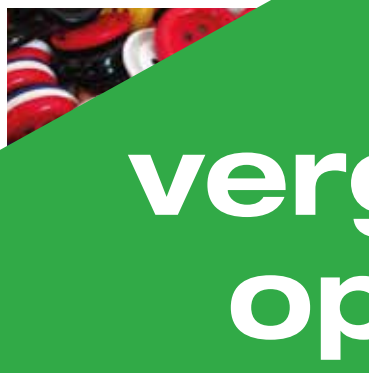
CVAH
Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel

GARMA bv

**Henk J. Gianotten**
**2 augustus 2019**

***Opdrachtgever:***
***Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel (CVAH)***



# Schaarse vergunningen op de markt

## Een onderzoek naar de gevolgen

Henk J. Gianotten
Garma
Capelle aan den IJssel
www.garma.nl
info@garma.nl

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Garma. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Garma. Garma aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

# Inhoudsopgave


1 Inleiding 6

2 Onderzoeksvragen, doelstelling, aanpak en opbouw van het rapport 8

2.1 Onderzoeksvragen 8
2.2 Doelstelling van het onderzoek 9
2.3 Aanpak 9
2.4 Opbouw van het rapport 10

3 Samenvatting en conclusies 11

3.1 Samenvatting 11
3.1.1 Financieel-economische positie van de ambulante handel 11
3.1.2 De Europese Dienstenrichtlijn 12
3.1.3 Gemeenten in actie met schaarse vergunningen 15
3.1.4 De stand van zaken bij de ambulante handel 16
3.2 Conclusies 17
3.2.1 Ondernemen in de ambulante handel is geen vetpot 17
3.2.2 Ambulante ondernemers hebben nogal wat bezwaren 17
3.2.3 De vergunningsduur 18
3.2.4 De overgangstermijn 20

4 Financieel-economische positie ambulante handel 21

4.1 Inleiding 21
4.2 Ondernemingen en markten 21
4.3 Inkomens- en vermogenspositie 23
4.4 Werkgelegenheid en exploitatie 23
4.5 Investeringen, afschrijvingen en financiering 25

5 De Europese Dienstenrichtlijn 29

5.1 Inleiding 29
5.2 Oorsprong Dienstenrichtlijn ligt in de Europese ambitie 29
5.3 De nieuwe Dienstenrichtlijn: mondiaal tegen lokaal! 30
5.4 Orde in de chaos: detailhandel is dienstverlening! 31
5.5 Schaarse vergunningen 33
5.6 De vergunningsduur 39
5.7 De overgangsperiode 42

6 Gemeenten in actie met schaarse vergunningen 44

6.1 Inleiding 44
6.2 Onderzoek naar gemeentelijk beleid 44

7 Schaarse vergunningen: de stand van zaken bij de ambulante handel 49

7.1 Bekendheid met en bezit van schaarse vergunningen 49
7.2 De vergunningsduur 50
7.3 De (on)tevredenheid van ambulante ondernemers 52
7.4 Wat vinden nu alle ondernemers er van? 52

| | | |
|---|---|---|
| Bijlage 1 | Tabellen | 56 |
| Bijlage 2 | Gesprekspartners en informanten | 62 |
| Bijlage 3 | Online onderzoek bij ambulante ondernemers | 63 |
| Bijlage 4 | Beoordeling schaarse vergunningen | 68 |

# 1 Inleiding

Warenmarkten worden in ons land ingesteld door een gemeente. Meestal organiseert een gemeente de markt vanuit een bestuurlijk en juridisch perspectief en stelt zij een marktverordening op. In die verordening staan de regels die op de markt van toepassing zijn. De gemeente zorgt vervolgens ook voor de handhaving. Een groeiend fenomeen zijn de verzelfstandigde markten ofwel *markten op afstand*. Op een verzelfstandigde markt zorgt een rechtspersoon voor de organisatie van de markt, bijvoorbeeld een coöperatie of stichting van de ondernemers. Een verzelfstandigde markt in de hier bedoelde zin, is een vorm van publiek/private samenwerking, met een meer of minder beperkte rol voor de gemeente. De gemeente verschaft de vergunning en kan ook nog enkele beheerstaken op zich nemen. De private rechtspersoon zorgt voor de indeling van de markt, de verdeling van de standplaatsen, de marketing, het management van de markt etc.
Voor de organisatie van een markt op een openbaar terrein is vrijwel altijd een vergunning vereist. In geval van een verzelfstandigde markt geldt, dat de private partij die de markt organiseert bij de gemeente een vergunning moet aanvragen voor de gehele markt. Voor die verzelfstandigde markten worden door de gemeente geen vergunningen verleend per standplaats. Voor het verkrijgen van een vaste standplaats op een gemeentelijke markt moet de ondernemer beschikken over een 'vergunning vaste standplaatsen' van de gemeente. Aan meelopers verstrekt een gemeente in voorkomende gevallen op de dag zelf dat de markt wordt gehouden, direct een dagvergunning aan de zogenoemde 'meelopers'. De beschikbare plaatsen voor meelopers worden op de dag zelf door de marktmeester verdeeld. Daarnaast verstrekt de gemeente nog vergunningen aan houders van solitaire standplaatsen, langs de weg of bij een winkelcentrum. Een markt is altijd ingesteld conform het gestelde in de gemeentewet. Meestal geldt voor een warenmarkt, dat het een concentratie is van 7 standplaatsen of meer. Een verzameling van bijvoorbeeld 6 solitaire standplaatsen is mogelijk. Dit lijkt op een (kleine) markt, maar is dat formeel niet.

De praktijk tot op heden is, dat door de gemeente aan een ambulante ondernemer c.q. standplaatshouder op een gemeentelijke warenmarkt meestal een vergunning voor onbepaalde tijd wordt verleend. De Europese Dienstenrichtlijn bepaalt in artikel 11 dat een aan een dienstverlener verleende vergunning geen beperkte geldigheidsduur heeft wanneer het aantal beschikbare vergunningen beperkt is door een dwingende reden van algemeen belang of dat een beperkte duur gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang. En bovendien in gevallen waarin de vergunning automatisch wordt verlengd of alleen afhankelijk is van de voortdurende vervulling van de voorwaarden. Voor de ambulante handel betekent het eerste, dat indien om dwingende redenen van algemeen belang het aantal vergunningen beperkt is of een beperkte duur van de vergunningen gerechtvaardigd is, voor standplaatsen op markten en voor solitaire standplaatsen sprake is van schaarse vergunningen. Deze kunnen niet voor onbeperkte tijd worden verleend. Zij moeten een beperkte geldigheidsduur hebben. Afhankelijk van meerdere factoren – bijvoorbeeld de soort standplaats, het geïnvesteerde vermogen of de terugverdientijd van de investering - kan dit 5, 10 of 15 jaar zijn, maar ook 2 jaar of anderszins. Dit wordt in de Dienstenrichtlijn niet nader bepaald.
De Tweede Kamer heeft eind 2018 unaniem een motie aangenomen die stelt "*dat de regering samen met de Vereniging Nederlandse Gemeenten overleg moet voeren over de aanpak van de genoemde problematiek om te voorkomen dat het voortbestaan*

*van bedrijven in de ambulante handel in gevaar komt en de regeldruk sterk toeneemt*."

De Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel (CVAH) is nauw betrokken bij dit overleg en wil nader onderzoek laten doen naar de implicaties van het schaarse vergunningenbeleid voor de ambulante handel, met name ook waar het gaat om de te bepalen termijnen van de te verlenen vergunningen en de overgangsregeling van de huidige situatie naar de nieuwe situatie. Voor de uitvoering van dit onderzoek heeft de CVAH aan Henk Gianotten van Garma verzocht hiertoe een onderzoek uit te voeren. Ter informatie volgt hieronder het standpunt van de Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel (CVAH) over "*schaarse vergunningen*" zoals dat in het afgelopen jaar naar buiten is gebracht

*Standpunt Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel (CVAH)*

De CVAH erkent de realiteit van een nieuw vergunningenstelsel voor de ambulante handel. Dit neemt niet weg dat door de CVAH enkele problematieken zijn aangekaart, die voor de voltallige Tweede Kamer aanleiding zijn geweest om een motie te steunen waarin de regering wordt gevraagd om een onderzoek te starten naar de gevolgen van "schaarse vergunningen" voor de ambulante handel. Samengevat zijn de volgende problemen door de CVAH aangegeven:[1]

- Een marktondernemer heeft niet langer de zekerheid, dat hij zijn standplaatsvergunning over een paar jaar nog heeft. Kun je dan als ondernemer nog investeren in de standplaats. Een korte duur van een vergunning kan de ondernemer in het nauw brengen omdat hij het risico loopt door het verlies van zijn vergunning geen omzet te behalen. De ondernemer zou de garantie moeten hebben dat hij zijn investeringen kan terug verdienen. Ook banken geven uitsluitend krediet als sprake is van continuïteit van de bedrijfsvoering. Als nieuwe vergunningen niet minstens 10 jaar geldig zijn, dreigt de markt uit het straatbeeld te verdwijnen;
- Korte looptijden zijn fnuikend voor de werkgelegenheid waarin nu nog zo'n 20.000 mensen werkzaam zijn. Ondernemers zouden minder snel vast personeel in dienst nemen en vrezen de ontslagvergoedingen bij het niet verlengen van een vergunning;
- De ambulante handel moet in het huidige tijdgewricht alle zeilen bijzetten om overeind te blijven. Volgens de CVAH is het aantal ondernemers in de ambulante handel in de afgelopen 10 jaar sterk gedaald. De CVAH vreest door "schaarse vergunningen" een verdere afkalving;
- Een gemeente heeft veel vrijheid bij het invullen van het "schaarse vergunningen" beleid. Dit leidt tot verschillen in het beleid van gemeenten. In de ene gemeente kan een vergunning worden verkregen van 10 of 15 jaar en in een andere gemeente van 5, 2 of zelfs 1 jaar. Ondernemers staan vaak in verschillende gemeente op weekmarkten. Verschillen in gemeentelijk beleid maken het voor een ondernemer lastig om zijn bedrijfsplanning efficiënt in te richten;
- Door de uitvoering rond de schaarse vergunningen komen familiebedrijven ernstig onder druk te staan. Er is geen garantie op mogelijkheden voor overname van de bedrijven door de kinderen zodat deze vaak grootschalige bedrijven geen opvolging meer kunnen garanderen aan de opvolgers. Jarenlange aanwezigheid op markten en opbouw van goodwill gaat in een klap verloren en hierdoor verdwijnen dit soort bedrijven wat een grote aderlating is voor de markten.

[1] Zie verschillende artikelen in CVAH Nieuws, d.d. 15 maart 2018, 16 oktober 2018, 22 oktober 2018 en 18 maart 2019.

# 2 Onderzoeksvragen, doelstelling, aanpak en opbouw van het rapport

## 2.1 Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van het onderzoek luidt als volgt:

*Wat zijn de gevolgen van schaarse vergunningen voor de ambulante handel? Hoe kunnen nadelige gevolgen voor de bedrijfsvoering worden opgevangen door een zodanig overgangsregime van het 'oude' naar het 'nieuwe' vergunningenstelsel en door een zodanige duur van de vergunningen, dat de continuïteit van de bedrijfsvoering van ambulante marktondernemingen verzekerd blijft.*

Het onderzoek richt zich hoofdzakelijk op economische belangen en economische effecten. Het onderzoek is niet *sec* gericht op juridische zaken betreffende het nieuwe vergunningenregime.
Van de voornoemde hoofdvraag kunnen de volgende deelvragen worden afgeleid:

*Economische betekenis van de ambulante handel*

1. Wat is het economisch belang van de ambulante handel voor de ontwikkeling van toegevoegde waarde en werkgelegenheid?
2. Hoe is de inkomens- en vermogenspositie van ambulante ondernemers?
3. Wat kan gezegd worden over de investeringen, afschrijvingen en financiering van de bedrijven?

*De Europese Dienstenrichtlijn*

4. Hoe past het schaarse vergunningenbeleid in de Europese Dienstenrichtlijn?
5. Waarom en sinds wanneer is de Dienstenrichtlijn van toepassing op de ambulante handel?
6. Wat zijn schaarse vergunningen en waaraan moet het stelsel van schaarse vergunningen voldoen?
7. Wat is bepaald over de vergunningsduur en de overgangsperiode?

*Gemeenten in actie*

8. Hoe is op dit moment het schaarse vergunningenbeleid van gemeenten?
9. Wat kan geconstateerd worden over de toepassing van de Dienstenrichtlijn bij het schaarse vergunningenbeleid?

*Hoe gaat de ambulante handel om met schaarse vergunningen*

10. Wat is de bekendheid met en het bezit van schaarse vergunningen bij de ambulante handel
11. Wat zijn de ervaringen van ondernemers met de toepassing van het gunningsproces, selectieproces etc?
12. Hoe denken ondernemers over de vergunningsduur?
13. Welke voorkeur hebben zij voor de looptijden van de vergunningen?
14. Hoe beoordelen ondernemers de gevolgen van het stelsel van schaarse vergunningen?
15. Welke conclusies kunnen worden getrokken uit de vergunningsduur en de overgangsperiode?

## 2.2 Doelstelling van het onderzoek

Voor de CVAH is de primaire doelstelling van het onderzoek, de toekomst van de ambulante handel in ons land veilig te stellen. De doelstelling van het onderzoek is vervolgens om de CVAH te informeren over de implicaties van het 'schaarse vergunningen" beleid voor de ambulante handel als inzet voor de gesprekken met de regering conform motie 32 637 van 27 november 2018. In deze motie wordt de regering verzocht om op korte termijn overleg te voeren met de VNG over de problematiek met betrekking tot kortlopende standplaatsvergunningen, die tot onzekerheid kunnen leiden en investeringen van marktkooplui in nieuw materieel kunnen belemmeren. In de motie verzoekt de Tweede Kamer de regering om een aanpak die erop is gericht te voorkomen dat het voortbestaan van bedrijven in de ambulante handel in gevaar komt en de regeldruk toeneemt.

Het resultaat van het onderzoek is het verschaffen van inzicht in de antwoorden op de onderzoeksvragen plus een advies aan de CVAH over het wenselijke looptijd van vergunningen en het wenselijke overgangsregime.

## 2.3 Aanpak

Het onderzoek is grotendeels uitgevoerd via desk research, internetsearch, data-analyse, 12 interviews en een survey. Hieronder volgt een toelichting.

*Desk research*
De desk research richt zich op de onderzoeksvragen 1 t/m 5 en bestaat behalve uit desk research uit data-analyse en internet-onderzoek.

*Interviews*
De interviews moeten de verdieping geven van de beantwoording van alle onderzoeksvragen. Er zijn 12 interviews gehouden, 6 interviews met ambulante ondernemers, 3 interviews met gemeenten en drie interviews met experts. De gesprekspartners zijn opgenomen in bijlage 2.

*Survey*
Het survey is gehouden onder de leden van de CVAH. Het is een online onderzoek, waarvan het veldwerk onder verantwoordelijkheid van Henk Gianotten is uitgevoerd door Bureau DESAN te Amsterdam. Door Henk Gianotten zijn de volgende werkzaamheden verricht: opstellen vragenlijst, data-analyse en rapportage. DESAN heeft gezorgd voor de programmering van de vragenlijst, voor het inlezen van een adressenbestand, de organisatie van het veldwerk, verzenden uitnodiging plus toelichting per email plus herinneringen, technische infrastructuur en een online help desk voor respondenten en oplevering van een SPSS-dataset. Uitgegaan is van een vragenlijst van maximaal 33 vragen die zijn onderverdeeld in subvragen en een invulduur van maximaal 15 minuten. Alle informatie over het survey is opgenomen in bijlage 3. Achtereenvolgens over de onderzoeksmethode, de representativiteit, de brancheverdeling en de bedrijfsgrootte. Ook zijn de verdelingen gegeven van de activiteiten van ambulante handelaren op warenmarkten en/of solitaire standplaatsen, op dag- en/of weekmarkten, op wijk en/of centrummarkten en op gemeentelijke en/of verzelfstandigde markten. Er heeft geen herweging van de respondenten in het onderzoek plaatsgevonden. Belangrijkste reden is dat er geen recente structuurgegevens van de ambulante handel beschikbaar zijn. In beperkte mate zijn verouderde gegevens uit 2011 beschikbaar. In bijlage 3 wordt toegelicht dat in het onderzoek foodonderne-

mers zijn oververtegenwoordigd ten opzichte van non-foodondernemers. Ook zijn – zoals gebruikelijk – in dit type onderzoek de grotere bedrijven oververtegenwoordigd ten opzichte van de kleinere bedrijven.

## 2.4 Opbouw van het rapport

Hoofdstuk 3 bevat de samenvatting en conclusies van het onderzoek. Het rapport begint vervolgens met een analyse van de economische betekenis van de ambulante handel (hoofdstuk 4). In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de ontwikkeling van het aantal ondernemingen, de schaalgrootte van de bedrijven, de rechtsvorm en de dynamiek van opheffingen en toetreding van bedrijven. Vervolgens komen de inkomens- en vermogenspositie van de bedrijven aan de orde. Hierna wordt de werkgelegenheid van de sector in kaart gebracht en de exploitatie van de bedrijven in termen van kosten, opbrengsten en rendement. Ook wordt ingegaan op de (arbeids-)productiviteit van de sector, investeringen en afschrijvingen en bedrijfsmiddelen. Het 5e hoofdstuk gaat over de Europese Dienstenrichtlijn en het schaarse vergunningenbeleid. In dit hoofdstuk gaat het vooral om een beleidsmatige en juridische benadering van de problematiek. Met name van belang zijn de eisen waaraan een schaars vergunningstelsel moet voldoen, de selectieprocedure en de juridische benadering van de vergunningsduur, de overgangsperiode en het instrument branchering. Het 6e hoofdstuk gaat in op de toepassing van schaarse vergunningen met name in recente gereed gekomen marktverordeningen. Er worden conclusies getrokken ten aanzien van die toepassing. In het 7e hoofdstuk gaat het om de ervaringen van ambulante ondernemers met schaarse vergunningen en hun beoordeling van de toepassing.

Het rapport bevat 4 bijlagen:

1. Bijlage 1 bevat een groot aantal tabellen als toelichting bij de opeenvolgende hoofdstukken;
2. Bijlage 2 omvat een lijst met gesprekspartners en informanten;
3. Bijlage 3 presenteert een uitgebreide toelichting op het CVAH2019 online onderzoek bij ambulante handelaren;
4. Bijlage 4 omvat een lijst met een toelichting van circa 85 individuele ondernemers op hun (on)tevredenheid over het schaarse vergunningenstelsel.

# 3 Samenvatting en conclusies

## 3.1 Samenvatting

### *3.1.1 Financieel-economische positie van de ambulante handel*

*Marktstructuur*

De ambulante handel vervult een belangrijke sociaal-economische functie in ons land. Maar er zijn ook zorgen. De leegstand op de markt neemt toe, mede vanwege de groei van online-aankopen, waarvan vooral de non-food ambulante handel last heeft. Ook zouden mensen zich minder aangetrokken voelen tot de markt of minder tijd hebben om naar de markt te gaan. In ons land zijn er bijna 10.710 bedrijven van ambulante ondernemers. Deze bedrijven hebben 11.015 vestigingen. Een top in het aantal ondernemingen werd bereikt in 2009 met meer dan 12.000 vestigingen maar na de crisis daalde dit aantal snel. Na 2009 is het aantal vestigingen in de non-food met bijna 2.000 gedaald. Vooral in de branches kleding en textiel en tweedehands goederen was de daling fors. In de food is het aantal ondernemingen na 2009 met bijna 1.000 gestegen.

