


Analyse standplaatsenbeleid Dijk en Waard

Op 22 april jl. vond in het gemeentehuis van Schagen een informatieavond plaats over de duur van standplaatsvergunningen volgens het nieuwe standplaatsenbeleid van de gemeente. De gemeenteraad en de projectontwikkelaar van Makado waren uitgenodigd, maar niet de standplaatshouders. Omdat zij per toeval kennis hadden genomen van de agenda voor die avond, waren zij echter wel aanwezig. Namens hen voerde mevrouw Aygül Şen, jurist van de Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel (CVAH) het woord, na eerder die dag een inspreekbijdrage te hebben ingezonden (zie bijlage).

Tijdens de informatieavond werd een presentatie gegeven waarbij het overgangsrecht voor bestaande vergunninghouders als volgt is verduidelijkt:

Praktijkvoorbeeld overgang bestaande vergunningen centrum Schagen

- 5 jaarrond standplaatsen in het centrum van de stad Schagen
- Drie voor onbepaalde tijd en twee hebben een vergunning tot 2029
- Overgangsrecht vergunninghouders onbepaalde tijd: nog max 15 jaar (tot 2039);
lopende vergunning 5 jaar + eerste trekkingsrecht 5 jaar + hardheidsclausule 5 jaar
- Overgangsrecht vergunninghouders tot 2029: na 2029 nog max 10 jaar (tot 2039);
eerste trekkingsrecht 5 jaar + hardheidsclausule 5 jaar
- Bezetting over vijf dagen per week wijzigen naar drie dagen



Ten aanzien van nieuwe vergunningen werd een vergunningsduur van vijf jaar verdedigd waarbij onder andere werd verwezen naar het standplaatsenbeleid van de belendende gemeente Dijk en Waard. Deze gemeente zou voor nieuwe standplaatsvergunningen eveneens uitgaan van een duur van vijf jaar.

Mevrouw Şen heeft het beleid van Dijk en Waard ter plekke gecheckt (op haar mobiele telefoon) en las hierin dat Dijk en Waard, in aansluiting op de keuze voor een redelijke terugverdientijd van 10 jaar, uitgaat van een vergunningsduur van tien jaar. Zij werd toen verwezen naar een paragraaf in het beleid waarin te lezen zou zijn dat voor nieuwe vergunningen een termijn van vijf jaar zou gelden. Alleen bestaande standplaatshouders zouden aanspraak maken op tien jaar in de vorm van een lopende vergunning voor vijf jaar, plus een trekkingsrecht van nog eens 5 jaar (het systeem dus waarbij Schagen heeft aangesloten). Er was onvoldoende gelegenheid om het beleid van Dijk en Waard tijdens de avond zelf goed uit te zoeken, zodat ik dit de volgende dag heb gedaan. In het standplaatsenbeleid van Dijk en Waard las ik het volgende:

Dijk en Waard is op 1 januari 2022 ontstaan uit een samenvoeging van de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk. Heerhugowaard hanteerde een vergunningsduur van maximaal 5 jaar en Langedijk van 2 jaar. Dijk en Waard heeft die termijn gelijkgetrokken tot 5 jaar. Volgens het standplaatsenbeleid van de nieuwe gemeente – Standplaatsenbeleid Dijk en Waarde 2025 – 2028 - krijgen bestaande standplaatshouders bij voorrang een tweede termijn van vijf jaar. Deze toekenning bij voorrang wordt gebaseerd op een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak uit 1993:

“Uit de uitspraak van ABRvS 23 augustus 1993, AB 1994, 111, volgt dat het bij de Afdeling niet als onredelijk overkwam dat degene die al over een vergunning beschikt nadat de geldigheid daarvan is verstreken, bij voorrang in aanmerking komt voor een nieuwe vergunning. Het bij voorrang in aanmerking komen voor een nieuwe vergunning, kan echter niet meer tot in de lengte der dagen voortduren: de lijn in de Europese regelgeving en jurisprudentie is dat schaarse vergunningen niet voor onbepaalde tijd maar voor een passende beperkte duur worden vergund.”

De aangehaalde uitspraak uit 1993 (R03.90.5118) is van ver voor de inwerkingtreding van de Europese Dienstenrichtlijn (28 december 2006 met een implementatietermijn van 3 jaar na die datum), zodat zeer twijfelachtig is of een beroep op die oude uitspraak kan slagen (daargelaten of die uitspraak – waarvan ik de inhoud niet heb kunnen opdiepen – wel op deze voorrangregel gelegd kan worden).

