DROOGH TROMMELEN EN PARTNERS

dtNp

HBD
Hoofdbedrijfschap
Detailhandel

‘De bloemetjes buiten?’
Handreiking voor standplaatsenbeleid

DROOGH TROMMELEN EN PARTNERS

dtnp

HBD
Hoofdbedrijfschap
Detailhandel

Initiatiefnemer:	Centrale Vereniging Ambulante Handel
Opdrachtgever:	Hoofdbedrijfschap Detailhandel
Contactpersoon:	de heer M. de Graaf (HBD)
Projectteam DTNP:	de heer D.J.A. Droogh
	mevrouw L. Dicou
Projectnummer:	1162.0512
Datum:	3 december 2012

Droogh Trommelen en Partners (DTNP)
Graafseweg 109 6512 BS Nijmegen
T 024 - 379 20 83 F 024 - 378 06 53
E info@dtnp.nl W www.dtnp.nl

‘De bloemetjes buiten?’
Handreiking voor standplaatsenbeleid

Inhoudsopgave

0	**Samenvatting**	**1**
1	**Inleiding**	**2**
2	**Standplaatsen: een korte introductie**	**3**
2.1	Begripsomschrijving	3
2.2	Feiten en cijfers	3
2.3	Heeft de standplaats toekomst?	5
3	**Standplaatsen en de huidige praktijk**	**6**
3.1	Vergunningverlening	6
3.2	Knelpunten vergunningverlening	7
3.3	Missen van kansen	10
4	**Nut en mogelijkheden standplaatsenbeleid**	**11**
4.1	Meerwaarde van standplaatsen	11
4.2	Sturing mogelijk door beleid	12
4.3	Duidelijkheid en kostenbesparend	15
5	**In zes stappen naar standplaatsenbeleid**	**16**
5.1	Opstellen standplaatsenbeleid	16
5.2	Afstemmen op overig beleid en regelgeving	19
Bijlage	**Begeleidingscommissie**	**20**
Colofon		**20**

0 Samenvatting

Aanvragen standplaatsen vooral getoetst aan APV

APV: vooral weigeringsgronden, kansen blijven liggen

Procedures en toetsing onduidelijk en tijdrovend...

... en weinig uitnodigend voor goede ondernemers

Standplaatsenbeleid: gezond ondernemersklimaat...

... stimuleert investeren kwaliteitsondernemers...

... versterkt voorzieningenniveau consumenten...

... en leidt tot levendigheid en gezelligheid op straat

1 Inleiding

Standplaats is waardevolle voorziening...
De viskraam in het winkelcentrum, de loempiawagen in de binnenstad, de bloemenstal op het plein en de kerstbomenverkoop op de hoek van de straat zijn niet meer weg te denken in het Nederlandse straatbeeld. Standplaatsen verlevendigen de stad of het dorp, verschaffen werkgelegenheid, dragen bij aan de aantrekkelijkheid van de openbare ruimte en zijn een verrijking van het voorzieningenaanbod voor de consument.

... mits ingepast op goede locatie
Tegelijk kan een standplaats op sommige locaties onveilige situaties veroorzaken. Daarnaast zijn sommige locaties om bedrijfseconomische redenen voor standplaatshouders niet aantrekkelijk. Het is dan ook van belang dat gemeenten een goede afweging maken waar standplaatsen gewenst zijn.

Toetsing aan APV onvoldoende
De aanvraag voor een vergunning voor een standplaats wordt nu vaak alleen getoetst aan de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) op aspecten als openbare orde, veiligheid en welstand. Sociale, ruimtelijke en economische aspecten krijgen onvoldoende aandacht. Dit leidt dikwijls tot een terughoudende instelling of ad-hocbeslissingen ten aanzien van standplaatsen.

Standplaatsenbeleid: denken vanuit kansen
Door beleid voor standplaatsen op te stellen, kunnen gemeenten het vestigingsklimaat voor standplaatsen actief beïnvloeden. Dit leidt tot het juiste bedrijf op de juiste plaats en actiever en innovatiever ondernemerschap. Met deze publicatie biedt het Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD) samen met de Centrale Vereniging voor Ambulante Handel (CVAH) een handreiking aan gemeenten voor het opstellen van beleid voor standplaatsen.

Leeswijzer
Na een definitie van standplaatsen en enkele belangrijkste feiten en cijfers (H2) worden de huidige vergunningverlening en knelpunten uit de praktijk besproken (H3). Vervolgens komen wij tot de voordelen en de handreiking voor het standplaatsenbeleid (H4). We ronden dit af met een praktisch stappenplan (H5).

Een waardevolle voorziening voor de consument

Het juiste bedrijf op de juiste plaats

Kansen voor actief en innovatief ondernemerschap

De meeste standplaatsen zijn vaste standplaatsen

Daarnaast bestaan er seizoensstandplaatsen ...

... en incidentele of tijdelijke standplaatsen

2 Standplaatsen: een korte introductie

2.1 Begripsomschrijving

Wat is een standplaats?

Op basis van een inventarisatie van beleid en APV's van verschillende gemeenten* is de volgende begripsomschrijving geformuleerd:

> "Standplaatsen zijn voor het publiek toegankelijke en in de openbare ruimte gelegen plaatsen (buiten de markt) waar met een mobiele verkoopinrichting (zoals verkoopwagen, kraam, tafel) bedrijfsmatig goederen te koop worden aangeboden, goederen worden verstrekt of diensten worden verleend."

Welke typen standplaatsen zijn er?

Onderscheid kan worden gemaakt tussen:

- vaste standplaatsen: vaste locaties die door verschillende vergunningshouders gedurende één of meerdere dag(del)en per week worden ingenomen (vergunning kan zowel voor onbepaalde tijd als voor een bepaalde periode worden afgegeven);
- seizoenstandplaatsen: vaste locaties voor producten die gebonden zijn aan een bepaalde periode (zoals kerstbomen, oliebollen en ijs) met een vergunning voor een bepaalde periode (enkele weken of maanden per jaar);
- incidentele of tijdelijke standplaatsen: geen vaste locaties en gedurende een beperkte tijd (vaak één dag).

