bijzonder voor deze categorie is dat de huidige investeringen zijn gedaan in een periode dat de ondernemer nog over een vergunning voor onbepaalde tijd beschikte. Het SEO rapport geeft aan dat deze ondernemers te maken kunnen hebben met een langere terugverdiëntijd dan die van een gemiddeld efficiënte (nieuwe) toetreder. Het bepalen van deze termijn valt buiten de reikwijdte van het SEO rapport. Het CVAH rapport geeft aan dat voor het bepalen van een overgangstermijn de Dienstenrichtlijn geen aanwijzingen bevat. Wel kan aansluiting worden gezocht bij de uitspraak van de rechtbank Amsterdam over de Watertaxi Centrale. De rechtbank heeft onder meer aangegeven dat de vergunninghouder de gevolgen van het nieuwe beleid moet kunnen opvangen, dat hij de tijd moet hebben om zich in te stellen op de nieuwe situatie en dat het niet nodig is dat hij na afloop van de termijn al zijn investeringen heeft terug verdiend.

De periode van 12 jaar is gebaseerd op de terugverdiëntijd. Een gemiddeld efficiënte (nieuwe) toetreder wordt hiermee voldoende rechtszekerheid geboden zonder de mededinging van andere ondernemers te beperken. Daar staat tegenover de groep van ondernemers die in bezit was van een vergunning voor onbepaalde tijd. Deze ondernemers hebben de investeringen gebaseerd op de gedachte dat zij voor onbepaalde tijd de onderneming konden voeren.

In deze gevallen is sprake van een wijziging in beleid hetgeen een afwijking van de reguliere termijn, te weten 12 jaar, rechtvaardigt. Daarom is in dit geval een termijn van 15 jaar opgenomen. Ook de CVAH is voorstander van een termijn van 15 jaar bij omzetting van een vergunning voor onbepaalde tijd in bepaalde tijd. In de nadere regels is daarom voor het volgende overgangsrecht gekozen:

Standplaatsvergunningen voor vaste standplaatsen die zijn verleend vóór inwerkingtreding van deze nadere regels, en die op het moment van inwerkingtreding van deze nadere regels nog van kracht zijn,

blijven gelden. Deze standplaatsvergunningen, die vóór 2 augustus 2022 voor onbepaalde tijd waren verleend, worden ambtshalve gewijzigd. In deze vergunningen wordt opgenomen dat zij in afwijking van deze nadere regels éénmalig gelden voor een periode van 15 jaar. De termijn van 15 jaar begint te lopen op het moment dat de vergunning ambtshalve is gewijzigd.

Deze vergunninghouders kunnen hiermee de wijziging van het beleid in voldoende mate opvangen en zijn meer dan voldoende in de gelegenheid om investeringen terug te verdienen. Na afloop van de periode van 15 jaar, zullen de vrijgekomen standplaatsen worden verdeeld volgens de uitgangspunten van deze nadere regels. De dan te verstrekken vergunningen worden verleend voor een periode van maximaal 12 jaar.

## **ARTIKEL II**

Dit besluit treedt in werking op de dag na bekendmaking.

*Aldus vastgesteld in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van 10 januari 2023,*

*Burgemeester en wethouders van Echt-Susteren,*

*de secretaris,*

*de voorzitter,*