*Omzet en inkomens*

De ambulante handel is een kleinschalige bedrijfstak. Bij 77% van de bedrijven is slechts 1 persoon werkzaam. De ambulante handel heeft in 2017 excl. BTW ongeveer € 1,3 miljard omgezet. Waarschijnlijk zal de omzet in 2019 ruim € 1,3 miljard bedragen. De gemiddelde omzet per onderneming bedraagt circa € 121.500 per jaar, excl. BTW. Volgens het voormalige Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD) bedroeg de omzet van de ambulante handel in het jaar 2000 ruim € 3 miljard excl. BTW.[2] Ook vanwege het toentertijd grote aantal gerapporteerde ondernemingen in de ambulante handel, mag worden aangenomen, dat de omzet van deze sector in de afgelopen 2 decennia fors is afgenomen. De inkomens van zelfstandigen in de ambulante handel zijn over de gehele periode 2011 – 2017 gemiddeld zo'n 30% lager dan die van zelfstandigen in de gevestigde detailhandel. En ze zijn de helft lager dan de inkomens van alle zelfstandigen in ons land. Het mediane vermogen van zelfstandigen in de ambulante handel was in 2017 € 102.900, dat van zelfstandigen in de gevestigde detailhandel € 148.200 en dat van alle zelfstandige in ons land € 139.300. Zelfstandige ambulante ondernemers hebben een relatief klein vermogen, met name in de non-food ambulante handel.

*Werkgelegenheid en exploitatie*

In de ambulante handel werkten in 2017 zo'n 20.100 personen, waarvan 6.700 werknemers en 13.400 ondernemers. Deze ondernemers zijn goed voor 12.300 full time equivalenten (fte). De werknemers voor 3.100 fte. Tussen 2009 en 2017 is er nogal wat werkgelegenheid verschoven van werknemers naar ondernemers. Het aantal banen van werknemers daalde in die periode met 1.900 banen. Het aantal banen van ondernemers nam met 800 toe. Per saldo verdwenen 1.100 banen. De arbeidsproductiviteit van de ambulante handel bedraagt in 2017 volgens het CBS € 64.700 per fte. Met name door de omzetstijging in combinatie met een daling van de werkgelegenheid is de arbeidsproductiviteit van de markthandel sinds 2009 met 11,4% gestegen. Hoewel dit een gunstige ontwikkeling is, is de arbeidsproductiviteit van de markthan-

[2] Zie de Jaarboeken Detailhandel, in dit geval de editie 2002/3. Uitgave van het Hoofdbedrijfschap Detailhandel, Den Haag, november 2002. Waarschijnlijk is de omzet van de branche SBI 4799 hierbij inbegrepen.

del nog steeds een stuk lager dan die van de gevestigde detailhandel. Die bedroeg in 2017 circa € 212.000 per fte. Dat is meer dan 3 keer zoveel als in de markthandel.

*Investeringen en afschrijvingen*

Door de jaren heen hebben ambulante ondernemingen gemiddeld over de periode 2009-2017 circa € 60 miljoen per jaar geïnvesteerd in materiele vaste activa (bron: CBS). Door de ambulante ondernemers in het onderzoek is gemiddeld rond 200.000 euro geïnvesteerd in materieel. Zeker voor kleinere ambulante ondernemingen in de non-food zoals kleding, textiel en schoenen bedragen de investeringen vaak niet meer dan enkele (tien)duizenden euro's. Voor grotere bedrijven met name in de food kunnen de investeringen oplopen tot meer dan € 1 miljoen.

*Afschrijvingstermijn*

De afschrijvingstermijn is gemiddeld over alle ondernemingen 8,7 tot 8,9 jaar. Meer dan de helft van de bedrijven heeft een afschrijvingstermijn van 10 jaar of langer. Er doen zich op dit punt grote verschillen voor tussen de food en de non-food. In de food heeft 11% van de bedrijven een gemiddelde afschrijvingstermijn van 15 jaar of langer. In de non-food is dat 4%. In de food zijn er vrijwel geen bedrijven die hun vaste activa gemiddeld genomen over 5 jaar of korter afschrijven. In de non-food doet 10% van de bedrijven dit.

*Financiering en risico's*

Veel ambulante ondernemingen zijn met eigen vermogen opgebouwd. Voor beginnende ondernemers is het niet makkelijk om bankfinanciering te krijgen. Zeker niet als er geen borgstelling tot derden en geen sluitend business plan zijn. Door banken wordt de vergunning gezien als onderbouwing van het business plan. Door de Rabobank is aangegeven dat de financierbaarheid achteruit gaat indien de continuïteit van de bedrijfsvoering door een korte vergunningsduur niet verzekerd is: '*de risico's nemen toe en het weghalen van de vergunning haalt het bedrijfsplan onderuit*'.

### *3.1.2 De Europese Dienstenrichtlijn*

De Europese Dienstenrichtlijn dateert van december 2006 en heeft als doel om het voor dienstverleners als architecten, consultants en hoveniers gemakkelijker te maken om zich in andere landen te vestigen of daar zaken te doen. Door het ontbreken van sectorspecificiteit en onduidelijkheid over de definitie van diensten, werd het pas in 2018 duidelijk dat de richtlijn – en dus ook het stelsel van schaarse vergunningen - op de ambulante van toepassing is.

*Vergunningen onder voorwaarden*

De Dienstenrichtlijn wil een eind maken aan bepaalde mededinging beperkende praktijken. Bijvoorbeeld aan belemmeringen die worden opgeroepen door zaken als een vergunnings- of registratieplicht. In principe is de Europese Commissie tegen vergunningen. Indien vergunningen wel worden toegepast worden strenge eisen gesteld aan zowel het vergunningstelsel als aan de vergunningsprocedure.

Er is sprake van een schaarse vergunning "*wanneer het aantal beschikbare vergunningen voor een activiteit beperkt is door schaarste van de beschikbare natuurlijke hulpbronnen of de bruikbare technische mogelijkheden*". Schaarse vergunningen vinden hun grond in het gelijkheidsbeginsel. Een gemeente moet belangstellende ondernemers een gelijke kans bieden om mee te kunnen dingen naar de beschikbare vergunningen.

*Vormen van schaarste*

De commissie onderscheidt twee vormen van schaarste: de meer algemene beleidsmatige schaarste en schaarste van beschikbare natuurlijke hulpbronnen of van de bruikbare technische mogelijkheden. De artikelen in Afdeling 1 van de DR gaan over vergunningen op basis van meer algemene beleidsmatige schaarste. Artikel 12 gaat meer in het bijzonder over natuurlijke en technische schaarste.

De uitzondering vergunningen op basis van schaarste van beschikbare natuurlijke hulpbronnen of van de bruikbare technische mogelijkheden in artikel 12 betreft met name de specificering van de selectieprocedure. Voor de algemene vormen wordt in de overige artikelen van Afdeling 1 van de DR niets gezegd.
Wetgevingsjurist Kwast (2018) relativeert overigens het onderscheid tussen natuurlijke en beleidsmatige schaarste. Hij haalt staatsraad advocaat-generaal Wildershoven aan, die verwacht dat het Hof van Justitie van de EU aan procedures voor de verlening van beleidsmatig gecreëerde schaarse vergunningen min of meer dezelfde eisen zal stellen als die in artikel 12 worden gesteld aan natuurlijke schaarste.

*Voorwaarden vergunningsstelsels en –procedures*

Vergunningen beperken de mededinging. Daarom mogen zij alleen toegepast worden wanneer er geen discriminerende werking vanuit gaat, wanneer er een dwingende reden is van algemeen belang en wanneer het doel niet op een eenvoudiger manier kan worden bereikt. Er zijn enkele belangrijke eisen te stellen aan schaarse vergunningen. De voorwaarden moeten objectief, duidelijk en transparant zijn. Er moet zijn voldaan aan de vergunningsvoorwaarden, alle vergunningen moeten via één-loket worden behandeld en afgehandeld. Verder zijn onder meer eisen:

- De duur van de vergunning kan worden beperkt als het aantal beschikbare vergunningen beperkt is óf een beperkte duur gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang;
- Het vergunningenstelsel is alleen gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;
- Wanneer er meerdere gegadigden zijn voor een vergunning moet een selectiesysteem worden gebruikt;
- Vergunningen worden niet automatisch verlengd;
- Aan personen van wie de vergunning is verlopen mag geen enkel voordeel worden toegekend bij het verwerven van een nieuwe vergunning;
- Bij het vaststellen van regels voor de selectieprocedure mogen gemeenten rekening houden met overwegingen van sociaal beleid, volksgezondheid, veiligheid van werknemers of zelfstandigen en andere dwingende redenen van algemeen belang;
- Vergunningsprocedures moeten duidelijk, objectief en onpartijdig zijn, vooraf bekend gemaakt worden etc.

*Beginselen van behoorlijk bestuur*

Er zijn meer beginselen van behoorlijk bestuur dan het gelijkheidsbeginsel. In dit verband wordt er – ook door de VNG – gewezen op het evenredigheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat de overheid voorafgaand aan te nemen besluiten zich op de hoogte moet stellen van alle relevante feiten en belangen. Wanneer een overheid dit niet of onvoldoende heeft gedaan kan de rechter het bestuursorgaan opdragen dit alsnog te doen. Het evenredigheidsbeginsel betekent, dat de gevolgen van een besluit van een bestuursorgaan in een juiste i.c. evenredige verhouding moeten staan tot het beoogde doel van het besluit.

*Dwingende reden van algemeen belang*

Een belangrijke eis die in de DR aan een vergunningstelsel wordt toegekend, is dat er sprake moet zijn van een dwingende reden van algemeen belang. Voor een warenmarkt of voor solitaire standplaatsen is dat bijvoorbeeld dat de markt veilig moet zijn en geen risico mag zijn voor de openbare orde. De DR onderscheidt 2 soorten eisen: (1) eisen die zonder meer verboden zijn en eisen die aan een evaluatie onderworpen zijn. Een belangrijke verboden eis is dat een vergunning afhankelijk wordt gesteld van het bewijs dat er een economische behoefte of marktvraag bestaat, of van economische gevolgen of afhankelijk wordt gemaakt van vastgestelde doelen van economische planning.

Wel zijn planningseisen toegestaan vanwege een dwingende reden van algemeen belang. De uitoefening van een dienstenactiviteit mag niet aan een economische test worden onderworpen. Ook mag een vergunningsvoorwaarde niet aan een economische test worden onderworpen.

*Branchering*

Bij branchering is feitelijk sprake van beperking van vestiging. Nu wordt het vanuit de DR aan lidstaten niet toegestaan '*de toegang tot of uitoefening van dienstenactiviteit afhankelijk te maken van een aantal eisen'*.
Behalve verbodseisen bevat de DR ook eisen die aan evaluatie onderworpen zijn
Dit zijn eisen van noodzakelijkheid, evenredigheid en doelmatigheid: (1) er mag bij vestiging geen onderscheid wordt gemaakt naar nationaliteit (2) er mogen door gemeenten alleen eisen of voorwaarden worden gesteld die *noodzakelijk* zijn vanwege een dwingende reden van algemeen belang en (3) de eisen moeten *evenredig* zijn met en geschikt zijn om het gestelde doel te bereiken (*doelmatigheid*).
Deze eisen betekenen ook voor de ambulante handel dat branchering op een warenmarkt om een verzwaarde motiveringslast gaat vragen. Het beleid moet op deze eisen beoordeeld c.q. geëvalueerd worden. De verdere uitwerking hiervan valt buiten het kader van het onderzoek CVAH2019. Volstaan wordt met de opmerking dat verwacht mag worden dat het opstellen van een consistent ruimtelijk beleid voor de ambulante handel een belangrijker beleidsinstrument voor gemeenten en de ambulante handel gaat worden. Dan gaat het erom om niet op basis van economische motieven te ordenen maar op basis van ruimtelijke motieven en om dwingende redenen van algemeen belang tot een diverse en gevarieerde markt en standplaatsenstructuur te komen.

*Selectieprocedure*

Er zijn meerdere vormen van selectieprocedures mogelijk: loting, volgorde van binnenkomst en een vergelijkende toets, m.a.w. selectie op basis van kwalitatieve criteria. In beginsel wordt in de Dienstenrichtlijn geen specifieke selectieprocedure uitgesloten. Maar, in de richtlijn is wel opgenomen dat een selectieprocedure de kwaliteit en voorwaarden van het aanbod voor de gebruikers moet verbeteren. Dit suggereert dat procedures als loting en 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt' zijn uitgesloten. En bijgevolg dat alleen een selectie op basis van een vergelijkende toets is toegestaan. Hier zal de bestuursrechter mogelijk een keer een uitspraak over moeten doen. Er blijft derhalve onduidelijkheid op dit punt bestaan. Overigens zou de VNG - meer specifiek voor de ambulante handel - modellen kunnen vaststellen voor regels voor de verdeling van schaarse vergunningen om zo handvatten aan gemeenten te bieden.

*Terugverdientijd en vergunningsduur*

Er is door de Europese Commissie geen vergunningsduur voorgeschreven. Daar zijn gemeenten dus vrij in. In de zaak ECLI:NL:RVS:2016:1421 van de speelautomatenhal Vlaardingen concludeert de Afdeling van de Raad van State: "*dat de houder van het schaarse recht (i.c. de vergunning) voldoende tijd moet hebben om de noodzakelijke investeringen om van dat recht gebruik te maken, terug te verdienen*". In de Aanbestedingswet staat hiervan een nadere precisering in geval van concessies: "*Voor concessieopdrachten die langer duren dan vijf jaar, wordt de maximale looptijd beperkt tot de periode waarin van een concessiehouder redelijkerwijs verwacht mag worden dat hij de investeringen die hij heeft gedaan voor de exploitatie van de werken of diensten, samen met een rendement op geïnvesteerde vermogen, kan terug verdienen, rekening houdend met de investeringen die nodig zijn om de contractuele doelstellingen te halen. Voor de berekening, bedoeld in het tweede lid, worden zowel de initiële investeringen als de investeringen tijdens de looptijd van de opdracht in aanmerking genomen."* Het ligt voor de hand dit als uitgangspunt te nemen voor de be-

paling van de vergunningsduur. Indien wordt uitgegaan van de jurisprudentie in geval van concessies gaat het om de terugverdientijd van de som van (initiële investeringen plus de investeringen gedurende de looptijd) + (het rendement op het geïnvesteerde vermogen). De terugverdientijd is de tijd tussen het moment waarop de investeringsuitgaven worden gedaan, en de tijd waarop deze uitgaven terug ontvangen worden door middel van de netto inkomende geldstromen. Deze netto inkomende geldstromen zijn de netto cashflow genoemd (winst na belastingen + afschrijvingen). Gewoonlijk zal een marktkraam, verkoopwagen of ander verkoopmiddel gemiddeld 5 dagen per week bezet zijn. Bezettingsverliezen zullen optreden indien de kraam of verkoopwagen niet 5 maar minder dagen per week bezet is. Vanzelf spreekt, dat bij een lagere bezetting van de productiemiddelen meer tijd nodig is om de investering terug te verdienen. Bij wijze van voorbeeld: bij een afschrijvingstermijn van 10 jaar, is de terugverdientijd van de investering bij volledige bezetting van de productiemiddelen van 5 dagen/week 10 jaar. Bij onderbezetting van 1 dag/week is deze 12,5 jaar oplopend naar 50 jaar bij een onderbezetting van 4 dagen/week. Bij een afschrijvingstermijn van 5 tot 10 en 15 jaar loopt bij een onderbezetting van 1 dag/week de terugverdientijd op van ruim 6 naar bijna 19 jaar.
De relevantie voor de vergunningsduur is, dat in economische zin een vergunningsduur van 15 jaar de meeste ondernemers de mogelijkheid biedt om in alle redelijkheid om ook bij een bezettingsverlies van 1 dag per week, de investeringen terug te verdienen.

*Overgangstermijn*

De Dienstenrichtlijn bevat geen aanwijzingen voor de overgang van een vergunning voor onbepaalde tijd naar een vergunning voor bepaalde tijd. Enig houvast biedt een uitspraak van de Rechtbank Amsterdam over deze overgang van de Amsterdamse 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. Ook moet de lengte van de overgangsperiode goed onderbouwd worden waarbij de belangen van de bestaande vergunninghouders worden afgewogen tegen de belangen van de potentiële nieuwkomers.

### *3.1.3 Gemeenten in actie met schaarse vergunningen*

Er is in het algemeen nog veel onduidelijkheid over de gevolgen van het 'schaarse vergunningen' beleid voor de ambulante handel, bijvoorbeeld over de gehanteerde looptijd van de vergunning en over de overgangsperiode. Ook is er onduidelijkheid over de eventueel te hanteren selectiemethoden en bijvoorbeeld de kwaliteitscriteria en de weging van de verschillende criteria. Er is – voor zover bekend - geen eerder onderzoek bij gemeenten uitgevoerd naar de wijze waarop zij omgaan met schaarse vergunningen voor de ambulante handel. Er is in het kader van CVAH2019 een beknopte internet search gedaan naar het beleid van gemeenten inzake schaarse vergunningen. Ook zijn enkele gesprekken gevoerd met gemeenten en de VNG.
Door gemeenten worden soms wel, maar soms geen argumenten gegeven voor de gemaakte keuzen bij hun vergunningenbeleid. Vaak wordt volstaan met een verwijzing naar de Dienstenrichtlijn.
Er wordt in nogal wat marktverordeningen weinig of niets gezegd over de gunningsprocedure (aankondiging, selectieprocedure, verdeling etc.). De meest voorkomende vergunningsduur is 5 jaar. Er wordt door gemeenten niet gewerkt met een gedifferentieerde vergunningsduur. Bijvoorbeeld tussen kleine bedrijven met weinig investering en grote bedrijven met hoge investeringen. Ook niet tussen bedrijven in de food en non-food. Wel wordt onderscheid gemaakt tussen vaste standplaatsen op de markt,

solitaire standplaatsen en soms ook seizoenstandplaatsen. In het algemeen is de vergunningsduur van solitaire standplaatsen korter dan die van vaste standplaatsen. Er zijn weinig gemeenten die bij het vaststellen van de vergunningstermijn refereren aan de uitspraak van de bestuursrechter over de terugverdientijd van investeringen. Vaak wordt gezegd dat men een gevarieerde markt in stand wil houden.
Sporadisch wordt melding gemaakt dat bij de gemaakte keuzen een belangenafweging heeft plaatsgevonden tussen bestaande vergunninghouders en nieuwe ondernemers c.q. gegadigden.
Er zijn enkele gemeenten – o.a. Almere - die met juridische argumenten kiezen voor het verlenen van een vergunning voor onbepaalde tijd.
Er wordt zelden aandacht geschonken aan een overgangsprocedure van het oude stelsel met vergunningen voor onbepaalde tijd naar het nieuwe stelsel met vergunningen voor bepaalde tijd.
Wat betreft het selectiestelsel wordt nogal eens gekozen voor loting uit de gegadigden voor een vergunning. De vraag is of dat mogelijk is binnen de kaders van de Dienstenrichtlijn. Er zijn gemeenten die in het selectiestelsel een criterium opnemen, dat bestaande vergunninghouders een puntenvoordeel geeft boven nieuwe gegadigden. De Dienstenrichtlijn verbiedt dit. Er worden nog steeds in de verordeningen wachtlijsten gebruikt. De vraag is dit in combinatie met "wie het eerst komt wie het eerst maalt" mogelijk is. Het is onduidelijk in hoeverre gemeenten de afwikkeling van vergunningen doen via één elektronisch loket.
Gemeenten voelen niet veel voor regionale samenwerking. Landelijke of regionale coordinatie ontbreekt schijnbaar. Hier lijkt een rol weggelegd voor de VNG. Er zijn nogal wat verordeningen die een brancheringsvoorstel bevatten. De onderbouwing lijkt niet altijd te voldoen aan de eisen in de DR.