* o.a. Amstelveen, Apeldoorn, Best, Leeuwarden, Vlaardingen, Zwolle

2.2 Feiten en cijfers

Standplaats: ruim een kwart van de ambulante handelaren, eenvijfde van omzet

Van de ± 18.400 actieve ondernemers in de ambulante handel is 29% (5.500) actief op een standplaats, al dan niet gecombineerd met andere verkoopvormen.**

** De in deze paragraaf gebruikte feiten en cijfers over standplaatsen zijn afkomstig uit het rapport "Structuur in de markt, Structuuronderzoek ambulante handel" (HBD, 2011). De meest recente omzetcijfers dateren uit 2009. De overige cijfers hebben betrekking op 2010.

De totale omzet van de ambulante handel bedroeg ± € 2,6 miljard. Dit is ± 3% van de omzet in de totale detailhandel. De omzet via standplaatsen was ± € 500 miljoen.

Food belangrijkste branche op standplaatsen

Ruim de helft van de standplaatsondernemers is actief in de foodbranche. De foodbranche is dan ook goed voor ± 60% van de totale omzet via standplaatsen. De gemiddelde jaaromzet per onderneming bedraagt ± € 92.000. De omzet verschilt per branche en type onderneming. De branche bloemen en planten heeft met € 345.000 per standplaatsondernemer veruit de grootste gemiddelde omzet.

Standplaats vaak in combinatie met markt

Veel ondernemers die van een standplaats gebruik maken zijn ook elders actief. Met name de combinatie met andere vormen van ambulante handel (warenmarkt) komt veel voor (41%). Een kwart geeft aan alleen op een standplaats actief te zijn. Andere activiteiten zijn onder meer een (web)winkel, tuinderij of kwekerij. Standplaatsondernemers zijn derhalve zeer divers en passen zich door de jaren heen aan de omstandigheden aan.

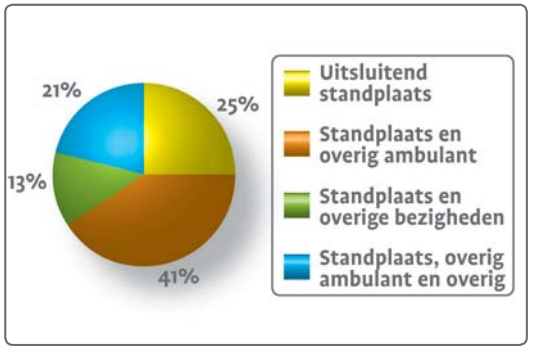
Vergrijzing bij standplaatsondernemers

De gemiddelde leeftijd van standplaatsondernemers is relatief hoog. Ongeveer eenderde is 55 jaar of ouder. Er is (nog) maar een beperkte groep jongere standplaatsondernemers: slechts 12% is beneden de 35 jaar. Deze ondernemers hebben naast hun standplaats relatief vaak ook andere bezigheden en zijn relatief veel actief in de foodbranche*.

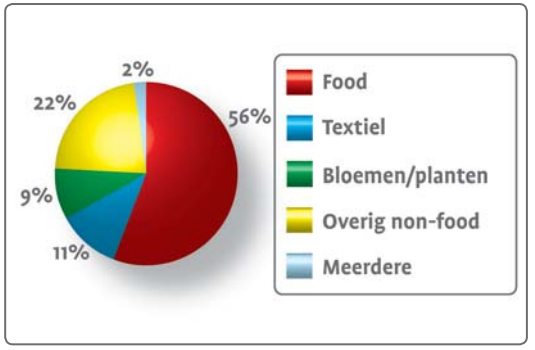
Materiaalgebruik afhankelijk van branche

De verkoopwagen is het meest gebruikte materiaal op een standplaats. Dit komt vooral door het grote aandeel van de foodbranche. In deze branche worden op standplaatsen, net als in winkels, eisen gesteld aan hygiëne en veiligheid (o.a. koeling, bereiding). Van de ondernemers in de foodbranche maakt ruim 80% gebruik van een verkoopwagen. Ondernemers in bloemen en planten maken zowel gebruik van verkoopwagens, kramen als ander materiaal (zoals parasol). In de textiel en overige non-food is de kraam het meest gebruikt. Vanuit een moderne bedrijfsvoering (o.a. pinnen, verlichting, etc.) is steeds professioneler materiaal noodzakelijk.

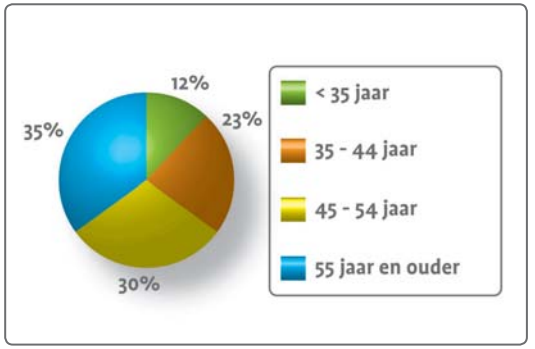
* HBD (2012), Dossier Ambulante Handel (website)



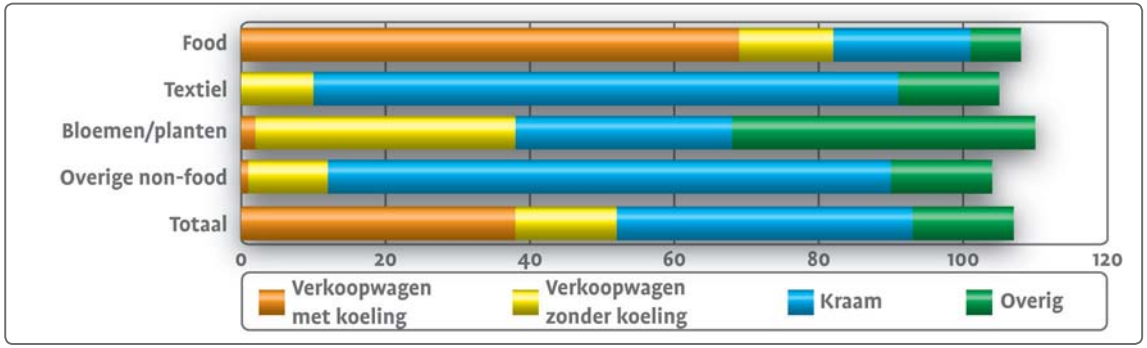
Standplaats vaak in combinatie met markt