De tekst van het standplaatsenbeleid vervolgt met de reden voor de toekenning bij voorrang van een tweede termijn van vijf jaar:

“Een passende duur is gekoppeld aan de gemiddelde terugverdientijd van de investering inclusief een redelijk rendement, oftewel 9 tot 12 jaar. In Dijk en Waard wordt gekozen voor een periode van tien jaar. De rechten van de huidige vergunninghouders worden gerespecteerd. Dit maakt dat de huidige vergunninghouders van vaste standplaatsen nog één keer op die wijze bij voorrang een vergunning voor vijf jaar kunnen aanvragen en vergunninghouders van tijdelijke standplaatsen dit voorrecht hebben tot 2034.”

Voor nieuwe vergunningen bepaalt het standplaatsenbeleid vervolgens het volgende:

“Vanaf 2024 worden vergunningen voor een vaste standplaats verleend voor een periode van vijf jaar met één maal de mogelijkheid van verlenging voor vijf jaar. Daarnaast/daarna hanteren we het principe van wie het eerst komt.”

De eenmalige mogelijkheid van verlenging voor vijf jaar staat klaarblijkelijk in verband met de passende duur van tien jaar waar Dijk en Waard voor gekozen heeft. Want zolang een zittende standplaatshouder wiens vergunning net is komen te vervallen, niet wordt bevoordeeld, kan een vergunning een onbeperkt aantal malen worden verlengd. Alleen het “bij voorrang in aanmerking komen voor een nieuwe vergunning, kan echter niet meer tot in de lengte der dagen voortduren”, zoals in het hierboven als eerste aangehaalde citaat is te lezen. Hoewel het er niet met zoveel woorden bijstaat, gaat het hier klaarblijkelijk dus ook om een (tweede) aanvraag bij voorrang. Naast het voorgaande kan dat tevens worden opgemaakt uit de vermelding “Daarnaast/daarna hanteren we het principe van wie het eerst komt.”

In de ‘procedure vaste standplaatsen in par. 1.4.1 is te lezen wanneer het principe van ‘wie het eerst komt’ naast dan wel na de aanvraag wordt toegepast. Deze procedure wordt als volgt beschreven:

“1.4.1 Procedure vaste standplaatsen

Iedereen kan vanaf 1 september vóór het aflopen van de standplaatsvergunning een aanvraag voor een vaste standplaats indienen. Onder een vaste standplaats wordt

verstaan: een standplaats die voor één of meer dagdelen per week voor ten hoogste vijf jaar, wordt toegewezen;

Toewijzingsregels

Een voorrangsregel geldt voor de standplaatshouders die een standplaats al innemen. Om voor de voorrangsregels in aanmerking te komen moet de complete aanvraag uiterlijk 1 december ingediend zijn. Vanaf 1 december geldt het principe van “wie het eerst komt”.

Uit deze procedure is af te leiden dat het principe van “wie het eerst komt” na 1 december geldt. Het geldt dan naast de mogelijkheid voor een bestaande vergunninghouder alsnog een tweede aanvraag in te dienen, die – bij gebreke van voorrang – wordt afgewezen als een andere gegadigde eerder is.

Als deze procedure nog twijfel zou laten over de toepasselijkheid ervan op nieuw verleende vergunningen, wordt die weggenomen door de procedure voor tijdelijke vergunningen in par. 1.4.2:

“Iedereen kan vanaf 1 januari een aanvraag voor een tijdelijke standplaats voor dat jaar indienen. Onder een tijdelijke standplaats wordt verstaan: een standplaats die voor één of meer dagdelen per week voor ten hoogste vier maanden (per jaar) wordt toegewezen. De duur van een tijdelijke vergunning is op grond van beleid in zowel Heerhugowaard als in Langedijk drie maanden, maar de praktijk heeft uitgewezen dat – gelet op de behoefte van de vergunninghouders – een termijn van vier maanden werkzamer is.

Toewijzingsregels

Een voorrangsregel geldt voor de standplaatshouders die het voorgaande jaar een tijdelijke standplaats hebben ingenomen. Om voor de voorrangsregels in aanmerking te komen moet de complete aanvraag uiterlijk 31 maart ingediend zijn. Vanaf 1 april geldt het principe van “wie het eerst komt”.

Uit de procedure kan worden afgeleid dat houders van een na 2024 nieuw verleende tijdelijke vergunning het volgende jaar voorrang hebben als ze hun aanvraag uiterlijk 31 maart indienen. Het aantal jaren blijft onvermeld maar eerder in de tekst is te lezen dat bestaande houders van tijdelijke standplaatsen “dit voorrecht hebben tot 2034”, tien jaar dus, gerekend vanaf het jaar waarvoor de lopende tijdelijke vergunningen golden.