### *3.1.4 De stand van zaken bij de ambulante handel*

Van de 487 ondernemers die aan het onderzoek CVAH2019 hebben deelgenomen heeft 21% al eens te maken gehad met schaarse vergunningen. Van deze ondernemers die betrokken zijn geweest bij een procedure heeft ongeveer één derde een vergunningsaanvraag bij de gemeente ingediend, één derde heeft dit niet gedaan en eveneens één derde heeft geantwoord 'weet niet'.
Van de circa 100 ondernemers die ervaring hebben met een vergunningsproces stelt 47% op de hoogte te zijn geweest van of voldoende te zijn geïnformeerd over de eisen waaraan de vergunningsaanvraag moest voldoen. Van de ondernemers vindt 41% dat dit niet het geval is geweest. Van de ondernemers, die aan een vergunningsprocedure hebben deelgenomen stelt 56% dat de gemeente bij de inschrijving geen gegevens heeft gevraagd over de kwaliteit van de verkoopinrichting of van de buitenruimte. Deze kwaliteit van de buitenruimte en de verkoopinrichting speelden dan ook bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag door de gemeente nauwelijks een rol. Van deze ondernemers zegt niet meer dan 3% dat kwalitatieve beoordeling met bekende beoordelingsscores een rol hebben gespeeld bij het toewijzen van de vergunningsaanvraag. En slechts 1% zegt dat kwalitatieve beoordeling zonder vooraf bekende beoordelingsscores een rol hebben gespeeld bij het toewijzen van de vergunningsaanvraag. Van de ondernemers die aan een vergunningsprocedure hebben deelgenomen zegt 3% dat dit is gedaan op basis van vooraf bekende kwalitatieve beoordelingscriteria, 1% zegt dat dit is gedaan op basis van vooraf niet-bekende kwalitatieve criteria, 16% zegt dat de vergunningen zijn toegewezen op basis van 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt', 18% zegt dat dit is gebeurd via loting, 33% via andere criteria. 29% zegt het niet te weten. Er is ook gevraagd welk selectiesysteem de voorkeur heeft van de ambulante ondernemers. 77% van de ondernemers die ermee

te maken hebben gehad, heeft een duidelijke voorkeur voor selectie op basis van een vergelijking van kwalitatieve kenmerken van de ondernemer en/of de standplaats.
In 48% van de gevallen is de vergunning verleend door de gemeente en is het besluit toegelicht. In 20% van de gevallen is de vergunning verleend door de gemeente en is het besluit niet toegelicht. In 2% van de gevallen is de vergunning niet verleend door de gemeente en is het besluit ook niet toegelicht. In 4% van de gevallen is de vergunning niet verleend, maar is het besluit wel toegelicht. In 13% van de gevallen moet de besluitvorming nog plaats vinden. !3% van de ondernemers weet het niet.
Gemiddeld voor alle ondernemers die in het onderzoek hebben aangegeven dat zij een of meer schaarse vergunning met een beperkte vergunningsduur hebben, bedraagt die vergunningsduur 5,2 jaar.
Meestal noemen gemeenten – volgens de ondernemers – als argumenten bij het bepalen van de vergunningsduur, dat zij alle ondernemers een gelijke kans willen geven (29%), rekening willen houden met actuele ontwikkelingen in de ambulante handel (19%) en/of willen afwegen of de kraam nog voldoende toegevoegde waarde heeft (9%). Argumenten die te maken hebben met de zittende ondernemers worden volgens de ondernemers door gemeenten minder vaak genoemd: ambulante ondernemers voldoende tijd geven om hun investering terug te verdienen (8%) en ondernemers zoveel mogelijk zekerheid bieden (eveneens 8%).
Gevraagd is ook naar de (on)tevredenheid van de ondernemers met het toewijzen van (vaste of solitaire) standplaatsen op basis van 'schaarse vergunningen'. Hierover is 83% van de ondernemers die ermee te maken hebben gehad (zeer) ontevreden en 8% is (zeer) tevreden. Van de ondernemers oordeelt 9% neutraal (niet tevreden, niet ontevreden).

## 3.2 Conclusies

### *3.2.1 Ondernemen in de ambulante handel is geen vetpot*

Ondernemen in de ambulante handel is geen vetpot. Voor een groot deel zijn het (heel) kleine bedrijven met een marginale omzet. Met name in de non-food. De inkomens van ondernemers in de ambulante handel zijn gemiddeld 30% lager dan die van ondernemers in de gevestigde detailhandel. Het mediane vermogen van zelfstandigen in de ambulante handel is een stuk lager dan dat van zelfstandigen in de gevestigde detailhandel en dat van alle zelfstandigen in ons land. De arbeidsproductiviteit van de ambulante handel is laag. De arbeidsproductiviteit van de gevestigde detailhandel is 3 keer zo hoog als die van de ambulante handel. De ambulante handel is met € 1,3 miljard omzet, meer dan 20.000 werkzame personen en bijna 11.000 bedrijven wel een economisch belangrijke bedrijfstak. Behalve een economische heeft de ambulante handel ook een sociale functie. De warenmarkt zorgt voor levendigheid in de stadscentra en draagt bij aan de sociale cohesie in de buurten en wijken. Dit neemt niet weg dat de economische zwakte van de sector, de sector kwetsbaar maakt. En het neemt ook niet weg, dat de sociale functie van de sector onder druk staat. De leegstand op de markten neemt toe en de bedrijfsopvolging wordt steeds meer problematisch. Tegen deze achtergrond moeten ook de gevolgen van 'schaarse vergunningen' voor de ambulante handel worden beoordeeld.

### *3.2.2 Ambulante ondernemers hebben nogal wat bezwaren*

Waar de kooplieden zich het meeste zorgen over maken is toch wel de bedreiging die zij voelen uitgaan van een vergunning met een korte duur voor de continuïteit van de bedrijfsvoering. Zij vrezen dat wat zij in veelal tientallen jaren hebben opgebouwd in

een klap weg kan zijn. Zij vinden dat zij jarenlang hebben geïnvesteerd in het opbouwen van de markt en van een vaste klantenkring, dat zij hun best hebben gedaan om goed personeel op de locatie van de standplaats te krijgen, dat zij hebben gezorgd voor een goede exploitatie en zijn bang dat dit allemaal voor niets is geweest. De bedrijfsfinanciering komt in gevaar, de overdracht van de zaak aan de kinderen wordt bemoeilijkt en de goodwill vanuit de opgebouwde reputatie kan niet worden verzilverd. Zij vinden ook dat de markt als geheel wordt bedreigd. Als alle ondernemers een rem zetten op de investeringen leidt dit uiteindelijk tot verloedering. Overigens wordt die rem niet alleen door de ondernemers op de investeringen gezet. Ook de Rabobank heeft aangegeven dat de financierbaarheid van de ambulante handel achteruit gaat indien continuïteit van de bedrijfsvoering door een korte vergunningsduur niet verzekerd is: '*de risico's nemen toe en het weghalen van de vergunning haalt het bedrijfsplan onderuit*'.
En vervolgens leidt dit tot het verdwijnen van de markt uit de wijk, de buurt of het centrum van de stad. Waarmee ook direct de leefbaarheid en de gezelligheid van de stad afnemen, omdat er ook al zoveel gevestigde winkels verdwijnen. Zij vrezen ook het verlies aan werkgelegenheid en zijn bang medewerkers te moeten ontslaan wanneer ze een vergunning voor een bepaalde markt in een bepaalde stad verliezen. Wat ook weer de kosten van transactievergoedingen meebrengt.
Tenslotte wordt nogal geklaagd over de gemeente. Ambulante ondernemers vinden dat ze niet of onvoldoende geraadpleegd worden, dat gemeenten geen duidelijk beleid voeren, dat er sprake is van willekeur en verschillen in het beleid van verschillende gemeenten. Er is ook een positief geluid. Eén ondernemer noemt de gemeente Zandvoort erg vriendelijk. Een topgemeente.

### *3.2.3 De vergunningsduur*

De Tweede Kamer heeft eind 2018 unaniem een motie aangenomen die stelt "*dat de regering samen met de Vereniging Nederlandse Gemeenten overleg moet voeren over de aanpak van de genoemde problematiek om te voorkomen dat het voortbestaan van bedrijven in de ambulante handel in gevaar komt en de regeldruk sterk toeneemt*."
Een uitspraak van de Raad van State (zaak Vlaardingen: ECLI:NL:RVS:2016:1421) luidt: "*dat de houder van het schaarse recht (i.c. de vergunning) voldoende tijd moet hebben om de noodzakelijke investeringen om van dat recht gebruik te maken, terug te verdienen*". In de Aanbestedingswet (BWBRR0032203) staat hiervan een nadere precisering in geval van concessies: "*Voor concessieopdrachten die langer duren dan vijf jaar, wordt de maximale looptijd beperkt tot de periode waarin van een concessiehouder redelijkerwijs verwacht mag worden dat hij de investeringen die hij heeft gedaan voor de exploitatie van de werken of diensten, samen met een rendement op geïnvesteerde vermogen, kan terug verdienen, rekening houdend met de investeringen die nodig zijn om de contractuele doelstellingen te halen. Voor de berekening, bedoeld in het tweede lid, worden zowel de initiële investeringen als de investeringen tijdens de looptijd van de opdracht in aanmerking genomen.*"
De Kamer heeft verder niet gepreciseerd wat met het "*voorkomen dat het voortbestaan van bedrijven in de ambulante handel in gevaar komt*" wordt bedoeld. In dit onderzoek CVAH2019 wordt dit in economische zin opgevat.
Indien wordt uitgegaan van de jurisprudentie in geval van concessies gaat het om de terugverdientijd van de som van (initiële investeringen plus de investeringen gedurende de looptijd) + (het rendement op het geïnvesteerde vermogen).
De terugverdientijd is de tijd tussen het moment waarop de investeringsuitgaven worden gedaan, en de tijd waarop deze uitgaven terug ontvangen worden door middel van de netto inkomende geldstromen. Deze netto inkomende geldstromen worden

de netto cashflow genoemd (winst na belastingen + afschrijvingen). Daarnaast kan nog rekening worden gehouden met het rendement op het geïnvesteerde vermogen. Elke investeringsanalyse gaat ervan uit, dat bij een langere terugverdientijd de risico's toenemen. Hoe langer de terugverdientijd, hoe minder interessant het wordt om te investeren. De terugverdientijd hangt onder meer af van de afschrijvingstermijn. In hoofdstuk 4.5 is aangegeven dat de gemiddelde afschrijvingstermijn van alle ambulante ondernemers 8,7 jaar is. Ook dat er grote verschillen zijn tussen ondernemers en branches. Zo'n 11% van de ondernemers in de food heeft een afschrijvingstermijn van 15 jaar of langer. In de non food is dit 4%. Al met al betekent dit dat de range van de afschrijvingstermijn van ambulante ondernemers zich uitstrekt tussen de 5 en 15 jaar.
Bij het stelsel van schaarse vergunningen lopen ondernemers het risico van bezettingsverliezen. Het spreekt voor zich dat een groter risico van bezettingsverlies de investeringsmogelijkheden zullen beperken.
Door de ambulante ondernemers in het onderzoek is gemiddeld rond 200.000 euro geïnvesteerd in materieel. Zeker voor kleinere ambulante ondernemingen in de non-food zoals kleding, textiel en schoenen bedragen de investeringen vaak niet meer dan enkele tienduizenden euro's. Voor grotere bedrijven met name in de food kunnen de investeringen oplopen tot meer dan € 1 miljoen. Bij deze bedrijven kan het aantal personeelsleden oplopen tot enkele tientallen parttime en fulltime medewerkers. De investeringen worden altijd op basis van continuïteit van de bedrijfsvoering gedaan. Behalve continuïteit hebben deze foodbedrijven volume nodig om concurrerend te blijven.
Overigens gaat het bij het vaststellen van de duur van de vergunningstermijn niet alleen om financiële factoren. In het vorige hoofdstuk is gebleken dat de weerstand van ambulante ondernemers tegen vooral korte looptijden groot is. Zij vrezen de gevolgen voor hun eigen bedrijf, problemen bij de bedrijfsopvolging, concurrentienadelen etc. Zowel voor kleine als grote bedrijven wordt logischerwijs geïnvesteerd in de klantrelatie op de locatie. Er wordt jaar in jaar uit goodwill opgebouwd. Verlies van de locatie staat gelijk aan verlies van goodwill. De food lijkt meer risico te lopen dan de non-food. Voor de non-food is echter de inkoop cruciaal. Zeker ook voor kleine ondernemers. In de concurrentie met andere goedkope retailers als Primark, Zeeman en H&M moeten kooplieden zo goedkoop mogelijk inkopen. Als de bedrijfsrisico's groter worden met alle gevolgen van dien voor de rendementen wordt de druk op de inkoopprijzen navenant groter. Er is dan een voortdurende aandrang om goedkopere inkoopkanalen te zoeken.
Dan is er ook nog het effect op de werkgelegenheid. Het verdienmodel van de warenmarkt steekt zo in elkaar dat zij bijna elke dag op een andere markt staan, in een andere stad. Verlies van een vergunning heeft niet alleen gevolgen voor de ondernemer, ook voor de werknemer. Die verliest één of meer werkdagen en moet dat maar zien te compenseren. Wat ook een effect kan zijn is dat medewerkers ontslagen moeten worden. Dat raakt niet alleen de medewerker, maar raakt ook de ondernemer. Die verliest een medewerker en wordt belast met de kosten van een transitievergoeding.
Om een indicatie te geven van een redelijke vergunningsduur kan het beste aansluiting worden gezocht bij de terugverdientijd. De netto inkomende geldstromen ofwel de netto cashflow bestaat uit de winst na belastingen + afschrijvingen. Onder een aantal veronderstellingen – ook over de restwaarde van de materiele activa – zou de vergunningstermijn gelijk kunnen worden gesteld aan de afschrijvingstermijn. Hierbij moet wel rekening gehouden met de bijzondere situatie in de ambulante handel wat betreft het rendement. Uit de tabellen 1.2 en 1.7 van bijlage 1 (bron: CBS) kan worden afgeleid dat het rendement voor belastingen per ondernemer in 2017 minder dan

€ 21.000 per jaar heeft bedragen. In 2009 was dit circa € 16.000 en in 2013 circa € 19.000. Na aftrek van belastingen en gewaardeerd ondernemersloon blijft er weinig geld over om de investeringen terug te verdienen. Er moet eerder geld bij.
Hiervoor is aangegeven, dat de afschrijvingstermijn van vrijwel alle ondernemingen, zich beweegt tussen de 5 en 15 jaar. Gewoonlijk zal een marktkraam, verkoopwagen of ander verkoopmiddel gemiddeld 5 dagen per week bezet zijn. Bezettingsverliezen zullen optreden indien de kraam of verkoopwagen niet 5 maar minder dagen per week bezet is. Vanzelf spreekt, dat bij een lagere bezetting van de productiemiddelen meer tijd nodig is om de investering terug te verdienen. Voorbeeld: bij een afschrijvingstermijn van 10 jaar, is de terugverdientijd van de investering bij volledige bezetting van de productiemiddelen van 5 dagen/week 10 jaar. Bij onderbezetting van 1 dag/week is deze 12,5 jaar oplopend naar 50 jaar bij een onderbezetting van 4 dagen/week. Bij een afschrijvingstermijn van 5 tot 10 en 15 jaar loopt bij een onderbezetting van 1 dag/week de terugverdientijd op van ruim 6 naar bijna 19 jaar. De relevantie voor de vergunningsduur is, dat in economische zin een vergunningsduur van 15 jaar de meeste ondernemers de mogelijkheid biedt om in alle redelijkheid om ook bij een bezettingsverlies van 1 dag per week, de investeringen terug te verdienen.

### *3.2.4 De overgangstermijn*

De Dienstenrichtlijn bevat geen aanwijzingen voor de overgang van een vergunning voor onbepaalde tijd naar een vergunning voor bepaalde tijd. Enig houvast biedt een uitspraak van de Rechtbank Amsterdam over deze overgang van de Amsterdamse Watertaxi Centrale. De rechtbank heeft onder meer het volgende 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.
Wel moet de lengte van de overgangsperiode goed onderbouwd worden waarbij de belangen van de bestaande vergunninghouders worden afgewogen tegen de belangen van de potentiële nieuwkomers. Bij een redelijke duur van de vergunningstermijn, zoals in bovenstaand voorbeeld van 15 jaar – wordt meer dan voldaan aan de uitspraak van de Amsterdamse rechtbank. De vergunningsduur faciliteert immers het kunnen opvangen van de gevolgen van nieuw beleid. Concreet betekent dit dat alle bestaande vergunninghouders een vergunning krijgen voor maximaal 15 jaar. Zij hoeven dus niet deel te nemen aan een selectieprocedure.

# 4 Financieel-economische positie ambulante handel

## 4.1 Inleiding

In verschillende onderzoeken is de sociaal-maatschappelijke functie van de ambulante handel toegelicht. Hoewel de markt niet altijd de waardering krijgt die hij verdient, is het toch een belangrijk onderdeel van de stad. Soms als aanvulling op het bestaande aanbod, maar vaak ook als zelfstandige trekker. Dit geldt vooral voor de grotere centrummarkten die per dag wel 10.000 tot 20.000 bezoekers ontvangen. Ongetwijfeld is het nog steeds zo, dat een centrummarkt bijdraagt aan een aantrekkelijk verblijfsklimaat in een stadscentrum, dat uitnodigt tot recreatief winkelen. De reguliere detailhandel heeft met de ambulante handel een haat-liefdeverhouding. De reguliere detailhandel lift enerzijds graag mee op de trekkracht van de markt of ambulante standplaatsen, maar ziet ze vaak ook als concurrentie die eerder omzet weghaalt, dan extra omzet oplevert. Omdat hierover recente onderzoeksgegevens ontbreken zou het goed zijn als hier weer eens onderzoek naar zou worden uitgevoerd. Er zijn wel zorgen op en over de markten. De leegstand zou toenemen – mede vanwege de groei van online-aankopen – waarvan vooral de non-food ambulante handel last heeft. Ook zouden mensen zich minder aangetrokken voelen tot de markt of minder tijd hebben om naar de markt te gaan. Onder andere door bureau DTNP is gewezen op enkele oorzaken van de problemen: de markt zou zich niet goed positioneren, vooral ouderen aantrekken in plaats van jongeren, de markt is weinig mee veranderd als reactie op veranderingen in het consumentengedrag, blinkt niet uit in innovatie en werkt onvoldoende samen op het lokale niveau. Dat er daarnaast nog voldoende kansen zijn wordt door ook door DTNP[3] toegelicht: meer kwaliteit toevoegen, meer lokale specialisatie, meer food toevoegen, meer ondernemerschap tonen en samenwerken. Ook voor gemeenten ligt er een taak om de regelgeving minder knellend te maken.
Dit hoofdstuk gaat echter vooral over de economische ontwikkeling van de ambulante handel. Er wordt ingegaan op de ontwikkeling van het aantal ondernemingen, de schaalgrootte van de bedrijven, de rechtsvorm en de dynamiek van opheffingen en toetreding van bedrijven. Vervolgens komen de inkomens- en vermogenspositie van de bedrijven aan de orde. Hierna wordt de werkgelegenheid van de sector in kaart gebracht en de exploitatie van de bedrijven in termen van kosten, opbrengsten en rendement. Ook wordt ingegaan op de (arbeids-)productiviteit van de sector, investeringen en afschrijvingen en bedrijfsmiddelen.

## 4.2 Ondernemingen en markten

*Hoeveel ondernemingen zijn er?*

In ons land zijn er bijna 10.710 bedrijven van ambulante ondernemers[4]. Deze bedrijven hebben 11.015 vestigingen (zie tabel 1.1 van bijlage 1)[5]. Over de gehele periode

[3] Bureau DTNP (2018) Proeven en Ontmoeten – Cijfers en achtergronden van de ambulante handel, CVAH, Zeewolde.