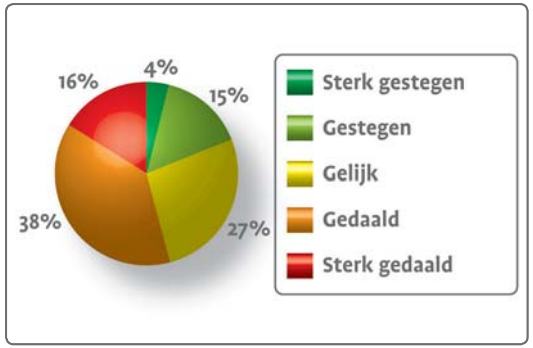
Standplaatsondernemers naar branche



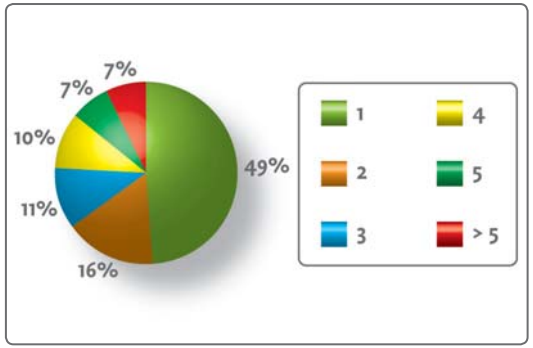
Leeftijd ondernemers: weinig jonge aanwas



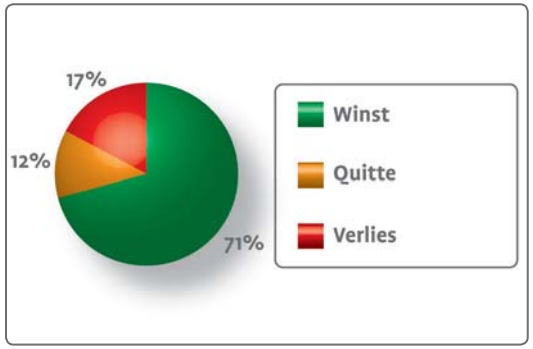
Gebruikt materiaal op standplaats per branche (meer antwoorden mogelijk)



Oordeel omzetontwikkeling 2009 t.o.v. 2008



Aantal standplaatsen per week per ondernemer



Resultaat omzet in 2009

Toekomst standplaatsen ook in handen gemeente

Helft verkoopt vanaf één standplaats

De helft van de ondernemers maakt wekelijks gebruik van één standplaats. Ondernemers in bloemen en planten en overige non-food maken vaker gebruik van één standplaats dan ondernemers in food of textiel.

Omzet gedaald, wel winst

De meeste ondernemers maken winst (71%). Wel geeft ruim de helft van de standplaats-ondernemers aan dat de omzet in 2009 gedaald is ten opzichte van het voorgaande jaar. Actuelere cijfers zijn niet beschikbaar.

2.3 Heeft de standplaats toekomst?

De vergrijzing onder standplaatsondernemers, de steeds hogere investeringen en de vaak onzekere rechtspositie leiden naar verwachting tot een afnemend aantal ondernemers. Een geringer maar professioneler aantal zal in de toekomst (kunnen) blijven voorzien in een behoefte bij consumenten (en ondernemers). Wel is duidelijk dat gezonde standplaatsen, net als andere bedrijven, steeds hogere eisen stellen aan de bedrijfsomgeving. De toekomst en aantrekkelijkheid van standplaatsen ligt daarmee ook in handen van de gemeente.

3 Standplaatsen en de huidige praktijk

3.1 Vergunningverlening

Een standplaats bevindt zich in de openbare ruimte. Regelgeving voor het gebruik van de openbare ruimte in de gemeente is vastgelegd in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Dit is in de praktijk vaak tevens het belangrijkste beleids- en toetsingsinstrument voor standplaatsen.

Vergunningverlening via APV

Voor gebruik van de openbare ruimte (zoals een standplaats) is een vergunning nodig van het college van B&W. Een aanvraag voor een standplaatsvergunning wordt getoetst aan de regelgeving in de gemeentelijke APV.

De meeste APV's zijn gebaseerd op de Model-APV van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Hierin (artikel 1:8) staat dat een vergunning, dus ook een standplaats-vergunning, kan worden geweigerd in het belang van:

- de openbare orde;
- de openbare veiligheid;
- de volksgezondheid;
- de bescherming van het milieu.

Specifiek voor standplaatsen (artikel 5:18) wordt een vergunning ook geweigerd, indien:

- de vergunning in strijd is met een geldend bestemmingsplan;
- de standplaats (op zichzelf of in verband met de omgeving) niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand;
- redelijkerwijs te verwachten is dat een redelijk verzorgingsniveau voor de consument ter plaatse in gevaar komt.

Uitwerking van weigeringsgronden

Sommige gemeenten hebben de algemene weigeringsgronden uit de APV uitgewerkt met aanvullende toetsingscriteria, zoals:

- brandveiligheid;
- sociale veiligheid (openbare ruimte moet zoveel mogelijk open en controleerbaar zijn);
- verkeersveiligheid (verkeersdoorstroming mag niet belemmerd worden, standplaats mag niet leiden tot te hoge parkeerdruk);
- beperken van overlast (bijvoorbeeld overlast voor omwonenden door geluids- of geuroverlast, overlast door situering (voor (nood)uitgang van winkels), woningen of bedrijven);

'Nadeel van APV: vooral (eenzijdige) toets op weigeringscriteria'

Wat zijn knelpunten in de huidige praktijk?

Waar en wanneer zijn standplaatsen gewenst?

Wat zijn randvoorwaarden voor ondernemers?