Resumerend kan worden vastgesteld dat de gemeente Dijk en Waard niet uitgaat van in totaal vijf, maar van tien jaar voor nieuwe vergunningen voor vaste standplaatsen. Het beleid wordt als regel eenmaal per vijf jaar vastgesteld, met inbegrip van de standplaatslocaties. Dit is te lezen in de ‘Beleidsregels standplaatsen’ in hoofdstuk 5, artikel 2, onder 1). In die Beleidsregels wordt een toewijzingsprocedure beschreven waarbij vergunningen voor een vaste standplaats elke vijf jaar moeten worden aangevraagd. Tenzij B&W hebben besloten die niet meer uit te geven, wordt een vrijgekomen standplaats toegewezen aan de eerste op de wachtlijst. Gelezen in samenhang met hoofdstuk 1 van het standplaatsenbeleid, moet onder ‘vrijgekomen standplaats’ kennelijk de standplaats worden verstaan waarop niet langer aanspraak kan worden gemaakt door een bestaande

standplaatshouder (hetzij omdat de maximale vergunningsduur van tien jaar is verstreken, hetzij omdat de aanvraag voor de tweede termijn van vijf jaar niet of te laat is ingediend). Als het standplaatsenbeleid na verloop van vijf jaar opnieuw wordt vastgesteld, mag worden aangenomen dat dezelfde tekst zal worden gehanteerd. Nieuwe vergunninghouders zullen dan “[huidige vergunninghouders](#)” zijn geworden die “[nog één keer op die wijze bij voorrang een vergunning voor vijf jaar kunnen aanvragen.](#)”

We kunnen de gemeente Dijk en Waard – ten overvloede – een bevestiging van deze analyse/conclusies vragen maar ook zonder die bevestiging laat het beleid zich niet anders lezen dan dat de vergunningsduur van in totaal tien jaar ook geldt ten aanzien van – na vaststelling van beleid - verleende nieuwe vergunningen. En dat is ook logisch in het licht van het uitgangspunt van Dijk en Waard dat tien jaar een passende vergunningsduur is. Het standplaatsenbeleid van Dijk en Waard is als bijlage bij deze analyse gevoegd.

Kennelijk heeft Schagen aansluiting gezocht bij dit beleid waarbij abusievelijk is uitgegaan van een duur van maximaal vijf jaar voor nieuwe vergunningen voor vaste standplaatsen. Voor bestaande standplaatshouders heeft Schagen die duur verhoogd met een trekkingsrecht van nog eens vijf jaar. Als in diezelfde systematiek de (juiste) duur van in totaal tien jaar voor nieuwe vergunningen in Dijk en Waard als vertrekpunt wordt genomen, betekent dit dat voor de bestaande standplaatshouders in Schagen niet moet worden uitgegaan van een termijn van 5 jaar plus een overgangstermijn van 5 jaar, maar van tien jaar plus een overgangstermijn van vijf jaar.

De standplaatshouders met een vergunning voor onbepaalde tijd zouden dan met ingang van 2024 een vergunning tot 2039 moeten krijgen en de vergunning van standplaatshouders met een vergunning tot 2029 zou met ingang van 2024 moeten worden omgezet in een vergunning tot 2039.

Maar het feit dat Dijk en Waard uitgaat van een vergunningsduur van tien jaar wil niet zeggen dat dit een passende vergunningsduur is. De gemeente Schagen heeft een eigen verantwoordelijkheid daar onderzoek naar te (laten) doen, waarbij de gemeente ook het SEO-rapport kan afwachten waarin de vergunningsduur zal worden geactualiseerd met het oog op de coronaperiode en nieuwe noodzakelijke investeringen, zoals in verband met zero emissie.

Tijdens de informatieavond heeft mevrouw Şen toegelicht dat de CVAH, gezien deze nieuwe ontwikkelingen, niet langer uitgaat van 15 jaar maar van 20 jaar als passende vergunningsduur. Gemeenten wordt dan ook dienovereenkomstig geadviseerd. Ook heeft mevrouw Şen erop gewezen dat het door Schagen gehanteerde systeem van trekkingsrechten voor een tweede termijn en toepassing van de hardheidsclausule voor een derde termijn van vijf jaar in strijd is met de Dienstenrichtlijn en de rechtszekerheid. De vergunningsduur dient integraal van tevoren vastgesteld te worden.