[4] Het voormalige Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD) registreerde rond het jaar 2.000 zo'n 24.000 ondernemingen in de ambulante handel. Dit registratiesysteem van het HBD vertoonde toen al grote verschillen met de CBS-tellingen. Onder andere werden in die tijd 4.000 -6.000 ondernemers met ambulante handel als nevenactiviteit geteld. Al met al lijkt het aantal ambulante ondernemers met enkele duizenden te zijn gedaald.

2007 – 2019 blijft het aantal vestigingen min of meer stabiel (zie tabel 1.2 in bijlage 1). Wel werd een top bereikt in 2009 met meer dan 12.000 vestigingen maar na de crisis daalde dit aantal snel. In de food zijn op dit moment iets meer dan 4.000 ambulante vestigingen, in de non-food iets meer dan 7.000. Na 2009 is het aantal vestigingen in de non-food met bijna 2.000 gedaald. Vooral in de branches kleding en textiel en tweedehands goederen was de daling fors. In de food is het aantal ondernemingen met bijna 1.000 gestegen. In tabel 1.3 van bijlage 1 is het overzicht per provincie gegeven. De provincies met de meeste ambulante vestigingen zijn Noord- en Zuid-Holland. Zeeland heeft er met 200 het minste[6].

*Schaalgrootte en rechtsvorm*

De ambulante handel is een kleinschalige bedrijfstak (tabel 1.4 in bijlage 1). Bij 77% van de bedrijven is slechts 1 persoon werkzaam. Bij slechts 10 bedrijven werken meer dan 20 personen. Er zijn geen bedrijven met meer dan 50 werkzame personen. Vrijwel alle bedrijven zijn natuurlijke personen. Daarnaast zijn slechts 180 bedrijven een rechtspersoon.

*Bedrijfsomvang van ambulante ondernemingen*

Hiervoor is ingegaan op de omvang van ambulante ondernemingen qua aantal werkzame personen. Het CBS publiceert geen gegevens over de omvang van de bedrijven qua omzet. Uit de hiervoor aangegeven cijfers over omzet van de markthandel in 2017 (totaal € 1,3 miljard excl. BTW) en aantal bedrijven (10.710) kan worden berekend, dat de gemiddelde omzet per bedrijf excl. BTW circa € 121.500 per jaar bedraagt. Alle hiervoor genomen kanttekeningen in aanmerkingen nemende, raamde I&O Research in 2011 de geraamde gemiddelde omzet per onderneming in de ambulante handel (incl. BTW) op € 143.000. Dit is excl. BTW circa € 113.000. De gemiddelde omzet van food-ondernemers op de warenmarkt raamde I&O op € 230.000 (excl. BTW circa € 217.000) en van de non-foodondernemers op circa 59.000 (excl. BTW circa € 49.000). Foodondernemers op de markt zijn derhalve bijna 5 keer zo groot als non-foodondernemers.
In bijlage 3 is aangegeven, dat kleine bedrijven en bedrijven in de non-food in het onderzoek CVAH2019 ondervertegenwoordigd zijn. Dat blijkt ook uit de omzetgegevens. In het onderzoek CVAH2019 is de gemiddelde omzet van de deelnemende bedrijven € 560.000 excl. BTW. In de food bedraagt deze € 640.000 excl. BTW en in de non-food € 320.000 excl. BTW[7].

*Dynamiek: oprichtingen en opheffingen*

Er is enige regelmaat in de oprichtingen en opheffingen van ambulante ondernemingen. Perioden van enkele jaren met meer oprichtingen dan opheffingen wisselen elkaar af met perioden van enkele jaren met meer opheffingen dan oprichtingen. Sinds 2014 is al 4 jaar achtereen sprake van meer bedrijven die stoppen in de ambulante handel dan bedrijven die starten (zie tabel 1.5 van bijlage 1).

---

[5] Voor alle tabellen in bijlage 1 van 1.1 t/m 1.8 geldt: bron CBS.

[6] De aantallen bedrijven in de tabellen stemmen niet altijd met elkaar overeen (afrondingsverschillen). Dit neemt niet weg dat alle data afkomstig zijn van hetzelfde CBS.

[7] Zoals eerder is opgemerkt is geen herweging toegepast vanwege het ontbreken van recente populatiegegevens.

## 4.3 Inkomens- en vermogenspositie

Het CBS verschaft gegevens over de inkomens en vermogenspositie van alle zelfstandige ondernemers. De meest recente gegevens zijn van het jaar 2017. Een zelfstandige is iemand die voor eigen rekening en risico – als dga[8], meewerkend in bedrijf van een gezinslid of anderszins - arbeid verricht in zijn bedrijf. In tabel 1.6 is voor de periode 2011 – 2017 de ontwikkeling van het mediane inkomen van zelfstandigen in een aantal branches weergegeven. Het zijn de mediane – dus de middelste – inkomens indien deze van laag naar hoog worden gerangschikt. In deze tabel worden het inkomensniveau en de inkomensontwikkeling van zelfstandigen in de ambulante handel vergeleken met die in de gevestigde en online detailhandel en die van alle zelfstandige in ons land.

Enkele conclusies luiden:

- De inkomens van zelfstandigen in de markthandel zijn over de gehele periode 2011 – 2017 gemiddeld zo'n 30% lager dan die van zelfstandigen in de gevestigde[9] detailhandel. En ze zijn de helft lagen dan de inkomen van alle zelfstandigen in ons land;
- Dit geldt zowel voor de food als voor de non-food branches;
- Zelfstandige ondernemers met een webshop hebben een inkomen op min of meer hetzelfde niveau als zelfstandigen in de ambulante handel
- In de ambulante handel zijn evenals in de gevestigde detailhandel de inkomens van zelfstandige in de food hoger dan die van zelfstandigen in de non-food;
- In de ambulante handel zijn de inkomens van zelfstandigen in de markthandel van textiel en kleding het laagst. Daarmee werd in 2017 niet meer dan € 9.400 verdiend. Dat is nog altijd € 200 minder dan in 2011 werd verdiend.

In de tabel 1.6 van de bijlage is ook het mediane vermogen van deze zelfstandigen opgenomen. Het mediane vermogen van zelfstandigen in de ambulante handel was in 2017 € 102.900, dat van zelfstandigen in de gevestigde detailhandel € 148.200 en dat van alle zelfstandige in ons land € 139.300. Dit vermogen is berekend als het totaal vermogen van alle personen van het huishouden waartoe de zelfstandige behoort. Ambulante zelfstandige ondernemers hebben een relatief klein vermogen, met name in de non-food markthandel.

## 4.4 Werkgelegenheid en exploitatie

*Werkgelegenheid*

In tabel 1.7 van bijlage 1 zijn voor de jaren 2009, 2013 en 2017 enkele arbeids- en financiële gegevens opgenomen. In de ambulante handel werkten in 2017 zo'n 20.100 personen, waarvan 6.700 werknemers en 13.400 ondernemers. Deze ondernemers zijn goed voor 12.300 full time equivalenten (fte). De werknemers voor 3.100 fte. Tussen 2009 en 2017 is er nogal wat werkgelegenheid verschoven van werknemers naar ondernemers. Het aantal banen van werknemers daalde in die periode met 1.900 banen, goed voor 800 fte. Het aantal banen van ondernemers nam met 800

[8] Dga staat voor Directeur GrootAandeelhouder.

[9] In de ambulante handel wordt gesproken over de 'gevestigde' detailhandel. Die wordt ook wel fysieke detailhandel of stenen detailhandel genoemd. Daarnaast is er ook nog de online detailhandel, bestaande uit webwinkels.

toe, van 12.600 tot 13.400 wat neerkomt op een stijging met 2.000 fte. Ondernemers zijn in die periode veel meer uren gaan maken.

*Box 1 Omzetramingen van de ambulante handel*

***Omzetramingen van de ambulante handel, met name van de markthandel***
Onderzoeksbureaus hebben nogal eens moeite met het ramen van de omzet van de *markthandel*. Dit komt vooral omdat er geen goed onderscheid wordt gemaakt in markthandel en overige ambulante handel. Er zijn 2 segmenten in de ambulante handel: (1) SBI-code 478: dit is de *markthandel* bestaande uit ondernemingen die op de markt staan of met kramen op (solitaire) standplaatsen langs de weg, verkoop op braderieën, kermissen, zwarte markten en kramen in overdekte hallen en (2) SBI-code 4799: colportage, party verkoop, huis-aan-huis verkoop, rijdende winkels, automatenverkoop, verkoop op beurzen en tijdens evenementen etc. Deze branche bevat op dit moment ca. 5.840 vestigingen. In 2017 bedroeg de omzet van de branche (sbi 478) markthandel € 1,300 miljard. De omzet van de branche (sbi 4799) colportage, straathandel en overige handel bedroeg in 2017 € 815 miljoen. Totale omzet van beide branches samen bedraagt in 2017 € 2,115 miljard.
I&O Research raamde in het structuuronderzoek van 2011 op basis van een eigen enquête een omzet van € 2,6 miljard in de ambulante handel (incl. BTW) waarvan € 1,8 miljard in de food en € 772 miljoen in de non-food. In totaal schatte I&O 18.400 ondernemingen, waarvan 13.300 bedrijven die actief zijn op de warenmarkt en/of standplaatsen en 5.100 bedrijven van ondernemers met (uitsluitend) braderieën en venten. Exclusief BTW komt dit neer op circa € 1.69 miljard in de food en € 630 miljoen in de non-food. Totaal, excl. BTW € 2,3 miljard. Het CBS kwam dat jaar uit op een omzet excl. BTW van € 1,225 miljard.
Bureau DTNP raamde in 2018 de omzet van de ambulante handel op € 2 miljard excl. BTW. Bureau DTNP verwijst voor deze omzetschatting naar het dataplatform Retail Insider. Retail Insider is gebaseerd op harde CBS-gegevens. Bureau DTNP heeft echter de verkeerde omzetgegevens gebruikt, namelijk die van de ambulante handel inclusief sbi 4779 (de branche colportage, partyverkoop etc.). DTNP rapporteerde voor 2017 (evenals voor het jaar 2011) wel het juiste aantal ondernemingen in de ambulante markthandel (sbi 478), namelijk rond de 11.000.

*Opbrengsten en omzet*

De totale opbrengsten van de markthandel bedroegen in 2017 rond € 1,3 miljard (excl. BTW).[10] In 2017 bedroeg de omzet van de branche (si 478) markthandel € 1,300 miljard (excl. BTW). Dit is een stijging van 5,6% ten opzicht van de € 1,231 miljard omzet in 2009. Voor een toelichting op deze en eerdere ramingen van de omzet van de markthandel, zie box 1.[11]
Volgens het voormalige Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD) bedroeg de omzet van de ambulante handel (branchecode SBI 478) in het jaar 2000 ruim € 3 miljard excl.

[10] De bron van deze gegevens zijn de productiestatistieken van het CBS. De informatie van bedrijven met minder dan 10 werkzame personen is afkomstig van de belastingdienst of d.m.v. steekproefsgewijze enquêtering. Dit laatste geldt ook voor bedrijven met 10-50 werkzame personen. Het is onduidelijk hoe

[11] Zie: Bureau DTNP, Proeven en Ontmoeten – Cijfers en achtergronden van de ambulante handel, CVAH, Zeewolde, februari 2018. En: I&O Research, Structuur in de markt- Structuuronderzoek ambulante handel, Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD), Den Haag, 2011.

BTW.[12] Ook vanwege het toentertijd grote aantal gerapporteerde ondernemingen in de ambulante handel, mag worden aangenomen, dat de omzet van deze sector in de afgelopen 2 decennia fors is afgenomen.

*Omzetontwikkeling 2018 en verwachting 2019 - 2024*

In het onderzoek CVAH2019 is gevraagd naar de omzetontwikkeling in 2018 en naar de verwachte omzetontwikkeling in de komende 5 jaar. Van de ondernemers zegt 46% dat de omzet in 2018 is gestegen en 16% dat deze is gedaald. In de non-food zijn de ondernemers minder positief over de omzetontwikkeling dan in de food. In de non-food heeft 25% de omzet zien dalen; in de food 14%. De helft van de ondernemers in de food rapporteert een omzetstijging in 2018. In de non-food is dat 29%. Over de komende 5 jaar zijn de ondernemers minder positief dan over het afgelopen jaar. De meeste ondernemers menen dat de omzet ongeveer gelijk zal blijven, zowel in de food als in de non-food. Het percentage ondernemers dat een daling verwacht is 12% in de food en 28% in de non-food. In de food verwacht ongeveer één op de drie ondernemers een omzetstijging, in de non-food ongeveer één op de vier.

*Arbeidsproductiviteit*

Het gevolg van het gegeven dat ondernemers tussen 2009 en 2017 meer uren zijn gaan maken was onder meer, dat procentueel gezien het aandeel van de personeelskosten in de totale opbrengsten is gedaald en dat van resultaat voor belastingen (waaruit het ondernemersloon moet worden betaald) is gestegen (zie tabel 1.7 van bijlage 1).

In tabel 1.7 van bijlage 1 is het aantal medewerkers in de ambulante handel aangegeven. Op basis van omzet en inzet van arbeid kan de arbeidsproductiviteit worden berekend. Per fte bedraagt de omzet in 2017 ca. € 64.700 per fte. Met name door de omzetstijging in combinatie met een daling van de werkgelegenheid is de arbeidsproductiviteit van de markthandel sinds 2009 met 11,4% gestegen. Hoewel dit een gunstige ontwikkeling is, is de arbeidsproductiviteit van de markthandel een stuk lager dan die van de reguliere detailhandel. Die bedroeg in 2017 circa € 212.000 per fte. Dat is meer dan 3 keer zoveel als die van de ambulante handel.

## 4.5 Investeringen, afschrijvingen en financiering

*Investeringen en afschrijvingen*

Uit tabel 1.7 van bijlage 1 blijkt, dat de afschrijvingen van ondernemingen in de markthandel in totaal in 2017 1,7% van de totale opbrengsten hebben bedragen (bron: CBS). Dit komt voor het jaar 2017 neer op € 22 miljoen afschrijvingskosten van 10.710 ondernemingen (zie tabel 1.8). Gemiddeld over de hele periode hebben de afschrijvingen € 30 miljoen per jaar bedragen. Behalve afschrijvingen van vaste activa zijn er capaciteitskosten die voortvloeien uit investeringen. Capaciteitskosten zijn onafhankelijk van de productieomvang en hangen samen met een bepaalde capaciteit. Bijvoorbeeld het aantal marktdagen per periode. Deze kosten kunnen niet van de ene op de andere dag worden gereduceerd. In tabel 1.8 van bijlage 1 zijn de overige bedrijfskosten opgenomen. Voor een groot deel hangen deze kosten samen met

[12] Zie de Jaarboeken Detailhandel, in dit geval de editie 2002/3. Uitgave van het Hoofdbedrijfschap Detailhandel, Den Haag, november 2002. Waarschijnlijk is de omzet van de branche SBI 4799 hierbij inbegrepen.

de capaciteit van de (vaste) productiemiddelen, bijvoorbeeld de verkoopwagen en andere vervoermiddelen, huisvesting, opslagruimte etc. Voorbeelden zijn (meerjarige) huur- en energiecontracten, leasecontracten, verzekeringen, heffingen, onderhouds- en reparatiecontracten, premies en provisies etc. De totale overige bedrijfskosten hebben in 2017 bijna € 200 miljoen bedragen (bron: CBS).
Door de jaren heen hebben ambulante ondernemingen gemiddeld over de periode 2009-2017 circa € 60 miljoen per jaar geïnvesteerd in materiele vaste activa (zie tabel 1.9). De grootste investeringspost is vervoermiddelen, waaronder verkoopwagens met een gemiddeld investeringsbedrag van € 26,5 miljoen per jaar. Ook in bedrijfsgebouwen (gemiddeld € 15,4 miljoen per jaar) en overige materiele vaste activa (zoals bedrijfsinrichting, containers, ijsmachines, opslag- en magazijninventaris) wordt relatief veel geïnvesteerd. Gemiddeld over de periode 2009 – 2017 ruim € 10 miljoen per jaar. Tot zover de analyse op basis van gegevens van het CBS voor de hele ambulante sector. In het onderzoek CVAH2019 is gevraagd naar de totale investeringen in het aanwezige materieel (materiele vaste activa). Ook is gevraagd naar het aantal jaren waarin het materieel gewoonlijk wordt afgeschreven.

Tabel 1 Omzet, investeringen en afschrijvingstermijn, per branche

| *Bedragen, in € excl. BTW* | *Food* | *Non-food* | *Totaal*[13] |
|---|---|---|---|
| | | | |
| Omzet 2018 | 640.000 | 320.000 | 560.000 |
| Totale investeringen | 217.700 | 72.400 | 192.900 |
| Afschrijvingstermijn (jaar) | 8,9 | 7,9 | 8,7 |

Door de ambulante ondernemers in het onderzoek is gemiddeld rond 200.000 euro geïnvesteerd in materieel (zie tabel 1). In de food zijn de investeringen groter en is de afschrijvingstermijn langer dan in de non-food. De grote verschillen tussen de food en non-food blijken ook uit tabel 1.9 van bijlage 1. In deze tabel is de verdeling van beide marktsegmenten over 8 investeringsklassen gegeven.

De afschrijvingstermijn is gemiddeld over alle ondernemingen 8,7 tot 8,9 jaar. Meer dan de helft van de bedrijven heeft een afschrijvingstermijn van 10 jaar of langer. Maar er doen zich op dit punt grote verschillen voor tussen de food en de non-food. In tabel is de verdeling van beide segmenten gegeven over de onderscheiden klassen van de afschrijvingstermijnen.

Tabel 2 Afschrijvingstermijnen naar branche en lengte

| *Afschrijvingstermijn* | *Food* | *Non-food* | *Totaal* |
|---|---|---|---|
| | % | % | % |
| Minder dan 5 | 0 | 10 | 2 |
| 5 jaar | 26 | 27 | 26 |
| 6 t/m 9 jaar | 22 | 18 | 21 |
| 10 jaar | 39 | 39 | 39 |
| 11 t/m 14 jaar | 2 | 2 | 2 |
| 15 jaar | 5 | 1 | 4 |
| Meer dan 15 jaar | 6 | 3 | 6 |
| Totaal | 100 | 100 | 100 |

[13] In de tabellen wordt met de kolom "Totaal" bedoeld het berekende gemiddelde van alle bedrijven.

In de food heeft 11% van de bedrijven een gemiddelde afschrijvingstermijn van 15 jaar of langer. In de non-food is dat 4%. In de food zijn er vrijwel geen bedrijven die hun vaste activa gemiddeld genomen over 5 jaar of korter afschrijven. In de non-food doet 10% van de bedrijven dit.
De investeringsklassen lopen op van investeringen in materiele activa tot € 25.000 tot de hoogste klasse van € 500.000 en meer. Deze klasse loopt op tot investeringen rond € 1 miljoen. Zeker voor kleinere ambulante ondernemingen in de non-food zoals kleding, textiel en schoenen bedragen de investeringen vaak niet meer dan enkele (tien)duizenden euro's. Voor de kleinste bedrijven komt het vaak neer het gebruik maken van een transport bus en van de mogelijkheden die de (veelal gehuurde) kraam biedt om de waren uit te stallen, verlichting, soms enkele stellingen en tafels. De grotere vis – kaas- en agf-ondernemingen in de ambulant handel beschikken vaak over meer verkoopwagens met koeling, al dan niet met aanhangwagen, vrachtwagens, bedrijfsgebouwen (die langere afschrijvingstermijnen hebben, oplopend tot 30 jaar) met opslag en koel- en vriesruimten, soms ook bakovens, ijsmachines, perscontainers, bakovens etc. In een aantal opzichten zijn zij vergelijkbaar met productiebedrijven. Het aantal personeelsleden kan oplopen tot enkele tientallen parttime en fulltime medewerkers. De investeringen worden altijd op basis van continuïteit van de bedrijfsvoering gedaan. Behalve continuïteit hebben deze foodbedrijven volume nodig om concurrerend te blijven.