- bescherming van het uiterlijk aanzien van de omgeving (standplaats mag straatbeeld en omgeving niet te veel verstoren, situering moet passen binnen ruimtelijk (stedenbouwkundig) concept van de omgeving.

Ontbreken van standplaatsenbeleid

Slechts een beperkt aantal gemeenten heeft een meer uitgewerkt standplaatsenbeleid, zoals dat voor andere vormen van detailhandel (winkels en warenmarkten) wel gebruikelijk is. Het ontbreken van beleid voor standplaatsen leidt tot:

- een te eenzijdige toetsing, waarbij belangrijke aspecten niet worden meegewogen;
- onduidelijkheid over beoordelingscriteria bij alle betrokkenen;
- niet succesvolle aanvragen, onnodige inzet van capaciteit en middelen;
- een minder gunstig vestigingsklimaat voor ondernemers, uitblijven van investeringen;
- een eenzijdig en onaantrekkelijker aanbod voor de consument;
- een minder levendig en minder aantrekkelijk straatbeeld, verloedering en overlast.

3.2 Knelpunten vergunningverlening

In deze paragraaf wordt nader stilgestaan bij de knelpunten omtrent (het toewijzen van) standplaatsen. Dit biedt de basis om te komen tot oplossingen en een offensieve en positieve benadering van standplaatsen (hoofdstuk 4).

Eenzijdige benadering

Regulering van standplaatsen gebeurt in veel gemeentelijke organisaties vooral door het toetsen van vergunningsaanvragen aan de regelgeving in de APV. Dit maakt dat er vooral vanuit aspecten van openbare orde en veiligheid naar standplaatsen wordt gekeken, en niet zoals bij winkels of markhandel vanuit ruimtelijk-economische argumenten: waar zijn standplaatsen haalbaar en gewenst?

Weinig uitnodigend

De APV biedt vooral weigeringsgronden. Bij standplaatsondernemers wordt zo de indruk gewekt dat aanvragen vanuit een negatieve insteek worden beoordeeld. De praktijk leert dat veel aanvragen vrij snel worden geweigerd op grond van overlast, onveiligheid of aantasting van het aanzien van de omgeving. Dit is weinig uitnodigend en

stimuleert ondernemers niet om te vestigen met en te investeren in standplaatsen.

Geen ruimtelijk-economische toetsing
Het ontbreken van ruimtelijk-economisch beleid en bijbehorende toetsingscriteria zorgt er ook voor dat gemeenten aanvragen lastig kwalitatief kunnen beoordelen en ook weinig sturingsinstrumenten hebben ten aanzien van locaties en branchering van standplaatsen. De algemene weigeringsgronden uit de APV bieden te weinig ruimte voor een selectief en (daardoor) stimulerend standplaatsenbeleid.

Overaanbod en ondermijning vestigingsklimaat
Dit kan leiden tot een overaanbod van standplaatsen of standplaatsen op ruimtelijk-economisch ongunstige locaties. Dit aanbod ondermijnt vervolgens weer de economische mogelijkheden voor (gezonde) standplaatsen op wèl gewenste locaties. Het vestigingsmilieu voor innovatieve, meer kapitaalintensieve standplaatsondernemers ontbreekt.

Belemmerend bestemmingsplan
In een aantal gevallen vormt het bestemmingsplan een belemmering. Vaak is geen specifiek voorschrift over standplaatsen opgenomen waardoor vergunningsaanvragen worden geweigerd, omdat de betreffende locatie de bestemming ‘verkeersdoeleinden’ heeft en de aanvraag daarmee in strijd is met het bestemmingsplan.

Onoverzichtelijk voor ondernemers
Op dit moment is het voor een ondernemer, die een standplaatsvergunning wil aanvragen, onduidelijk welke typen standplaatsen er zijn, wat de beschikbare locaties zijn en aan welke eisen de aanvrager dient te voldoen.

De kaders waarbinnen de vergunningverlening plaatsvindt en de regelgeving wordt gehandhaafd zijn vaak onduidelijk en niet transparant. Zo kan een vergunning geweigerd worden, omdat het ‘niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand’ of juist worden toegekend omdat ‘een redelijk verzorgingsniveau voor de consument niet in gevaar komt’.

Vragen en bezwaren
Besluiten over het al dan niet verlenen van een vergunning zijn vaak nauwelijks onderbouwd. Dit leidt tot vragen en bezwaren bij standplaatsondernemers als hun

Onduidelijk waar standplaatsen gewenst zijn

Welke branches toegestaan op welke locaties?

Materiaalgebruik bepaalt mede de uitstraling

‘Ontbreken beleid: onduidelijk en ad-hoc’

vergunningsaanvraag wordt geweigerd, maar ook bij andere belanghebbenden (winkeliers, omwonenden) als een aanvraag juist wordt toegekend.

Onnodige aanvragen en beoordelingen

Omdat uitgangspunten en randvoorwaarden vaak niet helder zijn, ontvangt een gemeente jaarlijks een relatief groot aantal aanvragen voor een standplaatsvergunning zonder dat deze gehonoreerd (kunnen) worden. Om het risico van afwijzing te verminderen worden ondernemers in de verleiding gebracht om meerdere aanvragen te doen.

Een gemeente is verplicht alle aanvragen in behandeling te nemen. Het grote aantal te behandelen aanvragen betekent dat er relatief veel tijd moet worden besteed aan de beoordeling van de aanvragen en het al dan niet verlenen van de vergunning.

Lex silencio positivo

In de praktijk blijken gemeenten vaak weinig tijd of capaciteit te hebben of prioriteiten elders te (moeten) leggen. Zonder eenduidig beleid met heldere toetsingscriteria vraagt elke aanvraag om een eigen ad-hoc-afweging.

Het risico hierbij is dat de gemeente niet binnen de gestelde tijd kan reageren op een vergunningsaanvraag. Dit is ongewenst, omdat hier de ‘lex silencio positivo’ geldt: als de gemeente bij een vergunningsaanvraag niet of te laat reageert, wordt de vergunning stilzwijgend verleend. Dit leidt mogelijk tot ongewenste situaties en precedenten.

3.3 Missen van kansen

Al met al kan geconcludeerd worden dat een belangrijk nadeel van het ontbreken van beleid is dat sociale, ruimtelijke en economische kansen onnodig worden gemist. Gemeenten hebben vaak te weinig invloed op het aantal en type standplaatsen op locaties waar standplaatsen juist een meerwaarde kunnen hebben, bijvoorbeeld daar waar ze zorgen voor een beter voorzieningenniveau voor de consument, een verbetering van de leefbaarheid in een bepaalde wijk of dorp of gewoon voor levendigheid en gezelligheid op straat. Door een actieve en positieve houding ten aanzien van standplaatsen, kan een gemeente ervoor zorgen dat een standplaats een waardevolle aanvulling vormt op het totale voorzieningenniveau.

Onheldere criteria niet stimulerend

Een aanvraag voor de verkoop van ijs wordt door de gemeente geweigerd uit oogpunt van bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente (weigeringsgrond APV). De aanvrager maakt bezwaar: waarom wordt de kwaliteit van de openbare ruimte wel aangetast door een ijscowagen en niet door bushokjes en een reclamezuil op het plein? Volgens de aanvrager maakt de gemeente misbruik van zijn bevoegdheid door ambulante handel structureel te weigeren.

De rechtbank oordeelt dat de gemeente de bevoegdheid heeft een vergunning te weigeren op het basis van het gevoerde restrictieve beleid. Een gemeente heeft dus veel vrijheid bij het al dan niet toekennen van een vergunning. Dit lijkt een voordeel, maar leidt tegelijk tot veel onduidelijkheid bij ondernemers. Een dergelijke benadering draagt niet bij aan het stimuleren van ondernemerschap en een kwalitatief aantrekkelijk aanbod.

Standplaatsondernemer moet kunnen functioneren

Aanvulling op voorzieningenniveau consument

Levendig straatbeeld door standplaatsen

4 Nut en mogelijkheden standplaatsenbeleid

4.1 Meerwaarde van standplaatsen

Bijdrage aan goed woon- en leefklimaat
Standplaatsen kunnen dus net als winkels, bij een goede ruimtelijke spreiding en situering, een positieve bijdrage leveren aan het voorzieningenniveau voor de consument (verrijking van het aanbod).

Voorwaarde voor succesvolle standplaatsen is wel dat de locatie zowel voor ondernemers als voor consumenten en overige betrokkenen goed gekozen wordt:

- de standplaats bevindt zich op een locatie waar de ondernemer kan functioneren en investeren (bedrijfseconomisch belang);
- de economisch gezonde en eigentijdse standplaats vormt een aanvulling op het voorzieningenniveau van de consument;
- de verzorgde en attractieve standplaats draagt bij aan een levendig straatbeeld (verbetering van het woon- en leefklimaat van de inwoners, sociale veiligheid).

Door het opstellen van ruimtelijk beleid voor standplaatsen hebben gemeenten een belangrijk instrument in handen, om het woon- en leefklimaat voor de consument en het investeringsklimaat voor de ondernemer te verbeteren. Met een standplaatsenbeleid kan een gemeente sturen op locatie, aantal en diversiteit van standplaatsen.

Dit vraagt om een actieve en positieve benadering van standplaatsen door de gemeente. Niet langer wordt vooral gekeken of en wanneer een standplaats overlast oplevert, maar waar en in welke vorm een standplaats een meerwaarde heeft.

Onderdeel ruimtelijk detailhandelsbeleid
Door de ruimtelijke spreiding en branchering van standplaatsen integraal te benaderen met de locatie en branchering van overige voorzieningen, kunnen standplaatsen de meeste meerwaarde hebben voor het voorzieningenniveau voor de consument. Bij voorkeur wordt het beleid voor standplaatsen onderdeel van het beleid voor winkels en horeca (structuurvisie detailhandel en horeca).

Zo kunnen standplaatsen worden toegestaan op locaties waar ze een aanvulling zijn op het winkel- en warenmarktaanbod. Vaak is in kleinere buurten of dorpen waar onvoldoende draagvlak is voor een (bepaald type) winkel, een standplaats wel haalbaar. Daarnaast kan een standplaats bij een winkelcentrum zorgen voor verruiming van het aanbod (door toevoeging van ontbrekende branches of door vergroting van de keuzemogelijkheden voor de consument).

4.2 Sturing mogelijk door beleid

Sturing op locatie

Door de keuzes te maken op basis van ruimtelijk-economische argumenten kan een goede spreiding van standplaatsen over de gemeente worden gerealiseerd. Waar hebben standplaatsen een toegevoegde waarde? Waar leveren ze een positieve bijdrage aan het totale voorzieningenniveau? Waar zijn ze een aanvulling op de bestaande of beoogde winkelstructuur? Door op basis van ruimtelijk-economische uitgangspunten de gewenste spreiding en locaties voor standplaatsen te bepalen, wordt een duurzame ruimtelijke structuur nagestreefd waarin ondernemers

‘Standplaatsenbeleid: het juiste bedrijf op de juiste plaats’

Standplaats kan zorgen voor verruiming aanbod

En zo bijdrage leveren aan voorzieningenniveau

Sturing op aantal en locatie van standplaatsen

Sturing op diversiteit per standplaats

willen investeren. Dit leidt uiteindelijk tot een verbetering van het woon- en leefklimaat in een wijk, dorp of gemeente als geheel.

Sturing op aantal standplaatsen

Om te komen tot een duurzame ruimtelijke structuur voor standplaatsen is het van belang dat het aanbod (aantal standplaatsen) aansluit bij de vraag (omvang verzorgings-gebied in relatie tot aanwezig (overig) voorzieningen-aanbod). Hiertoe is het aan te bevelen het aantal standplaatsen (en het aantal af te geven vergunningen) te maximeren. Veel gebruikte criteria om het maximum aantal te bepalen zijn het reeds aanwezige aantal standplaatsen en het draagvlak (inwoners).