In tabel 3 is aangegeven welk materieel door de ondernemers wordt ingezet.
De investeringen in verkoopwagens met aanhangwagen bedragen al snel rond € 300.000.

Tabel 3 Gebruikt materiaal in food en non-food.

| ***Gebruikt materieel*** | ***Food*** | ***Non-Food*** | ***Totaal*** |
|---|---|---|---|
| | % | % | % |
| Verkoopwagen met koeling | 65,5 | 25,7 | 56,5 |
| Verkoopwagen zonder koeling | 22,3 | 37,2 | 25,6 |
| Marktkraam eigendom | 3,8 | 6,2 | 4,4 |
| Marktkraam huur | 14,8 | 32,7 | 18,8 |
| Kiosk eigendom | 3,3 | 1,8 | 3,0 |
| Kiosk huur | 0,3 | 0,9 | 0,4 |
| Grondplaats | 4,3 | 6,2 | 4,8 |
| Overig materieel | 6,1 | 2,7 | 5,4 |

Er kan ook nog worden nagegaan of er verschillen zijn tussen ambulante ondernemers op de warenmarkt en/of standplaatshouders (zie tabel 1.10 van bijlage 1), op dagmarkten en/of weekmarkten (tabel 1.11), op wijkmarkten en/of centrummarkten (tabel 1.12) en op door de gemeente ingestelde markten en/of verzelfstandigde markten (tabel 1.13).
Wat uit de tabellen 1.10 t/m 1.13 van bijlage 1 blijkt, is dat naarmate bedrijven meer divers zijn, zij ook aanmerkelijk groter zijn. Bedrijven die zich toeleggen op één activiteit – bijvoorbeeld uitsluitend op een standplaats of op uitsluitend op een verzelfstandigde markt – zijn het kleinst van omvang. Ook blijkt een gevarieerd tot constant beeld wat betreft de afschrijvingstermijnen. De meest gediversifieerde bedrijven hebben gemiddelde afschrijftermijnen van langer dan 9 jaar. De kleinere bedrijven hebben overwegend termijnen tussen 7 en 8 jaar.

*Financiering*

Veel ambulante ondernemingen zijn met eigen vermogen opgebouwd. Voor beginnende ondernemers is het niet makkelijk om bankfinanciering te krijgen. Zeker niet als er geen borgstelling tot derden en geen sluitend business plan zijn. Voor bestaande ondernemers wordt financiering eenvoudiger wanneer zij beschikken over een track record van enkele jaren gezonde exploitatie. Door banken wordt de vergunning gezien als onderbouwing van het business plan. Door de Rabobank is aangegeven dat de financierbaarheid achteruit gaat indien continuïteit van de bedrijfsvoering door een korte vergunningsduur niet verzekerd is: '*de risico's nemen toe en het weghalen van de vergunning haalt het bedrijfsplan onderuit*'.

# 5 De Europese Dienstenrichtlijn

## 5.1 Inleiding

Het accent van het onderzoek CVHA2019 ligt op de financieel-economische kant van de ambulante handel in relatie tot de "schaarse vergunningen" problematiek. Het gaat immers om de centrale vragen: *hoe kan worden voorkomen dat het voortbestaan van bedrijven in de ambulante handel in gevaar komt?* (Kamermotie) en: wanneer heeft een ambulante ondernemer ingeval van een schaarse vergunning met een beperkte duur *voldoende tijd om de noodzakelijke investeringen terug te verdienen?* (uitspraak bestuursrechter). Kennis van deze problematiek is ook van belang om na te kunnen gaan of de toekomst van de ambulante handel in gevaar komt.
Om bovengenoemde redenen worden in dit hoofdstuk enkele juridische aspecten met betrekking tot de Europese Dienstenrichtlijn in het algemeen en schaarse vergunningen in het bijzonder toegelicht. In dit hoofdstuk komen aan de orde de achtergrond van de Dienstenrichtlijn en de redenen waarom ook de ambulante handel te maken heeft gekregen met schaarse vergunningen. Verder wordt ingegaan op het hoe en wat van schaarse vergunningen, de vergunningsduur en de overgangsperiode. Dit hoofdstuk geeft inzicht in de juridische achtergronden. Niet in de toepassing in de praktijk. Die komt in het volgende hoofdstuk aan de orde.

## 5.2 Oorsprong Dienstenrichtlijn ligt in de Europese ambitie

De Europese Dienstenrichtlijn dateert van december 2006. Deze richtlijn had als doel om het voor dienstverleners als architecten, hoveniers, consultants en horecabedrijven gemakkelijker te maken om zich in andere EU-landen te vestigen of daar zaken te doen. Dit had weer alles te maken met het streven naar een gemeenschappelijke markt in de EU voor personen, goederen, diensten en kapitaal. Met het in werking treden van de Dienstenrichtlijn in 2006 werden alle EU-landen verplicht om belemmeringen die de concurrentie binnen de EU in de weg kunnen staan, op te heffen. Onder meer door het wegnemen van die belemmeringen moest de Europese economie in 2010 in staat worden gesteld om de meest innovatieve en concurrerende economie van de wereld te worden (de zogenoemde Lissabon strategie). Althans, dat was de bedoeling toen deze ambitie in het jaar 2000 werd geformuleerd[14]. Dat deze ambitie nog lang niet is waargemaakt blijkt wel uit het feit dat Europa nog een grote achterstand heeft op de VS en zelfs op China waar zich grote multinationale high techbedrijven hebben kunnen ontwikkelen als Apple, Amazon, Google, Facebook, Uber, Microsoft, Alibaba, Huawei en Tencent. In 2010 werd dan ook geconstateerd dat de Lissabon strategie was mislukt. Vervolgens werd door de EU in 2010 de 2020 strategie geformuleerd. De EU 2020-strategie bouwt voort op de Lissabon-strategie en moet ervoor zorgen dat de Europese economie zich ontwikkelt tot een zeer concurrerende, sociale en groene markteconomie. Net als bij de Lissabon-strategie is de looptijd van de EU 2020-strategie tien jaar.[15] Ook de in het afgelopen decennium voor 2020 gestelde doelen worden vrijwel zeker door de EU niet gehaald. Illustratief daarvoor is de Humboldt-rede van Minister van Financiën Wopke Hoekstra in mei 2019. Hij zei onder

[14] Zie voor een uitgebreide verhandeling over "De Dienstenrichtlijn in Nederland", het proefschrift van Marleen Botman, Vrije Universiteit Amsterdam, Boom Juridische Uitgevers, 2015.

[15] Zie: Europa Nu, https://www.europa-nu.nl/id/vicyffri83lm/eu_2020_strategie

veel meer "*Ons continent heeft een matig draaiende economische motor, en investeert bar weinig in de economie van de toekomst. Artificial Intelligence, Big Data, nanotechnologie, Biotech: we doen er nauwelijks aan mee. In de top 15 van belangrijkste tech-bedrijven staat geen enkel Europese bedrijf. Er bestaat geen Europese Google, geen Europese Facebook, geen Europese AliBaba. En als we zo doorgaan komen die er ook niet.*"[16]

De vraag is natuurlijk hoe de ambulante handel in deze mêlee van bijna megalomane ambities heeft kunnen belanden? Dit komt allereerst omdat de Dienstenrichtlijn een generieke richtlijn is, zonder enige vorm van sectorspecificiteit. Hij is evengoed van toepassing op grootschalige internationaal opererende sectoren als de telecom- transport- en banksector als op meer kleinschalige, op het binnenland gerichte sectoren als de horeca, detailhandel en ambulante handel. Het ontbreken van sectorspecificiteit leidde er ook toe, dat sectoren weinig houvast kregen voor de werking van de Dienstenrichtlijn voor hun sector. Met als gevolg veel vragen die vooralsnog onbeantwoord bleven. Of zoals Botman (2015) het noemt: wat moeten we al dan niet onder een dienst verstaan, welke nationale en/of sectorale maatregelen moeten voldoen aan het kader dat de richtlijn schept, wie kunnen zich op de richtlijn beroepen en wat betekent dit voor de bestuurs- en rechtspraktijk? Van belang voor de detail- en ambulante handel zijn zeker twee van de drie problemen die de Europese Commissie met de richtlijn wilde tackelen: lidstaten bleken nogal eens voorwaarden te stellen aan het toelaten van bepaalde dienstenactiviteiten. Daarbij werd per geval beoordeeld of de activiteit voldoet bijvoorbeeld het effect op de bestaande handel, het algemeen belang of de bekwaamheid. De Dienstenrichtlijn maakt met het principe van vrijheid van vestiging in grote mate een einde aan deze praktijken. Ten tweede wil de Dienstenrichtlijn een einde maken aan allerlei belemmeringen die worden opgeroepen door zaken als een vergunnings- of registratieplicht of territoriale belemmeringen. Dit laatste had tot gevolg dat vergunningen aan banden worden gelegd. En ook dat de Dienstenrichtlijn niet alleen eisen stelt aan het vergunningstelsel, maar ook aan de vergunningsprocedure zelf. Zo moeten alle dienstenvergunningen via een elektronisch loket kunnen worden afgewikkeld. Allerlei verplichtingen moeten worden ingebed in het nationale bestuursrecht en in de praktijk door bestuursorganen en rechters worden toegepast en gehandhaafd (Botman, 2015).

## 5.3 De nieuwe Dienstenrichtlijn: mondiaal tegen lokaal!

De Dienstenrichtlijn heeft altijd wel weerstand ondervonden. Al in 2006 waren er in Europa demonstraties tegen de Richtlijn vanwege een gevreesde verstoring van de arbeidsverhoudingen. De angst bestond dat Poolse vrachtwagenchauffeurs of Roemeense tandartsassistentes onder Poolse c.q. Roemeense arbeidsvoorwaarden – dus goedkoper - hun werk in EU-landen als Duitsland, Oostenrijk en Nederland kunnen doen. Behalve een strijd om een sociaal Europa, gaat het ook om een strijd van 'groot' tegen 'klein'. De activiteiten van techgiganten als Uber en Airbnb in Europa zijn – mocht dat al wenselijk zijn – met een beroep van die bedrijven op de Diensten-

[16] Zie: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/toespraken/2019/05/07/humboldt-rede-zu-europa-uitgesproken-door-minister-hoekstra

richtlijn niet in te perken. Het zijn diensten, die volgens Europees recht vallen onder de grensoverschrijdende vrijheid van dienstverlening.[17]
De Dienstenrichtlijn beslaat het beleid van alle overheden en bestuursorganen: van waterschap tot provincie en van gemeente tot natie. Om het bedrijven nog gemakkelijker te maken zaken te doen in EU-landen heeft de Europese Commissie in 2017 een nieuwe Dienstenrichtlijn gepresenteerd. Een belangrijk voorstel is dat de Commissie een notificatiesysteem wil invoeren dat alle overheden – dus ook gemeenten – verplicht om hun beleid, dat de vrijheid van verkeer van diensten zou kunnen belemmeren, voor goedkeuring voor te leggen aan Brusselse ambtenaren van de EU. Wetzels (2019) heeft de jarenlange en zeer uitgebreide lobby van grote internationale multinationals, continentale zakenorganisaties en internationaal opererende lobbyclubs in kaart gebracht.[18] Deze bedrijven en organisaties stellen alles in het werk om Brussel duidelijk te maken dat het afbouwen van alle handelsbelemmeringen in Europa noodzakelijk is voor een goed zakenklimaat en juridische zekerheid en van groot strategisch belang is voor Europa. Hier is opnieuw veel weerstand tegen gekomen. Wat zegt Rooksma, fractievoorzitter van Groen Links in de Amsterdamse gemeenteraad: *"Als de nieuwe Dienstenrichtlijn er komt, kunnen wij de kwaliteit van leven in onze eigen stad niet meer garanderen. Het gaat om meer dan AirBnB: ook maatregelen in Europese grote steden om het aantal toeristenwinkels terug te brengen, zouden nooit van de grond komen als we de Europese Commissie eerst om toestemming moeten vragen."*
De Amsterdamse gemeenteraad heeft vervolgens in 2018 unaniem een motie aangenomen waarin het voorstel van de Europese Commissie wordt verworpen als een 'bedreiging voor de lokale democratie'. Burgemeester Halsema stuurde begin 2019 een brief aan de president van de Europese Raad in Brussel, waarin ze mede namens de burgermeesters van enkele andere grote Europese steden stelling neemt tegen de nieuwe Dienstenrichtlijn (Wetzels, 2019).
Het Europees beleid botst op vele plaatsen met het lokale beleid. Tal van – ook Nederlandse - steden en regeringen van EU-lidstaten zijn tegen de voorstellen van de EU in het geweer gekomen. Ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) noemt – aldus Wetzels – de voorstellen van de Commissie onaanvaardbaar. Want zegt de VNG '*Wij hebben meerdere signalen ontvangen van gemeenten die vraagtekens zetten bij deze richtlijn*.". Vooralsnog is het voorstel van de Commissie voor een nieuwe Dienstenrichtlijn op de wat langere baan geschoven.

## 5.4 Orde in de chaos: detailhandel is dienstverlening!

Bij het wegruimen van belemmeren die de concurrentie beperken heeft de Commissie in de Dienstenrichtlijn van 2006 gekozen voor een dynamische aanpak. Hiermee wordt bedoeld, dat de interne markt van diensten geleidelijk tot stand moet komen. De instrumenten, die in de richtlijn worden genoemd (zoals ten aanzien van het vergunningstelsel en de –procedure) vormen slechts het startpunt van het aanpassingsproces. Desgewenst kan de Commissie op basis van de ervaringen met de toepassing

[17] Zie een recente uitspraak van het Europese Hof van Justitie over de activiteiten van Airbnb in Frankrijk: https://www.tijd.be/ondernemen/vastgoed/eu-hof-lidstaten-mogen-airbnb-niet-zomaar-inperken/10122373.html

[18] Zie: H. Wetzels (26 april 2019), Ondemocratisch EU-Dienstenrichtlijn vastgelopen na succesvol verzet; onderzoek uitgevoerd in opdracht van het platform Follow the Money; https://www.mo.be/analyse/ondemocratische-eu-Dienstenrichtlijn-vastgelopen-na-succesvol-verzet

van de richtlijn aanvullende maatregelen nemen om belemmeringen weg te ruimen (Botman, 2015).
Inmiddels kan worden vastgesteld, dat de Commissie – wellicht onbedoeld - de dynamiek heeft gekregen die zij wilde. Rond het toepassen van de Dienstenrichtlijn in de lidstaten en het aanpassen van nationale wetgeving(beiden veelal tegen heug en meug) is een heel juridisch circus ontstaan van het Europese Hof van Justitie tot de nationale bestuursrechters, in ons land, de Raad van State. Alleen al in Nederland zijn vele rechtszaken over individuele gevallen terecht gekomen bij de bestuursrechter. Na de implementatie van de Dienstenrichtlijn in december 2009 volgden de eerste uitspraken van de Raad van State over de toepassing van de richtlijn in ons land, in 2009. Tot op heden zijn door de RvS 224 uitspraken gedaan over de toepassing van de richtlijn. En 70 uitspraken hadden verband met detailhandel; 40 uitspraken betroffen schaarse vergunningen. In juni 2009 en 2010 deed de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State een uitspraak in een zaak over een speelautomatenhal. Daarna volgden in verband met "schaarse vergunningen" uitspraken over vergunningen voor onder meer terrasboten (2013), fietstaxi's (2017) en bedrijfsvaartuigen (2018). In april 2017 was er een uitspraak van de Raad van State over een verleende vergunning voor een vaste standplaats van een bloemenkraam op locatie in de gemeente Doorn, de zogenoemde Doornse 'bloemenrel'. In deze uitspraak bevestigde de Raad van State dat sprake was van een schaarse vergunning, die met een beperkte looptijd moet worden verleend. Dit was de eerste uitspraak van de Raad over de ambulante handel. Hiermee bevestigde de RvS dat de Dienstenrichtlijn op de ambulante handel van toepassing is omdat het net als detailhandel gaat om een economische activiteit en om dienstverlening.
Vervolgens kwam er in januari 2018 een uitspraak van het Europese Hof van Justitie in antwoord op vragen van de Nederlandse bestuursrechter. In dit antwoord gaf het Hof aan, dat de Europese Dienstenrichtlijn ook van toepassing is op detailhandel.

Tot die tijd werd ambulante handel – en detailhandel in het algemeen – niet als dienstverlening beschouwd. De overheersende mening was, dat detailhandel – en ook ambulante handel – de verkoop van goederen betreft. Met als gevolg dat de Dienstenrichtlijn niet van toepassing op detailhandel en ambulante handel werd gehouden. Hoewel dit standpunt niet onbetwist is [19] was er tot 2017 geen jurisprudentie van de bestuursrechter bekend dat het standpunt inneemt, dat ambulante en detailhandel dienstverlening zou zijn. Dit is de reden dat het laatst bekende model marktverordening van de VNG, dat dateert uit 2013 er nog vanuit gaat dat ambulante handel geen dienstverlening is. Op dit moment is er nog sprake van 2 naast elkaar bestaande publiekrechtelijke modellen marktverordening van de VNG [20]:

1. Een model marktverordening die een individuele vergunning regelt voor een ambulante marktkoopman waarbij het gaat om de verkoop van goederen. Dit model ging en gaat er nog steeds van uit dat de Dienstenrichtlijn niet op de ambulante handel van toepassing is;

[19] Zie voor een uitgebreide toelichting op de standpunten Botman (2015). Uiteindelijk staat ook Botman op het standpunt dat detailhandel geen dienstverlening is. Jarenlang heeft ook de Raad van State het standpunt ingenomen dat de verkoop van goederen niet onder de Dienstenrichtlijn valt. Specifiek ten aanzien van de ambulante handel concludeerde de Afdeling bestuursrechtspraak van de RvS in het arrest Burmanjer (zaak C-20/03, ECLI:EUC:2005:307), dat een marktkoopman die kleding of agf verkoopt niet valt binnen het rechtskader van de Dienstenrichtlijn. Naar dit arrest wordt altijd verwezen om aan te tonen, dat detailhandel geen dienst is.

[20] Zie: Brief aan de leden, het college en de raad, VNG Vereniging Nederlandse Gemeenten, 25 juli 2013, Model Marktverordening 2013.

2. Een model verordening waarmee een organisatie de mogelijkheid wordt geboden om een markt te organiseren. Er wordt dan aan één organisatie een vergunning verleend om binnen de gestelde kaders een markt te organiseren. Volgens dit model kan een schaarse vergunning als bedoeld in de Dienstenrichtlijn alleen voor bepaalde tijd worden verleend.