Sturing op diversiteit

Een gemeente kan tot op zekere hoogte invloed uitoefenen op de branchering van standplaatsen, om zo een bepaalde mate van diversiteit in het aanbod te garanderen. Hierbij moet wel steeds bedacht worden dat een vergunning moet aansluiten bij de bedrijfs-economische randvoorwaarden van de onderneming. Dit betekent onder meer dat de duur van de vergunning dusdanig moet zijn, dat de standplaatshouder de te maken investering redelijkerwijs kan terugverdienen.

Zo is het mogelijk per standplaatshouder het maximum aantal dagen of dagdelen per week te bepalen waarop hij of zij in de betreffende gemeente een standplaats mag innemen (bijvoorbeeld per ondernemer een vergunning voor maximaal drie dagen of dagdelen per week). Op deze manier wordt voorkomen dat het aanbod op standplaatsen in een bepaald verzorgingsgebied (gemeente of stadsdeel) te eenzijdig wordt en krijgen bovendien meer ondernemers kansen op een vergunning.

Een alternatief is om per locatie het maximum aantal dagen of dagdelen per standplaats-houder vast te leggen (bijvoorbeeld maximaal twee dagen per week op locatie X). Een dergelijke regel draagt bij aan de diversiteit van het aanbod op die specifieke locatie. In dit geval kan een ondernemer nog wel meer vergunningen aanvragen, maar dan voor een andere locatie binnen dezelfde gemeente.

In sommige gevallen worden voorschriften opgesteld ten aanzien van de branchering, bijvoorbeeld dat op één locatie niet dezelfde

assortimenten mogen worden verkocht door verschillende ondernemers of dat binnen een deelgebied van iedere branche een maximum aantal standplaatsen mogen worden ingenomen. Soms worden branchegroepen of assortimenten geweigerd met het oog op de levensvatbaarheid van nabij gelegen winkelconcentraties. Een geldige weigeringsgrond is het in gevaar komen van het voorzieningenniveau van de consument ter plaatse. Of dit zo is bij het verdwijnen van een winkel, is echter de vraag (zie kader).

Let op: geen economische ordening

Bij het opstellen van standplaatsenbeleid is het van belang dat regels, ook die over het aantal, diversiteit en locatie van standplaatsen, moeten worden gemotiveerd op basis van 'dwingende redenen van algemeen belang'. Het reguleren van concurrentieverhoudingen (economische ordening) is nadrukkelijk niet toegestaan (o.a. Europese Dienstenrichtlijn). Openbare orde, veiligheid, ruimtelijke ordening en een gevarieerd voorzieningenaanbod als onderdeel van het woon-en leefklimaat bieden echter voldoende houvast voor een goed doordacht en zorgvuldig geformuleerd standplaatsenbeleid.

Standplaatsen en winkels

De gemeente heeft een standplaatsvergunning verleend voor de verkoop van bloemen en planten bij een winkelcentrum. De bloemist in het winkelcentrum heeft bezwaar gemaakt. Er is geen onderzoek gedaan of winkelvoorzieningen in de wijk reeds op peil zijn en naar de gevolgen van de standplaats voor het verzorgingsniveau van het winkelcentrum. Zij vindt dat de vergunning had moeten worden geweigerd, omdat een redelijk verzorgingsniveau voor de consument ter plaatse in gevaar komt. Dit is één van de weigeringsgronden in de APV.

De rechtbank oordeelt dat de gemeente wat betreft de invulling van het begrip 'redelijk verzorgingsniveau voor de consument' beoordelingsvrijheid toekomt. De gemeente vindt dat de consument ook zonder de bloemenwinkel voldoende gelegenheid heeft om bloemen en planten te kopen. De rechtbank is van oordeel dat de vergunning terecht is verleend.

‘Vestigingsklimaat bepaalt kwaliteit’

4.3 Duidelijkheid en kostenbesparend

In het beleid staat aangegeven hoeveel standplaatsen er gewenst zijn, welke locaties hiervoor in aanmerking komen en welke overige regels ten aanzien van aantallen en branches er gelden.

Een dergelijk transparant en helder beleid zorgt voor duidelijkheid bij ondernemers. Zij hebben van te voren inzicht in de beschikbare locaties voor standplaatsen en de daarbij geldende randvoorwaarden. Hierdoor kunnen zij een gerichte aanvraag voor een vergunning indienen (en niet voor een willekeurige locatie). Onnodige en lange procedures voor de behandeling van aanvragen kunnen zo worden voorkomen. Besluiten kunnen goed worden gemotiveerd op basis van duidelijke en juridisch houdbare criteria.

Een helder standplaatsenbeleid draagt zo niet alleen bij aan het vestigingsklimaat voor ondernemers en het voorzieningenniveau voor consumenten, maar is ook tijd- en kostenbesparend voor gemeenten.

5 In zes stappen naar standplaatsenbeleid

5.1 Opstellen standplaatsenbeleid

De verantwoordelijkheid voor het opstellen van een gemeentelijk standplaatsenbeleid ligt bij de afdeling Economische Zaken, in samenwerking met de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling. Om tot een goed en gedragen beleid te komen is samenwerking met andere afdelingen van de gemeente, met standplaatshouders, met landelijke organisaties (zoals CVAH, HBD) en met lokale belanghebbenden (zoals ondernemersverenigingen) gewenst. Voor het opstellen van standplaatsenbeleid kunnen de volgende stappen worden doorlopen (zie ook schema op p. 18).

1. Analyse huidige situatie

De analyse van de huidige situatie bestaat in ieder geval uit:

- een inventarisatie van locaties, die nu beschikbaar zijn voor standplaatsen;
- een inventarisatie van het huidige gebruik van de standplaatsen (hoeveel dagen, welke branches, welke ondernemers);
- een analyse van knelpunten, kansen en bedreigingen ten aanzien van standplaatsen en vergunningverlening.

2. Bepalen ambities en uitgangspunten

Door de gemeente worden de ambities en uitgangspunten voor standplaatsen bepaald. Ambities kunnen te maken hebben met het streven naar een zo goed mogelijk voorzieningenniveau voor de consument en/of naar een goed investeringsklimaat voor ondernemers.