## 5.5 Schaarse vergunningen

*Beleidsmatige en natuurlijke schaarste*

Afdeling 1 van de Dienstenrichtlijn (DR) – en met name de artikelen 9 tot en met 15 gaan over vergunningen. Zoals hiervoor is aangegeven zijn door de Europese Commissie handelsbelemmeringen als een vergunningstelsel, registratieplicht of territoriale belemmeringen niet toegestaan. In afdeling 1 van de Dienstenrichtlijn worden de condities aangegeven waaronder een vergunningstelsel als beleidsinstrument mogelijk is. Schaarse vergunningen vinden hun grond in het gelijkheidsbeginsel. Het bestuursorgaan i.c. de gemeente moet belangstellende ondernemers een gelijke kans bieden om mee te kunnen dingen naar de beschikbare vergunningen.
De commissie onderscheidt twee vormen van schaarste: de meer algemene beleidsmatige schaarste en schaarste van beschikbare natuurlijke hulpbronnen of van de bruikbare technische mogelijkheden. De artikelen in Afdeling 1 van de DR gaan over vergunningen op basis van meer algemene beleidsmatige schaarste. Artikel 12 gaat meer in het bijzonder over natuurlijke en technische schaarste.
Beleidsmatige schaarste doet zich bijvoorbeeld voor indien een gemeente beperkingen oplegt aan het aantal rondvaartboten, evenementen, casino's of speelautomatenhallen. Of aan het aantal standplaatsen op een warenmarkt. In deze situaties zijn de vergunningsplafonds meer impliciet. Dat is niet het geval bij natuurlijke schaarste. Natuurlijke schaarste kan optreden als er beperkte ruimte of beperkte gebieden beschikbaar zijn. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van een plafond voor het aantal beschikbare plaatsen op een door de gemeente aangewezen marktterrein. Schaarste van technische capaciteit doet zich bijvoorbeeld voor bij publieke infrastructuur als de beschikbare capaciteit van etherfrequenties. Overigens moet steeds op het lokale niveau worden vastgesteld of sprake is van natuurlijke schaarste. Het zou dan moeten gaan om een beperkt aantal vergunningen om binnen een bepaald geografisch gebied van een gemeente een bepaalde activiteit uit te voeren (Kwast, 2018).
De uitzondering vergunningen op basis van schaarste van beschikbare natuurlijke hulpbronnen of van de bruikbare technische mogelijkheden in artikel 12 betreft met name de specificering van de selectieprocedure. Voor de algemene vormen wordt in de overige artikelen van de DR niets gezegd over de selectieprocedure.
Wetgevingsjurist Kwast (2018) relativeert overigens het onderscheid tussen natuurlijke en beleidsmatige schaarste. Hij haalt staatsraad advocaat-generaal Wildershoven aan, die verwacht dat het Hof van Justitie van de EU aan procedures voor de verlening van beleidsmatig gecreëerde schaarse vergunningen min of meer dezelfde eisen zal stellen als die in artikel 12 worden gesteld aan natuurlijke schaarste.[21] Kwast verwijst in dit verband naar de Nederlandse Regering die bij het indienen van het voorstel voor de Dienstenwet in 2007/08 "*zei te verwachten dat vergunningen als gevolg van schaarse natuurlijke hulpbronnen of technische capaciteit niet vaak aan de*

[21] O. Kwast (2018), Economie en omgevingsrecht: schaarse vergunningen voor natuurlijke schaarste, Tijdschrift voor Omgevingsrecht, no. 3, pag. 140 – 148.

*orde zouden zijn. Bij de implementatie van de DR in de Dienstenwet zou het decentraal zelfs niet echt voorkomen*."
Dit neemt niet weg, dat er verschillen zijn te duiden tussen beide hiervoor genoemde vormen van schaarste. Hierbij moet aangetekend worden dat beleidsmatige schaarste de algemene vorm van schaarste is, zoals is verwoord in de artikels 9, 10 en 11. De in artikel 12 beschreven beperking van het aantal vergunningen als gevolg van schaarste van beschikbare natuurlijke hulpbronnen of van de bruikbare technische mogelijkheden is de uitzonderingssituatie. Het belangrijkste verschil tussen beide vormen van schaarste betreft de selectie van diverse gegadigden.

*Voorwaarden van vergunningsstelsels en -procedures*

In beginsel is een vergunningstelsel een mededinging beperkend systeem. Om die reden heeft de Commissie een aantal voorwaarden gesteld aan het afhankelijk maken van diensten aan een vergunningstelsel. Artikel 9 van de DR beschrijft de voorwaarden onder welke de lidstaten van de EU de uitoefening van dienstenactiviteiten afhankelijk mogen maken van een vergunningstelsel. Dat mag alleen indien aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

1. Het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking jegens de betrokken dienstverleners;
2. De behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;
3. Het nagestreefde doel kan niet door een minder (de mededinging) beperkende maatregel worden bereikt.

In artikel 10 wordt beschreven op welke criteria vergunningstelsels moeten worden gebaseerd teneinde willekeur te voorkomen. De vergunningsvoorwaarden mogen niet discriminatoir zijn, moeten objectief, duidelijk, ondubbelzinnig, transparant en toegankelijk zijn, vooraf openbaar gemaakt, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang en evenredig met die reden van algemeen belang.

Vergunningsvoorwaarden

- De vergunning wordt pas verleend nadat na een passend onderzoek is vastgesteld, dat aan de vergunningsvoorwaarden is voldaan (artikel 10);
- Indien het aantal beschikbare vergunningen beperkt en/of een beperkte duur gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang, heeft de vergunning een beperkte geldigheidsduur. Of indien het aantal beschikbare vergunningen beperkt is door een dwingende reden van algemeen belang (artikel 11);
- Alle vergunningaanvragen moeten kunnen worden afgewikkeld via één-loket. Dienstverleners moeten wijzigingen in hun situatie aan dit loket doorgeven (artikel 11).

Selectie uit gegadigden (natuurlijke schaarste)

- Wanneer er meerdere gegadigden zijn voor een vergunning moet een selectiesysteem worden gebruikt. Met waarborgen voor onpartijdigheid en transparantie en met toereikende bekendmaking van de opening, uitvoering en afsluiting van de procedure (artikel 12);
- Vergunningen worden niet automatisch verlengd. Aan personen van wie de vergunning is verlopen mag geen enkel voordeel worden toegekend bij het verwerven van een nieuwe vergunning (artikel 12);
- Bij het vaststellen van regels voor de selectieprocedure mogen gemeenten rekening houden met overwegingen van sociaal beleid, volksgezondheid, veiligheid

van werknemers of zelfstandigen en andere dwingende redenen van algemeen belang (artikel 12);

Vergunningsprocedures

- Vergunningsprocedures moeten aan een aantal eisen voldoen, waaronder duidelijk, objectief en onpartijdig, vooraf bekend gemaakt, hebben geen ontmoedigend effect, zijn gemakkelijk toegankelijk, worden snel en binnen een vooraf gestelde termijn afgehandeld, deze afhandelingstermijn mag eenmaal vanwege de complexiteit met een beperkte duur verlengd worden. Bij uitblijven van antwoord binnen de gestelde termijn wordt de vergunning geacht te zijn verleend (artikel 13);
- Bij een onvolledige aanvraag, wordt de aanvrager zo snel mogelijk gevraagd aanvullende documenten te verstrekken (artikel 13).

*Beginselen van behoorlijk bestuur*

In de uitspraak betreffende Speelautomatenhal Vlaardingen werd duidelijk, dat voor de verdeling van schaarse vergunningen het gemeentebestuur aan gegadigden gelijke kansen moet bieden om in aanmerking te komen voor deze vergunningen. In dit verband wordt er – ook door de VNG – op gewezen dat er meer beginselen zijn van behoorlijk bestuur, met name het evenredigheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat de overheid voorafgaand aan te nemen besluiten zich op de hoogte moet stellen van alle relevante feiten en belangen. Wanneer een overheid dit niet of onvoldoende heeft gedaan kan de rechter het bestuursorgaan opdragen dit alsnog te doen. Het evenredigheidsbeginsel betekent, dat de gevolgen van een besluit van een bestuursorgaan in een juiste i.c. evenredige verhouding moeten staan tot het beoogde doel van het besluit. Door de VNG[22] worden 5 elementen van het evenredigheidsbeginsel genoemd:

- Er moet sprake zijn van een legitieme doelstelling (beschermen of behartigen van een algemeen belang);
- De maatregel moet geschikt (coherent en consistent) zijn om het beoogde doel te bereiken;
- De maatregel moet noodzakelijk zijn en zo min mogelijk pijn veroorzaken;
- De gevolgen moeten proportioneel zijn in verhouding tot het te bereiken doel;
- De gevolgen van een besluit moeten evenwichtig over betrokkenen verdeeld worden.

Dat de bestuursrechter in de zaak van de Speelautomatenhal Vlaardingen heeft bepaald dat de ondernemer voldoende tijd moet hebben om zijn investering terug te verdienen, heeft direct te maken met het evenredigheidsbeginsel. Het is in strijd met dit beginsel indien het niet het geval zou zijn. Een hele korte vergunningsduur zou ook niet proportioneel zijn in verhouding tot het te bereiken doel.

*Dwingende redenen van algemeen belang?*

Een belangrijke eis die in de DR aan een vergunningstelsel wordt toegekend, is dat er sprake moet zijn van een dwingende reden van algemeen belang. Voor een warenmarkt of voor solitaire standplaatsen is dat bijvoorbeeld dat de markt veilig moet zijn en geen risico mag zijn voor de openbare orde. In artikel 4.8 van de Dienstenrichtlijn wordt de definitie gegeven van een dwingende reden van algemeen belang. Hieronder wordt het volgende verstaan: "*Redenen die als zodanig zijn erkend in de rechtspraak van het Hof van Justitie; waaronder de volgende gronden: openbare orde, openbare*

[22] VNG (2018), Schaarse Vergunningen – Handreiking voor gemeenten.

*veiligheid, staatsveiligheid, volksgezondheid, handhaving van het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel, bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, eerlijkheid van handelstransacties, fraudebestrijding, bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, diergezondheid, intellectuele eigendom, behoud van het nationaal historisch en artistiek erfgoed en doelstellingen van het sociaal beleid en het cultuurbeleid."*
Indien die dwingende redenen er niet zijn, moet gekozen worden voor andere stuurmethoden dan een vergunningstelsel, bijvoorbeeld via verhuur of gebruiksovereenkomsten, concessie, certificatie of leasing.

*Dwingende reden van algemeen belang: uitspraak standplaats Doorn?*
In juni 2019 heeft de Rechtbank Midden-Nederland een uitspraak gedaan over een zaak betreffende een standplaats voor een snackbar (zie box 2).

*Box 2 Uitspraak standplaatsvergunning*

***Uitspraak standplaatsvergunning in Doorn in juni 2019***
Op 4 juni 2019 heeft de Rechtbank Midden-Nederland een uitspraak gedaan in een zaak die tegen de gemeente Doorn (verweerder) aanhangig werd gemaakt door een snackbarhoudster (eiseres). De Rechtbank baseerde zich hierbij op de Dienstenwet, artikel 33. De gemeente had op basis van nieuw beleid voor de verkoopwagen met frites en snacks een standplaatsvergunning, die gold voor onbepaalde tijd omgezet in een standplaatsvergunning met een beperkt looptijd van 3 jaar. Bovendien had de gemeente - op grond van een overgangsregeling - aan de snackbarhoudster/eiseres twee keer een vergunning van 3 jaar verleend. Na afloop van die 6 jaar kan eiseres een nieuwe vergunningsaanvraag indienen. De eiseres claimde dat geen sprake was van een schaarse vergunning omdat het voor de gemeente mogelijk is meerdere standplaatsvergunningen voor de verkoop van snacks te verlenen. Er zou geen sprake zijn van een dwingende reden van algemeen belang en de gemeente zou ten onrechte ingrijpen in concurrentiebelangen en ten onrechte de markt willen reguleren. De Rechtbank stelde eiseres in het ongelijk. Volgens de Rechtbank volgt uit het gelijkheidsbeginsel dat aan gegadigden gelijke kansen moeten worden geboden bij het verdelen van schaarse vergunningen. Schaarse vergunningen worden in beginsel voor een bepaalde tijd verleend. En volgens de Rechtbank is sprake van een dwingende reden van algemeen belang. De gemeente mag immers regels stellen die zien op een goed voorzieningenniveau, waarbij standplaatsen het winkel- en marktaanbod aanvullen.

In deze uitspraak wordt het stellen van regels die toezien op een goed voorzieningenniveau door de Rechtbank beoordeeld als een dwingende reden van algemeen belang als bedoeld in artikel 33, eerste lid, aanhef en der b van de Dienstenwet. De vraag kan gesteld worden waarom de Rechtbank dit zo heeft beoordeeld?
De DR onderscheidt 2 soorten eisen: (1) eisen die zonder meer verboden zijn en eisen die aan een evaluatie onderworpen zijn. Een belangrijke verboden eis is dat een vergunning afhankelijk wordt gesteld van het bewijs dat er een economische behoefte of marktvraag bestaat, of van economische gevolgen of afhankelijk wordt gemaakt van vastgestelde doelen van economische planning.
Wel zijn planningseisen toegestaan vanwege een dwingende reden van algemeen belang. In overweging 66 wordt de deze verboden eis nog eens toegelicht. De uitoefening van een dienstenactiviteit mag niet aan een economische test worden onderworpen. Ook mag een vergunningsvoorwaarde niet aan een economische test worden on-

derworpen. Dit betekent dus, dat een gemeente niet vanuit economische motieven mag ordenen. *De economische tests betreffen echter niet de eisen die om dwingende redenen van algemeen belang gerechtvaardigd zijn.* In de richtlijn worden in dit verband met name genoemd de bescherming van het stedelijk milieu, doelstellingen van het sociaal beleid of de volksgezondheid. Dit betekent bijvoorbeeld, dat "het voorzien in een actuele behoefte c.q. actuele marktvraag" als een economische test wordt gezien en uitsluitend is toegestaan om na te gaan of de vestiging van een dienst in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening (Botman, 2015).

*Hoe zit het met branchering?*

In de Dienstenrichtlijn en in het Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt het begrip "distributiehandel" gebruikt of "handel in diensten", waarbij geen onderscheid wordt gemaakt in detailhandel en ambulante handel. Derhalve zijn alle uitspraken van de rechter over detailhandel – voor zover relevant - ook van toepassing op ambulante handel. Waar het uiteindelijk om gaat bij branchering is, dat dan feitelijk sprake is van beperking van vestiging. Het wordt lidstaten nu eenmaal niet toegestaan '*de toegang tot of uitoefening van dienstenactiviteit afhankelijk te maken van een aantal eisen'*.

Artikel 14 lid 5 van de DR houdt een verbod in om een vergunningverlening afhankelijk te stellen van het bewijs dat er een economische behoefte of marktvraag bestaat naar de activiteit waarin de vergunning voorziet. Dit beroep wordt vaak (dus ten onrechte) gedaan in een beroep tegen een beperkende brancheringsregel als bedoeld in artikel 3.1.2 lid 2 onder b Besluit Ruimtelijke Ordening (Van Oosten en Doornhof, 2019).[23] Dit artikel bepaalt dat een bestemmingsplan regels mag bevatten met betrekking tot de branches detailhandel (dus ook ambulante handel) en horeca. Als met een brancheringsregel economische doelen worden nagestreefd, is deze strijdig met de DR. Als de brancheringsregel ruimtelijk relevant is, is in beginsel geen sprake van strijdigheid met artikel 14 lid 5 DR (Van Oosten en Doornhof, 2019). De noodzakelijkheidstoets van de Dienstenrichtlijn stelt, dat eisen die gesteld worden aan kwantitatieve of territoriale beperkingen gerechtvaardigd moeten zijn om een dwingende reden van algemeen belang. Met een kwantitatieve of territoriale beperking wordt bedoeld het stellen van beperkingen ten aanzien van branches of vormen van detailhandel, dus ook van ambulante handel.

Behalve verbodseisen bevat de DR ook eisen die aan evaluatie onderworpen zijn Dit zijn eisen van noodzakelijkheid, evenredigheid en doelmatigheid: (1) er mag bij vestiging geen onderscheid wordt gemaakt naar nationaliteit (2) er mogen door gemeenten alleen eisen of voorwaarden worden gesteld die *noodzakelijk* zijn vanwege een dwingende reden van algemeen belang en (3) de eisen moeten *evenredig* zijn met en geschikt zijn om het gestelde doel te bereiken (*doelmatigheid*).

Van Oosten en Doornhof (2019) menen op basis van een aantal uitspraken van de bestuursrechter, dat als een brancheringsregel strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening voldaan is aan het noodzakelijkheidsvereiste. Hieraan voldoen volgens beide auteurs eisen inzake de ruimtelijke ordening als de bescherming van de leefbaarheid van het stadscentrum, het tegenaan van leegstand, het streven naar zorgvuldig ruimtegebruik, bundeling en leefbaarheid van kleine stadskernen, het behoud voor burgers van een voldoende voorzieningenniveau die noodzakelijk geacht worden voor de bescherming van het stedelijk niveau. Wel moet iedere regel die detailhandel (ook ambulante handel) normeert onderworpen worden aan de evaluatie.

[23] J.C. van Oosten en H. Doornhof (2018), Ontwikkelingen in het ruimtelijke ordeningsrecht in 2018, BR 2019/44, pag. 307 – 321.

Vanuit het evenredigheidsbeginsel moet de regel geschikt zijn, niet verder gaan dan nodig (proportionaliteit) en er moeten minder beperkende alternatieve maatregelen ontbreken. Voorts moet het doel ten aanzien van de ruimtelijke ordening coherent en systematisch worden nagestreefd (zoals bijvoorbeeld kan blijken uit een structuurvisie). Deze eisen betekenen ook voor de ambulante dat branchering op een warenmarkt om een verzwaarde motiveringslast gaat vragen. Het beleid moet op deze eisen beoordeeld c.q. geëvalueerd worden.[24] De verdere uitwerking hiervan valt buiten het kader van het onderzoek CVAH2019. Volstaan wordt met de opmerking dat verwacht mag worden dat het opstellen van een consistent ruimtelijk beleid voor de ambulante handel een belangrijker beleidsinstrument voor gemeenten en de ambulante handel gaat worden. Dan gaat het erom om niet op basis van economische motieven te ordenen, maar op basis van ruimtelijke motieven en om dwingende redenen van algemeen belang tot een diverse en gevarieerde markt en standplaatsenstructuur te komen.

*Selecte en aselecte selectieprocedures*

Artikel 12 beschrijft de selectieprocedure in geval van beperkte beschikbaarheid van vergunningen door schaarste van beschikbare natuurlijke hulpbronnen of van de bruikbare technische mogelijkheden. In andere situaties (impliciete plafonds) is niets bepaald over de selectiemethode. Artikel 12 stelt dat bij de selectieprocedure voor het toewijzen van vergunningen door een gemeente of ander bestuursorgaan onpartijdigheid en transparantie gewaarborgd moeten zijn, met inbegrip van tijdige bekendmaking van de opening, uitvoering en afsluiting van de procedure. Als selectieprocedure zijn er verschillende mogelijkheden, selecte en aselecte selectiemethoden. Selectie op basis van een vergelijkende toets is een selecte methode. Er zijn ook aselecte selectiemethoden: selecteren op volgorde van binnenkomst van de aanvragen (*wie het eerst komt, wie het eerst maalt*) en loting. Toewijzing van vergunningen op volgorde van binnenkomst is de minst optimale vorm van selectie (VNG, 2018). Door de VNG wordt ook gesteld, dat aselecte methoden in het algemeen geschikter zijn voor vergunningstelsels. In beginsel wordt dus geen specifieke selectieprocedure uitgesloten.[25]

Overweging 62 bij de richtlijn geeft wel een aanwijzing. In overweging 62 staat dat een selectieprocedure de kwaliteit en voorwaarden van het aanbod voor de gebruikers moet verbeteren.[26] Dit suggereert dat aselecte procedures zijn uitgesloten. Er is derhalve nog onduidelijkheid op dit punt. Kwast (2018) stelt aan het slot van zijn artikel over het management door de overheid van schaarse natuurlijke hulpbronnen of technische capaciteit, dat verwacht mag worden dat het gebruik daarvan wordt verdeeld onder degenen die er het beste van maken.[27] Overigens pleit Drahmann (2017) ervoor dat de VNG - meer specifiek voor de ambulante handel - modellen zou kunnen

[24] Dit speelde recent in de zaak Visser in Appingedam. In juni 2018 was de tussenuitspraak van de Raad van State dat de gemeente Appingedam beter moest onderbouwen waarom de vestiging van reguliere detailhandel op het Woonplein ten koste zou gaan van de leefbaarheid en zou zorgen voor meer leegstand. De gemeente werd dus opgedragen de brancheringsregels te toetsen aan de eisen van noodzakelijkheid, evenredigheid en doelmatigheid. Nadat de gemeente dit voldoende had gedaan werd deze in juni 2019 door de bestuursrechter in het gelijk gesteld. Zie: ECLI:NL:RVS:2018:2062 en

[25] Zie uitspraak Raad van State ECLI:NL:RVS:2016:1421.

[26] Zie ook de VNG-publicatie: Schaarse Vergunningen – handreiking voor gemeenten, Olaf Kwast (Wetgevingswerken), november 2018, pagina 24.

[27] O. Kwast (2018), Economie en omgevingsrecht: schaarse vergunningen voor natuurlijke schaarste, Tijdschrift voor Omgevingsrecht, no. 3, pag. 148.

vaststellen voor regels voor de verdeling van schaarse vergunningen om zo handvatten aan gemeenten te bieden.

*Wachtlijsten*

Wachtlijsten zijn een bijzondere vorm van verdeling van vergunningen op volgorde van binnenkomst. Er zijn aan het gebruik van wachtlijsten nogal wat nadelen verbonden. Niet de 'beste' krijgt de vergunning, de gegadigde moet maar genoegen nemen met de vergunning die vrijkomt als hij aan de beurt is etc. Hiervoor is aangegeven dat aselecte procedure mogelijk zijn uitgesloten. Als dit inderdaad zo is, dan is het gebruik van wachtlijsten als onderdeel van de vergunningsprocedure niet mogelijk als gevolg van artikel 12 en overweging 62 van de Dienstenrichtlijn.[28] Artikel 12 lid 1 spreekt over '*een selectie uit gegadigden'*. Bij het aanhouden van wachtlijsten wordt geen selectie gemaakt uit (meervoud:) gegadigden. Immers, wie aan de beurt is krijgt de vergunning. Dit sluit in elk geval bij natuurlijke schaarste het gebruik van wachtlijsten uit.

## 5.6 De vergunningsduur

De huidige – of de tot voor kort geldende - praktijk is, dat door de gemeenten aan een ambulante ondernemer of standplaatshouder op een gemeentelijke warenmarkt meestal een vergunning voor onbepaalde tijd wordt verleend. In de Dienstenrichtlijn, is de regel, dat schaarse vergunningen niet langer voor onbeperkte tijd kunnen worden verleend, maar dat zij een beperkte geldigheidsduur moeten hebben.[29] Dit kan 5, 10 of 15 jaar zijn, maar ook 2 jaar of anderszins. Dit wordt in de richtlijn niet nader bepaald. Omdat hiertegen vanuit de ambulante handel verweer is gekomen, heeft de Tweede Kamer eind 2018 unaniem een motie aangenomen die stelt "*dat de regering samen met de Vereniging Nederlandse Gemeenten overleg moet voeren over de aanpak van de genoemde problematiek om te voorkomen dat het voortbestaan van bedrijven in de ambulante handel in gevaar komt en de regeldruk sterk toeneemt*."
Dit vindt overigens zijn grond in meerdere situaties: de uitspraak van de advocaat generaal van de Raad van State in de zaak van een speelautomatenhal in Vlaardingen, in de Aanbestedingswet m.b.t. concessies en in huurwetgeving m.b.t. de gevestigde detailhandel.

*Speelautomatenhal Vlaardingen*

In zaaknummer 201406676/2/A3 heeft de advocaat generaal van de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State in 2016 een uitspraak gedaan over de vergunningsduur. De zaak betrof in het kader van de Dienstenrichtlijn een schaarse vergunning voor een speelautomatenhal in Vlaardingen. In deze zaak concludeert de Afdeling: "*dat de houder van het schaarse recht (i.c. de vergunning) voldoende tijd moet hebben om de noodzakelijke investeringen om van dat recht gebruik te maken, terug te verdienen*". In deze zaak verwijst de Afdeling naar zaak C-323/03 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen het Koninkrijk Spanje staat "*dat de duur van de concessie volgens deze regering kan worden gerechtvaardigd door de nood-*

[28] Zie voetnoot 13

[29] In juni 2009 deed de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State een uitspraak in een zaak over een speelautomatenhal. Daarna volgden in verband met "schaarse vergunningen" uitspraken over vergunningen voor onder meer een speelautomatenhal (2010), terrasboten (2013), fietstaxi's (2017) en bedrijfsvaartuigen (2018). Ook in 2017 was er een uitspraak over een verleende vergunning voor een vaste standplaats van een bloemenkraam op locatie in de gemeente Doorn.

*zaak om aanzienlijke investeringen te amortiseren*". Dit toont aan dat de Advocaat Generaal het Europese recht m.b.t. het verlenen van een concessie doortrekt naar het Europese recht m.b.t. schaarse vergunningen.

*Concessies in de Aanbestedingswet*

Een concessie is een overeenkomst met een leverancier voor de uitvoering van een werk of dienst. Bijvoorbeeld een gemeentelijke parkeergarage die door een gemeente aan een particuliere onderneming in concessie wordt gegeven. In de Aanbestedingswet 2012 (geldend in 2019), artikel 2a.27 punt 2 en 3 staat het volgende: "*Voor concessieopdrachten die langer duren dan vijf jaar, wordt de maximale looptijd beperkt tot de periode waarin van een concessiehouder redelijkerwijs verwacht mag worden dat hij de investeringen die hij heeft gedaan voor de exploitatie van de werken of diensten, samen met een rendement op geïnvesteerde vermogen, kan terug verdienen, rekening houdend met de investeringen die nodig zijn om de contractuele doelstellingen te halen. Voor de berekening, bedoeld in het tweede lid, worden zowel de initiële investeringen als de investeringen tijdens de looptijd van de opdracht in aanmerking genomen.*"

*Huurwetgeving gevestigde detailhandel*

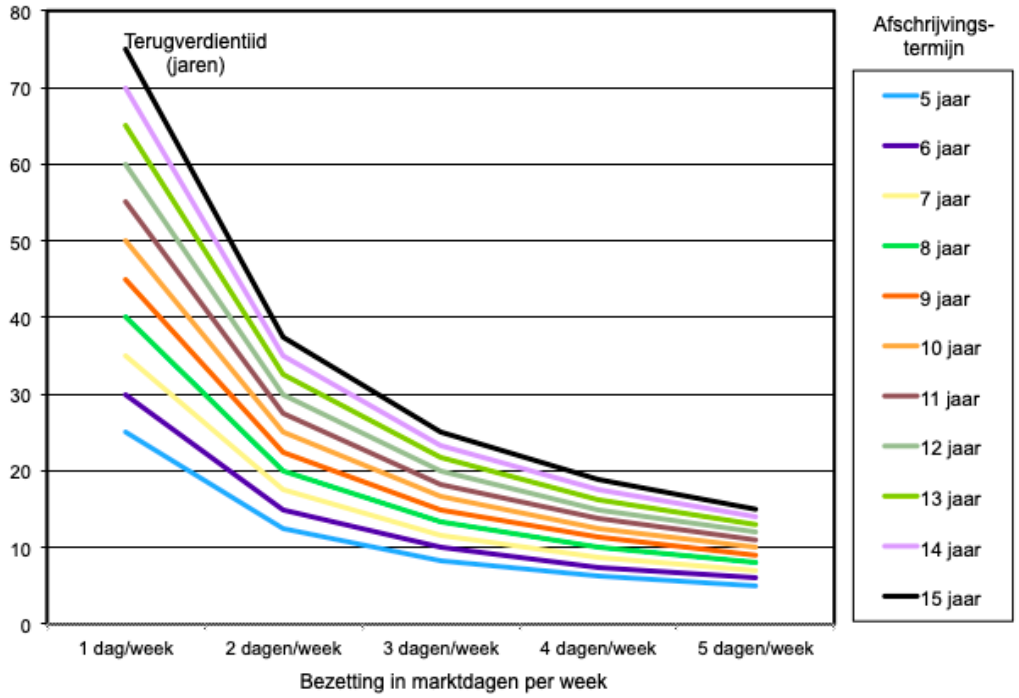
De ambulante handel opereert in concurrentie met de gevestigde – en in mindere mate met de online – detailhandel. Aangenomen mag worden dat de concurrentieverhoudingen min of meer zijn gestabiliseerd rond het huidige evenwicht c.p. allerlei economische, demografische en technologische ontwikkelingen. Op juridisch niveau verandert er toch wel iets in de concurrentieverhoudingen nu de ambulante detailhandel door het nieuwe vergunningenstelsel te maken krijgt met grotere bedrijfsrisico's en als gevolg daarvan een druk op de rendementen. De gevestigde detailhandel werkt met huurcontracten (van 5 jaar die eenmaal met nog eens 5 jaar verlengd kunnen worden) die na 10 jaar automatisch worden omgezet in een contract voor onbepaalde tijd. Opzegging door de verhuurder kan onder strikte condities (renovatie, dringend eigen gebruik) plaatsvinden door een gerechtelijke procedure. De huidige huurwet dateert uit 1971 en is bedoeld om buurt- of plaatsgebonden ondernemingen te beschermen en de mogelijkheid te bieden om zijn investering terug te kunnen verdienen, waarvoor een minimale huurtermijn gewenst is.

*De terugverdientijd*

Indien wordt uitgegaan van de jurisprudentie in geval van concessies gaat het om de terugverdientijd van de som van (initiële investeringen plus de investeringen gedurende de looptijd) + (het rendement op het geïnvesteerde vermogen).
De terugverdientijd is de tijd tussen het moment waarop de investeringsuitgaven worden gedaan, en de tijd waarop deze uitgaven terug ontvangen worden door middel van de netto inkomende geldstromen. Deze netto inkomende geldstromen zijn de netto cashflow genoemd (winst na belastingen + afschrijvingen). Daarboven kan nog rekening worden gehouden met het rendement op het geïnvesteerde vermogen.
Elke investeringsanalyse gaat ervan uit, dat bij een langere terugverdientijd de risico's toenemen. Hoe langer de terugverdientijd, hoe minder interessant het wordt om te investeren.
De omvang van de afschrijvingen en de termijn waarop de vaste activa worden afgeschreven zijn in grote mate bepalend voor de terugverdientijd. In hoofdstuk 4.5 is aangegeven dat de gemiddelde afschrijvingstermijn van alle ondernemers 8,7 jaar is. Maar ook is aangegeven dat er grote verschillen zijn. Zo'n 11% van de ondernemers in de food heeft een afschrijftermijn van 15 jaar of langer. In de non food is dit 4%. Al met al betekent dit dat de range van de afschrijvingstermijn van ambulante onder-

nemers zich uitstrekt tussen de 5 en 15 jaar. Bij het stelsel van schaarse vergunningen lopen ondernemers het risico van bezettingsverliezen. In figuur 1 is dit in beeld gebracht.
Gewoonlijk zal een marktkraam, verkoopwagen of ander verkoopmiddel gemiddeld 5 dagen per week bezet zijn. Bezettingsverliezen zullen optreden indien de kraam of verkoopwagen niet 5 maar minder dagen per week bezet is. Vanzelf spreekt, dat bij een lagere bezetting van de productiemiddelen meer tijd nodig is om de investering terug te verdienen. In figuur 1 is dit in beeld gebracht.
In de figuur is uitgegaan van een volledige bezetting van 5 dagen/week en alternatieve bezettingen van 4, 3, 2 dagen en 1 dag per week. De bezetting is weergegeven op de horizontale as. Het verband tussen de bezetting en de terugverdientijd is weergegeven voor 11 afschrijvingstermijnen, van 5 t/m 15 jaar. De verticale as toont de terugverdientijd. Voorbeeld: bij een afschrijvingstermijn van 10 jaar, is de terugverdientijd van de investering bij volledige bezetting van de productiemiddelen van 5 dagen/week 10 jaar. Bij onderbezetting van 1 dag/week is deze 12,5 jaar oplopend naar 50 jaar bij een onderbezetting van 4 dagen/week. Bij een afschrijvingstermijn van 5 tot 10 en 15 jaar loopt bij een onderbezetting van 1 dag/week de terugverdientijd op van ruim 6 naar bijna 19 jaar.

Figuur 1 Terugverdientijd van investeringen in vaste activa bij alternatieve bezettingen en afschrijvingstermijnen




De relevantie voor de vergunningsduur is, dat in economische zin een vergunningsduur van 15 jaar de meeste ondernemers de mogelijkheid biedt om in alle redelijkheid om ook bij een bezettingsverlies van 1 dag per week, de investeringen terug te verdienen.

## 5.7 De overgangsperiode

De Dienstenrichtlijn bevat geen aanwijzingen voor de overgang van een vergunning voor onbepaalde tijd naar een vergunning voor bepaalde tijd. De Dienstenrichtlijn bevat ook geen (aanwijzingen voor een) overgangsrecht. Dit wil zeggen dat nergens wordt aangegeven hoe de introductie van een vergunning met een beperkte duur moet worden vormgegeven. Of welke rechtszekerheid bestaande vergunninghouders hebben. Een belangrijke onzekerheid betreft de wijze waarop de overgang van de huidige situatie (met vergunningen voor onbepaalde tijd) naar een nieuwe situatie (met vergunningen voor bepaalde tijd) wordt geregeld. Opties zijn het respecteren van bestaande vergunningen, een uitsterfbeleid ten aanzien van reeds verstrekte vergunningen en het regelen van een aanvaardbare overgangsperiode.
De Vereniging Nederlandse Gemeenten gaf in 2016 nog aan "*dat het in de rede ligt om vergunningen die onherroepelijk zijn te eerbiedigen*." Verder adviseert de VNG haar leden "*om de duur van die vergunningen via overgangsrecht bij wijziging van een verordening te regelen indien nadelige effecten op de gelijke kansen van aanvragers zijn te verwachten in geval de onherroepelijke vergunningen worden geëerbiedigd*".[30] Hoe de VNG hier nu over denkt is niet bekend. Wat in 2016 werd bedoeld, is dat aangetoond moet worden dat de belangen van de bestaande vergunninghouders niet ten koste gaan van de belangen van potentiele nieuwkomers. De vraag die zich voordoet is wat de overgangsrechten van een bestaande vergunninghouder van een vergunning voor onbepaalde tijd dan wel zijn? Mogelijk zijn deze geregeld in de marktverordening. Zo niet, dan zijn deze rechten niet omschreven of bepaald. Enig houvast biedt een uitspraak van de Rechtbank Amsterdam over de overgang van de Amsterdamse Watertaxi Centrale (ECLI:NL:RBAMS:2015:4960).[31] De rechtbank heeft onder meer het volgende 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*. Verder moet de lengte van de overgangsperiode goed onderbouwd worden waarbij de belangen van de bestaande vergunninghouders worden afgewogen tegen de belangen van de potentiële nieuwkomers. De rechtbank oordeelde daarom dat een overgangstermijn van 6 jaar voor de exploitanten van rondvaartboten in Amsterdam wel redelijk was[32].
Gemeenten zijn vrij in de manier waarop zij de beleidswijziging vorm geven. Zij zouden zelfs ook maatwerk kunnen leveren. Een beknopte inventarisatie levert op dat er gemeenten zijn die geen overgangsregeling hebben en er zijn gemeenten die dat wel hebben. Enkele voorbeelden van gemeenten met een overgangsregeling:

- De gemeente *Hellevoetsluis* (2018) verstrekt voor vaste standplaatsen vergunningen met een beperkte looptijd van 5 jaar. Bij het inwerkingtreden van deze beleidsregel worden de bestaande verleende vergunningen vanaf dat moment voor een periode van maximaal vijf jaar aangemerkt als vergunningen krachtens de nieuwe beleidsregel;
- In de gemeenten *Losser* en *Zundert* (2018) wordt een vergunning voor een vaste (solitaire) standplaats voor maximaal 3 jaar verleend. Het overgangsrecht luidt, dat voornoemde beleidsregel van toepassing is op vergunningaanvragen die na de

[30] Factsheet VNG, Het nieuwe normenstelsel voor schaarse besluiten: keuzes voor gemeenten.

[31] Zie hiervoor ook: Zicht op schaarse vergunningstelsels, Rekenkamer Metropool Amsterdam (RMA), 17 januari 2019.

[32] A. Drahmann (2016), Verlenging van kansspelvergunning in strijd met transparantiebeginsel: wat te doen in een overgangsperiode, Stibbeblog, 01-12-2016.

inwerkingtreding worden ingediend. Reeds verstrekte vergunningen blijven van kracht tot de einddatum van de betreffende vergunning;

- De gemeente *Nijmegen* verleend voor vaste marktstandplaatsen vergunningen met een duur van maximaal 10 jaar. Alle huidige (i.c. bestaande) vaste marktstandplaatshouders hebben een nieuwe vergunning gekregen voor 10 jaar. Dit wordt door de gemeente gezien als een redelijke overgangstermijn van de oude naar de nieuwe vergunningssituatie.
- De gemeente *Schouwen-Duiveland* (2017) verstrekt (solitaire) standplaatsvergunningen voor een duur van maximaal 5 jaar. Standplaatsexploitanten die op het moment van inwerkingtreding van de nieuwe beleidsregels in het bezit zijn van een standplaatsvergunning voor onbepaalde tijd krijgen binnen een redelijke termijn na vaststelling van deze beleidsregels een aanvullend besluit op hun standplaatsvergunning waarin de looptijd van hun vergunning wordt gewijzigd van onbepaalde tijd naar bepaalde tijd (5 jaar vanaf datum besluit);
- De gemeente *Coevorden* verleent vergunningen voor een vaste solitaire standplaats met een maximale duur van 2 jaar. Vergunninghouders, waarvan een locatie komt te vervallen of waarvan de schaarse vergunning door loting niet voor verlenging in aanmerking komt, geldt een overgangsregeling. Is een standplaats 2-6 jaar ingenomen dan kan de bestaande vergunning eenmaal met 2 jaar verlengd worden; was dat 6-12 jaar dan kan deze twee keer verlengd worden en was dit meer dan 12 jaar dan kan deze drie keer met twee aaneengesloten jaren verlengd worden. Dit is meer een gecombineerde regeling.

Uit deze voorbeelden blijkt, dat in deze gevallen verworven rechten worden gerespecteerd (beginsel van rechtszekerheid). Er is dus veel mogelijk, voor zover dat voldoet aan datgene wat de Amsterdamse rechtbank heeft uitgesproken: de vergunninghouder moet de gevolgen van het nieuwe beleid kunnen opvangen en hij moet de tijd hebben om zich in te stellen op de nieuwe situatie.[33]

[33] A. Drahmann, Verlenging van kansspelvergunning in strijd met transparantiebeginsel: wat te doen in de overgangsperiode?, Stibbeblog, 1 november 2016.

# 6 Gemeenten in actie met schaarse vergunningen

## 6.1 Inleiding

Hoewel de eerste uitspraken van de Raad van State over de toepassing van het regime 'schaarse vergunningen' al bijna 10 jaar geleden werden gedaan, is er nog de nodige onduidelijkheid over die toepassing in de ambulante handel. Er is veel onduidelijkheid over de gevolgen voor de ambulante handel en over de gewenste, meest bedrijfseconomische of praktisch gehanteerde looptijd van de vergunning. Ook is er onduidelijkheid over de eventueel te hanteren selectiemethoden en bijvoorbeeld de kwaliteitscriteria en de weging van de verschillende criteria. Hier zal bij ontbreken van jurisprudentie meer duidelijkheid in moeten komen evenals in de voorkeuren en overwegingen van de ambulante handel zelf. Er is – voor zover bekend - geen onderzoek bij gemeenten uitgevoerd naar de wijze waarop zij omgaan met schaarse vergunningen voor de ambulante handel[34]. Door de VNG zijn wel enkele publicaties onder meer in de vorm van een handreiking uitgebracht. Maar deze publicaties zijn niet specifiek gericht op de ambulante handel.