Er worden uitgangspunten bepaald om de geformuleerde ambities te bereiken. Hier gaat het bijvoorbeeld om de relatie met overige voorzieningen. Op welke manier leveren standplaatsen de grootste bijdrage aan het voorzieningenniveau? Zo mogelijk wordt het opstellen van het standplaatsenbeleid geïntegreerd met het opstellen en/of actualiseren van het detailhandelsbeleid.

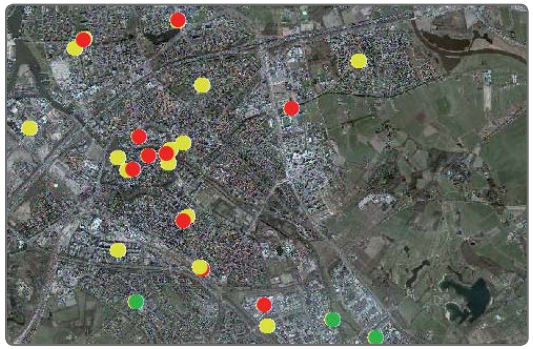
3. Bepalen (maximum) aantal standplaatsen

De kwantitatieve behoefte aan standplaatsen wordt zo goed mogelijk bepaald. Op basis van het draagvlak (aantal inwoners) en het huidige voorzieningenniveau (winkels, horeca,

Inventarisatie van locaties voor standplaatsen

Inventarisatie van gebruik (branche, dagen etc.)

Analyse van knelpunten, kansen, bedreigingen



Ruimtelijke visie standplaatsen (voorbeeld Zwolle)

Per locatie inzicht in aanbod/beschikbaarheid

Exacte locatie standplaats zichtbaar bij inzoomen

ambulante handel) wordt een inschatting gemaakt van het maximum aantal standplaatsen per gemeente. Voor een goede spreiding kan dit ook voor een kleiner verzorgingsgebied (stadsdeel, wijk of dorp) worden bepaald.

4. Bepalen locaties voor standplaatsen

Rekening houdend met het maximum aantal standplaatsen per gemeente/deelgebied, worden toekomstige locaties voor standplaatsen bepaald. Hierbij worden eerst de ambities en uitgangspunten vertaald in ruimtelijke randvoorwaarden, waaraan de locaties voor standplaatsen moeten voldoen. Te denken valt aan bereikbaarheids-kenmerken, ligging in het verzorgingsgebied en ligging ten opzichte van winkels of overige publieksfuncties. Vervolgens worden de gewenste (geschikte) locaties bepaald en vastgesteld. Dit leidt tot een ruimtelijke visie of ‘stippenkaart’, waarop alle locaties voor standplaatsen staan aangegeven.

5. Uitwerking locaties en randvoorwaarden

Per locatie wordt een nadere uitwerking gemaakt, waarbij de exacte plaats en omvang van de standplaats binnen de locatie (bijvoorbeeld het winkelgebied) wordt bepaald. Hierbij wordt onder meer getoetst aan de criteria uit de APV (openbare orde, veiligheid, welstand, etc), situering in de openbare ruimte, bereikbaarheid, parkeergelegenheid en zichtrelatie ten opzichte van andere functies.

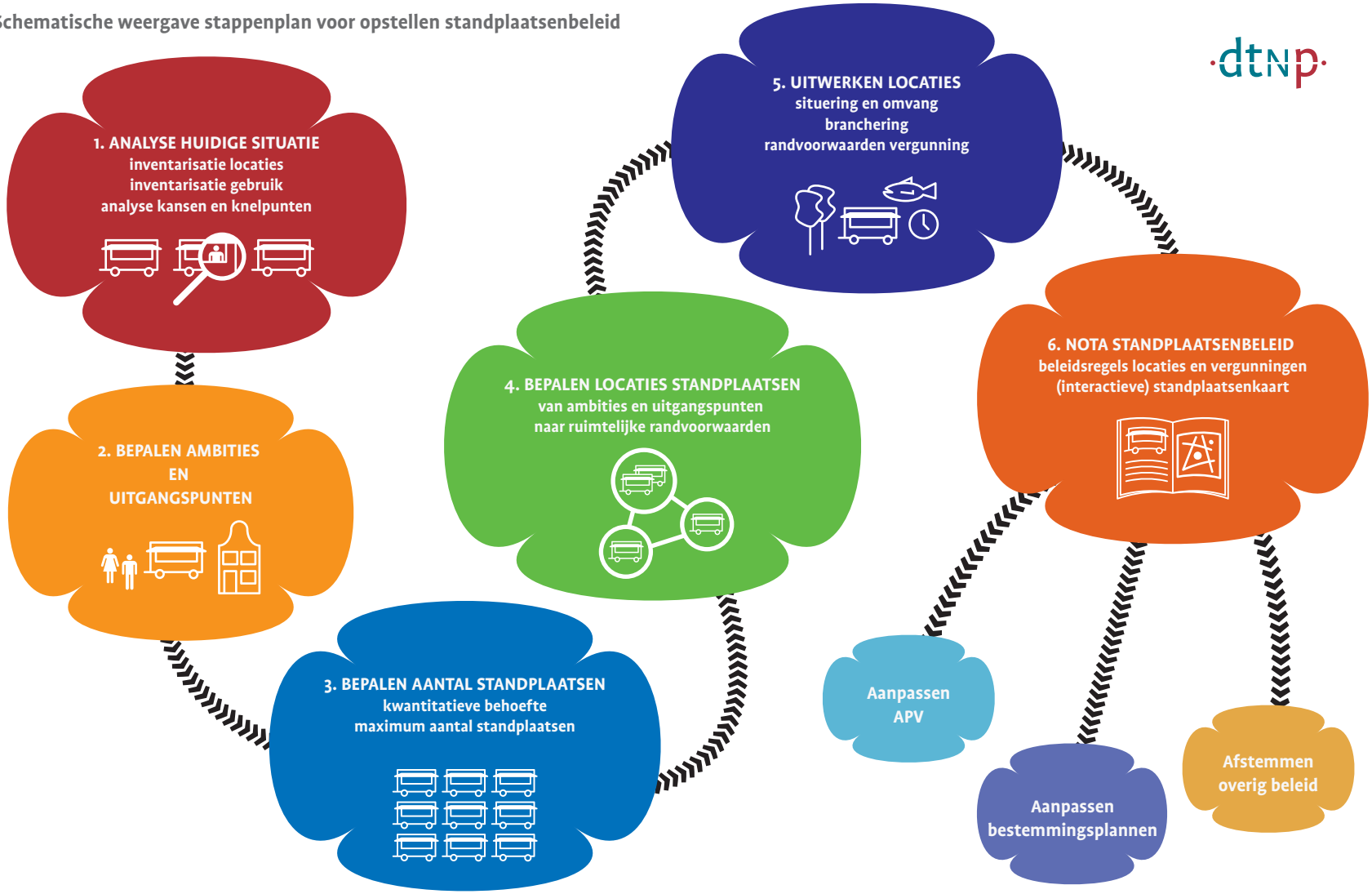
Overige randvoorwaarden ten aanzien van de locatie en de ondernemer worden bepaald, mede in relatie met overige aanwezige voorzieningen (winkels). Te denken valt aan:

- gewenste branchering (in het kader van de gewenste diversiteit);
- type vergunning (bijvoorbeeld aantal dagen per ondernemer);
- toegestaan materiaal (wagen, kraam, etc).

6. Opstellen standplaatsenbeleid en -kaart

Voorgaande stappen worden opgenomen in een nota standplaatsenbeleid. Het beleid bestaat uit beleidsregels ten aanzien van de locaties en vergunningen en een (digitale) standplaatsenkaart met de (uitwerking van) de locaties. Het beleid en de kaart worden vastgesteld en openbaar gemaakt.

Schematische weergave stappenplan voor opstellen standplaatsenbeleid



In APV verwijzen naar standplaatsenbeleid

Afstemming met overig (voorzieningen)beleid

Bestemmingsplannen aanpassen op beleid

5.2 Afstemmen op overig beleid en regelgeving

Na vaststelling van het beleid voor standplaatsen is het van belang dit verder te verankeren in het gemeentelijk beleid. Dit betekent dat er afstemming plaatsvindt met aanverwante beleidsterreinen en dat regelgeving (APV) en bestemmingsplannen worden aangepast.

Omdat standplaatsen zich bevinden in de openbare ruimte, blijft het nodig dit onderwerp op te nemen in de APV. In het betreffende APV-artikel over standplaatsen kan worden verwezen naar het beleid (als toetsingskader).

Om het standplaatsenbeleid integraal onderdeel te maken van het overige gemeentelijke beleid wordt zo nodig (als dit niet al direct bij het opstellen van het beleid is gebeurd) en zo mogelijk het bestaande beleid (bijvoorbeeld detailhandelsbeleid) aangepast.

Tenslotte is veelal ook een aanpassing van bestemmingsplannen nodig, aangezien een aanvraag voor een standplaatsvergunning moet passen in het ter plaatse geldende bestemmingsplan.

Standplaatsen bevinden zich op de openbare weg, waar vaak de bestemming ‘verkeersdoeleinden’ geldt. Binnen deze bestemming is een standplaats niet toegestaan. Er zijn verschillende aanpassingen voor het bestemmingsplan mogelijk:

- Bij de bestemming ‘verkeersdoeleinden’ kan standaard een voorschrift voor standplaatsen worden opgenomen. Vervolgens moet per aanvraag beoordeeld worden of wordt voldaan aan het standplaatsenbeleid en de APV. Het bestemmingsplan is dan niet op voorhand de belemmerende factor;
- Bij alle bestemmingsplannen kan een algemene vrijstellingsregel voor standplaatsen worden gevoegd.

Bijlage Begeleidingscommissie

Deze publicatie is opgesteld door Droogh Trommelen en Partners (DTNP) op initiatief van de Centrale Vereniging Ambulante Handel (CVAH) en in opdracht van het Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD).

Tijdens de totstandkoming van het rapport is een aantal keer overleg gevoerd met de begeleidingscommissie van dit onderzoek, bestaat uit:

- de heer M. de Graaf Hoofdbedrijfschap Detailhandel
- mevrouw M. Bleeker Centrale Vereniging Ambulante Handel
- de heer P. Hoogendoorn Centrale Vereniging Ambulante Handel
- de heer P. Smink Centrale Vereniging Ambulante Handel
- de heer H. Martens FNV Bondgenoten

Hoofdbedrijfschap Detailhandel, Adviescommissie Markt-, Straat- en Rivierhandel
Nieuwe Parklaan 72-74
2597 LE Den Haag
Postbus 90703
2509 LS Den Haag
T 070 - 338 66 50
F 070 - 338 57 11
E info@hbd.nl
I www.hbd.nl

Centrale Vereniging Ambulante Handel
Stevinweg 2
3891 EA Zeewolde
Postbus 47
3890 AA Zeewolde
T 036 - 540 99 45
F 036 - 540 97 19
E cvah@cvah.nl
I www.cvah.nl

Colofon

De handreiking ‘De bloemetjes buiten?’ is een uitgave van het Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD).

Het HBD maakt zich sterk voor een gezonde detailhandel, waarin het goed ondernemen en werken is. In het HBD werken samen: MKB-Nederland, Raad Nederlandse Detailhandel, Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel (CVAH), FNV Bondgenoten en CNV Dienstenbond.

Extra exemplaren van deze publicatie en andere publicaties van het HBD zijn te bestellen via www.hbd.nl.

Copyright © 2012 Hoofdbedrijfschap Detailhandel
Het HBD hecht veel belang aan de verspreiding van kennis over de detailhandel. U mag dan ook gedeelten uit deze publicatie overnemen, mits met bronvermelding. Het integraal reproduceren van de inhoud van deze publicatie is echter alleen toegestaan met schriftelijke toestemming van het HBD.

Aan de totstandkoming van deze publicatie is de grootst mogelijke zorg besteed. Het HBD en DTNP kunnen echter niet aansprakelijk worden gesteld voor eventuele onjuistheden, noch kunnen aan de inhoud rechten worden ontleend.