## 6.2 Onderzoek naar gemeentelijk beleid

Omdat er niet veel bekend is over de wijze waarop gemeenten omgaan met 'schaarse vergunningen' is in het kader van het onderzoek CVAH2019 een beknopte online search gedaan naar het beleid van gemeenten en zijn enkele interviews met gemeenten gehouden. De online search levert wel enig inzicht op[35]. De interviews voor het onderzoek CVAH2019 zijn gehouden met de VNG en met 3 gemeenten die al een 'schaarse vergunningen beleid' voor de ambulante handel hebben geformuleerd (Almere, Nijmegen en Utrechtse Heuvelrug).
Uit de online search blijkt, dat gemeenten enerzijds gebruik maken van de mogelijkheden die de Dienstenrichtlijn biedt om zelf keuzes te maken over bijvoorbeeld de vergunningstermijn of de eventuele overgangsregeling van het oude naar het nieuwe vergunningenstelsel. Anderzijds blijkt ook, dat er nog veel onduidelijkheid is over het vergunningenbeleid dat door gemeenten wordt gehanteerd inzake de 'schaarse vergunningen'. Dit neemt niet weg, dat al een groot aantal gemeenten ermee aan de gang zijn gegaan, waaronder Hellevoetsluis, Nijmegen, Edam-Volendam, Westerveld, Losser, Coevorden, Almere, Zundert, Smallingerland, Zevenaar, Lingewaard, Amsterdam, Utrechtse Heuvelrug, Hilversum, Hardenberg, Venray en anderen. Ook de gemeente Den Haag (zie box 3).

Enkele voorbeelden:

- De gemeente Venray (2019) verleent een vergunning voor vaste standplaatsen voor de duur van maximaal 5 jaar omdat '*dit leidt tot meer rechtszekerheid bij de*

[34] Dat gemeenten hier ook wel mee in hun maag kunnen zitten blijkt er wel uit dat de gemeenteraad van Bunschoten-Spakenburg in april 2019 een motie heeft aangenomen waarin het College is verzocht zich op de jaarvergadering van de VNG in juni 2019 hard te maken voor een gezamenlijke aanpak van de schaarse vergunningen problematiek van de ambulante handel. Het College van Bunschoten-Spakenburg heeft op 22 mei 2019 een brief gestuurd naar de wethouders Economische Zaken van 354 gemeenten om eveneens aandacht voor deze problematiek te vragen.

[35] Het betreft een beknopte QuickScan. Mogelijk bevat deze paragraaf enkele onjuistheden vanwege de gebruikte bronnen. De mogelijk bestaat dat niet de meest recente informatie is weergegeven.

*ondernemers en een administratieve lastenverlichting aan de kant van de gemeente*'. De verdeling van vergunningen vindt via loting plaats;

- De gemeente Edam-Volendam (2018) kiest voor een duur van maximaal 5 jaar voor vaste standplaatsen. Voor seizoenstandplaatsen moet de vergunning jaarlijks verleend worden. Selectie vindt in beginsel plaats via loting;

*Box 3 Toewijzing standplaatsen Den Haag*

***Beleidsregel methodiek toewijzing ambulante standplaatsen Den Haag (2017)***

Den Haag heeft voor de toewijzing van standplaatsen op een aantal geselecteerde nieuwe locaties de Verordening Straathandel Den Haag van 2017 uitgewerkt in een beleidsregel. Deze beleidsregel beschrijft de methodiek waarop ambulante standplaatsen worden toegewezen. Enkele onderdelen van deze beleidsregel zijn de volgende. De standplaatsvergunningen zijn niet overdraagbaar en worden verleend voor de duur van maximaal 5 jaar. De afhandeling van de vergunningaanvragen gebeurt door loting. Dat de aanvragen kunnen worden ingediend wordt bekend gemaakt via de Stadskrant en de website van de gemeente. De aanvragen worden beoordeeld op ontvankelijkheid en op het voldoen van de verkoopinrichting aan enkele kwalitatieve toetsingscriteria (waaronder: passen in de openbare ruimte, voldoen aan redelijke eisen van welstand, maximaal 3 meter hoog, geen vlaggen en windzeilen en dergelijke, reclamevoering onder voorwaarden, geen objecten buiten het vergunningsoppervlak). Er wordt van de afvallers geen wachtlijst bijgehouden.

Bron: *Gemeenteblad Nr. 37503, Uitgave van de gemeente 's-Gravenhage, 8 maart 2017*

- De gemeente Hellevoetsluis (2018) kiest eveneens voor een looptijd van de vergunning voor vaste standplaatsen van 5 jaar. In de toelichting van de gemeente staat het volgende: '*Uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU kan worden afgeleid dat de looptijd moet worden beperkt en de totale geldigheidsduur afgestemd moet worden op de terugverdientijd van de investeringen van de ondernemer. Het uitgangspunt is hierbij een geldigheidsduur van vijf jaar. Dit wordt als redelijke periode beschouwd om zowel de gedane investeringen als het verdienmodel overeind te houden'.* De verdeling van standplaatsen vindt via loting plaats;
- De gemeente Coevorden (2018) verleent voor een solitaire standplaats een vergunning met een maximale geldigheidsduur van 2 jaar. Voor solitaire standplaatsen op locaties wordt een uitsterfbeleid gehanteerd gedurende de tijd dat de lopende vergunning nog geldig is. Bovendien is er een overgangsregeling gemaakt voor vergunninghouders die niet meer op een huidige locatie kunnen blijven staan;
- De gemeente *Smallingerland* (2018) heeft een procedure gevolgd voor het verlenen van een *organisatievergunning* voor de verzelfstandigde markt in *Drachten*. De vergunningsduur is 5 jaar. De gemeente heeft drie rechtsnormen gevolgd die gelden bij het verlenen van een schaarse vergunning (1) mededingingsruimte ofwel gelijke kansen voor iedereen (2) een vergunning voor bepaalde tijd en (3) transparantie, een passende mate van openbaarheid. Er is een selectiesysteem met 7 harde wegingscriteria gevolgd. Een van de belangrijkste criteria is dat een plan wordt ingediend, dat er voor zorgt dat de markt van Drachten binnen 5 jaar tot de top3 van markten in Friesland behoort. Hiertoe zijn op basis van de toekomstvisie op de warenmarkt van Drachten. 15 onderliggende voorwaarden ge-

formuleerd. Die beogen dat de positie van de warenmarkt in Drachten wordt versterkt en de recreatieve aantrekkelijkheid ervan wordt vergroot;
- De gemeente *Lingewaard* (2018) verstrekt vaste standplaatsvergunningen voor 10 jaar. Het verdelen van de standplaatsen gebeurt op basis van loting;
- De gemeente *Zevenaar* (2019) verstrekt vergunningen voor vaste standplaatsen op de markt voor een periode van 10 jaar. De gemeente Zundert (2017) verleent vergunningen voor vaste standplaatsen voor maximaal 5 jaar. Een seizoengebonden standplaatsvergunning wordt per jaar verleend;
- De gemeente *Lansingerland* (2018) heeft de marktverordening in 2018 nog opgesteld volgens de oude regels. De vergunningen voor standplaatsen op de markt zijn voor onbepaalde tijd verleend. Vrijgekomen standplaatsen worden volgens een wachtlijst toegewezen. Voor nieuwe marktstandplaatsen wordt een selectiestelsel gehanteerd. Beoordelingscriteria zijn de toegevoegde waarde van het assortiment, de uitstraling van de verkoopunit of –wagen, het marktverleden van de gegadigde en de aandacht voor MVO;
- De marktverordening van Hilversum (2019) geeft vaste standplaatsvergunningen uit voor onbepaalde tijd, *"tenzij bij de vergunning anders is bepaald of de aard van de vergunning of de wetgever zich daartegen verzet."* Het college stelt voor elke markt een inrichtingsplan vast, waaronder de branchering en het selectiestelsel bestaande uit her assortiment, de uitstraling, het marktverleden van de gegadigde en MVO. De selectie wordt gedaan door een commissie bestaande uit 2 leden van de marktcommissie, de marktmeester en wordt eventueel bijgestaan door een adviseur;
- De gemeente *Hardenberg* (APV, 2017) verleent vergunningen voor onbepaalde tijd aan (solitaire) standplaatshouders. Indien de gemeente vergunningen voor bepaalde tijd wil verlenen dan moet gemotiveerd worden waarom dit van belang is in het kader van onder meer de openbare orde, veiligheid, volksgezondheid en milieu. Of vanwege redelijke eisen van welstand en ruimtelijke plannen. In de marktverordening van Hardenberg (2018) staat dat ook een vergunning voor een vaste standplaats voor onbepaalde tijd wordt verleend. Naast de anciënniteitslijst is er een wachtlijst voor het innemen van vrijvallende standplaatsen;
- Rotterdam (2017) heeft zich al wat langer geleden beraden op het schaarse vergunningenbeleid. Rotterdam kent ook al langer een marktvergunning voor de duur van 5 jaar en een standwerkersvergunning eveneens voor een periode van 5 jaar. Dit geldt ook voor de vergunningsduur van een verzelfstandigde markt, waarbij de vergunning wordt verleend aan een rechtspersoon. Laatstgenoemde gegadigden worden mede beoordeeld op de mate waarin de continuïteit, kwaliteit en doelmatigheid van de organisatie van de markt is gewaarborgd.
- Amsterdam (2016) heeft de marktverordening gedeeltelijk afgestemd op de Dienstenrichtlijn. Een 'markt op afstand' (verzelfstandigde markt) wordt een vergunning verleend aan de beherende organisatie van maximaal 7 jaar. Een vergunning voor een vaste standplaats wordt verleend voor onbepaalde tijd. Kramenzetters krijgen een vergunning voor maximaal 10 jaar.

Hieronder volgt informatie van 3 gemeenten, waarmee gesprekken zijn gevoerd, te weten Almere, Nijmegen en Utrechtse Heuvelrug.

*Almere*
In Almere is in 2016 een onderzoek verricht naar de verschillende vormen van ambulante handel. Er is heel veel overleg geweest van gemeente, Markt Adviescommissie en marktondernemers om tot een nieuwe marktverordening en een nieuw marktreglement (2019) te komen. Er is onder meer onderzoek gedaan naar de aandachtspun-

ten van de marktondernemers. Belangrijkste gespreksonderwerpen waren de problematiek met betrekking tot schaarse vergunningen, anciënniteit en branchering. Dit heeft ertoe geleid dat stukken momenteel (dd juni 2018) geagendeerd staan voor bespreking in de Raad met een vereenvoudigde branchering op hoofdlijnen en een vergunningverlening voor vaste standplaatsen voor onbepaalde tijd. De basis daarvan is een uitspraak van de RvS uit 2016 waarin is bepaald dat verlening van een vergunning anderen niet voorgoed of voor zeer lange tijd van deze vergunning mag uitgesloten. De gemeente Almere heeft de oplossing (in de concept stukken) gevonden in de beschikbare ruimte op de markt in combinatie met de branchering op hoofdlijnen. Volgens de gemeente is vanwege de in- en uitstroom van ondernemers, de vergunning wel in juridische zin schaars, maar niet in economische zin. En kan daarom voor onbepaalde tijd worden afgegeven. Wat betreft vergunningen voor standplaatsen buiten de markt heeft de gemeente pas op de plaats gemaakt. Almere was van plan het aantal standplaatsen te verminderen en wilde de vergunningsduur van deze standplaatsen beperken tot 5 jaar. In afwachting van het onderzoek dat als follow up van de motie van de Tweede Kamer wordt uitgevoerd.

*Nijmegen*
In Nijmegen is er veel inzet gepleegd om tot een nieuw beleid voor de warenmarkten te komen. Zo werd in 2017 een toekomstvisie voor de centrummarkt opgesteld. De beleidsontwikkeling werd doorkruist doordat in 2017 de Dienstenrichtlijn ook op de ambulante handel van toepassing werd. Na overleg met de marktondernemers werden in de nieuwe marktverordening vergunningen voor vaste marktstandplaatsen verleend met een duur van maximaal 10 jaar. Met deze vergunningsduur is rekening gehouden met de mogelijkheid die kooplieden moeten hebben om hun investeringen terug te kunnen verdienen. Alle huidige vaste marktstandplaatshouders hebben een nieuwe vergunning gekregen voor 10 jaar. Dit wordt door de gemeente gezien als een redelijke overgangstermijn van de oude naar de nieuwe vergunningssituatie. Ook in Nijmegen is vastgehouden aan branchering. Dit om een gevarieerde markt in stand te houden. De marktverordening biedt ook een grondslag voor het verzelfstandigen van de markt door middel van een organisatievergunning. Nijmegen heeft enkele verzelfstandigde markten (een wijkmarkt en een boekenmarkt) en het is de bedoeling dat ook de centrummarkt verzelfstandigd wordt. Ook een organisatievergunning voor een markt wordt verleend met een duur van maximaal 10 jaar. De vergunning voor vaste (solitaire) standplaatsen wordt verleend voor een periode van maximaal 5 jaar. Ook hier hebben de houders van een vaste standplaatsvergunning een nieuwe vergunning voor 5 jaar gekregen. Daar waar op een locatie een beperkt aantal standplaatsen toegestaan zijn, worden vrijgekomen standplaatsen gepubliceerd. Hierbij kunnen eventueel criteria opgesteld worden waaraan wordt getoetst. Zijn er meer vergelijkbare aanvragers dan beschikbare vergunningen, dan wordt geloot.

*Utrechtse Heuvelrug*
De aanleiding voor het herijken van het standplaatsenbeleid van de gemeente Utrechtse Heuvelrug was de wens om het ondernemingsklimaat in de gemeente te verbeteren. Het resultaat was dat de gemeente samen met de ondernemers enkele projecten heeft gedefinieerd waaronder het actualiseren van het standplaatsenbeleid. Als onderdeel van de actualisatie van het standplaatsenbeleid is gesproken met bijna alle standplaatshouders. Dit vanwege de consequenties voor hun bedrijfsvoering. Hoofdlijn van het beleid is dat het aantal standplaatsen werd beperkt, passend bij het inwoneraantal van de gemeente. De vergunningsduur werd op maximaal 3 jaar werd gesteld in plaats van voorheen onbepaalde tijd. Met als toelichting, "*dat zo rekening kan worden gehouden met actuele ontwikkelingen, dat de kwa-*

*liteit van het voorzieningen niveau voor de inwoners hoog kan worden gehouden, dat kan worden afgewogen of de kraam nog een toegevoegde waarde heeft voor de inwoners en dat andere standplaatshouders ook de kans wordt gegeven om een vergunning in de gemeente te krijgen. Het beperken van de duur van de vergunning is in lijn met de jurisprudentie over het verlenen van schaarse vergunningen.*" Er wordt een selectiestelsel gebruikt om de vergunning aan gegadigden toe te wijzen. De 5 criteria zijn: bestaande vergunninghouders, assortiment, uitstraling, ambulante handelsverleden en MVO. De beoordeling vindt plaats door een commissie waarin de gemeente, kooplieden en de winkeliersvereniging vertegenwoordigd zijn. Alle criteria krijgen een gewicht van 20 punten Voor de vaste standplaatsen op de markt is de verordening van 2014 nog van toepassing.

# 7 Schaarse vergunningen: de stand van zaken bij de ambulante handel

## 7.1 Bekendheid met en bezit van schaarse vergunningen

*Bezit van vergunningen*

In het onderzoek CVAH2019 is gevraagd naar de stand van zaken met betrekking tot het verstrekken van vergunningen aan ambulante ondernemers. Ook is gevraagd naar de kennis en ervaring die ambulante ondernemers met schaarse vergunningen hebben.

In tabel 4 is een overzicht opgenomen van het bezit van vergunningen van ambulante ondernemers. Zowel voor de food als non-foodsector.

Tabel 4 Enkele mediane kengetallen voor food als non-food

| *Aantallen (mediaan)* | *Food* | *Non-Food* | *Totaal* |
|---|---|---|---|
| ***Warenmarkten*** | | | |
| Aantal warenmarkten | 4,5 | 3,8 | 4,4 |
| Gemeenten warenmarkten | 3,7 | 3,3 | 3,6 |
| Vergunningen onbepaalde tijd | 4,2 | 3,2 | 4,0 |
| Vergunningen bepaalde tijd | 0,9 | 0,5 | 0,8 |
| ***Solitaire standplaatsen*** | | | |
| Aantal solitaire standplaatsen | 2,0 | 1,4 | 1,9 |
| Aantal gemeenten | 1,7 | 1,3 | 1,6 |
| Vergunningen onbepaalde tijd | 1,8 | 1,2 | 1,7 |
| Vergunningen bepaalde tijd | 1,4 | 1,1 | 1,4 |

In de tabel zijn de medianen aangegeven, dat wil zeggen de waarneming waarvoor geldt dat de helft van ondernemers een hoger aantal hebben dan de mediaan en de andere helft een lager aantal. In het algemeen geldt voor de foodsector, dat de ondernemers op meer markten staan, in meer gemeenten en meer vergunningen voor onbepaalde tijd voor vaste standplaatsen op warenmarkten hebben dan in de non-food. Maar ook komen vergunningen voor onbepaalde tijd voor. Wel komen vergunningen voor bepaalde tijd aanmerkelijk minder vaak voor dan vergunningen voor onbepaalde tijd. De mediaan van het aantal solitaire standplaatsen is 1,9 bij 1,6 gemeenten. Voor solitaire standplaatsen komen vergunningen voor bepaalde tijd vaker voor dan vergunningen voor vaste standplaatsen op warenmarkten. In de tabellen 1.15 en 1.16 van bijlage 1 zijn de kengetallen opgenomen voor de wijk- en centrummarkten en voor de dag- en weekmarkten.

*Bekendheid en ervaring met schaarse vergunningen*

Van de ambulante ondernemers in het onderzoek heeft 11% nog nooit van schaarse vergunningen gehoord. Van de ambulante ondernemers heeft 68% ervan gehoord maar er nog niet mee te maken gehad. Van deze ondernemers heeft 21% al wel te maken gehad met schaarse vergunningen die voor een beperkte tijd worden verleend.

De hierna volgende informatie heeft uitsluitend betrekking op de circa 100 (van de 487) ondernemers in het onderzoek CVAH2019, die al te maken hebben gehad met schaarse vergunningen.

Gemiddeld zijn de ondernemers die ermee te maken hebben gehad bij 1,8 procedures betrokken geweest. Zowel in de food als in de non-food. Op wijkmarkten (gemiddeld 2,15) is men er vaker bij betrokken geweest dan op centrummarkten (1,13) en op weekmarkten (1,64) vaker dan op dagmarkten (0,83). Ondernemers in middelgrote gemeenten (met 20.000 tot 50.000 inwoners) zijn vaker betrokken geweest bij procedures (1,9 keer) dan ondernemers in kleine gemeente (met minder dan 20.000 inwoners (1,1 keer) en ondernemers in grotere gemeenten (1,3 keer).
Van de ondernemers die betrokken zijn geweest bij een procedure heeft ongeveer één derde een vergunningsaanvraag bij de gemeente ingediend, één derde heeft dit niet gedaan en eveneens één derde heeft geantwoord 'weet niet'.

*Ervaring met het vergunningsproces*

Van de ondernemers die ervaring hebben met een vergunningsproces is 47% door de gemeente op de hoogte gesteld van of voldoende geïnformeerd over de eisen waaraan de vergunningsaanvraag moest voldoen. Van de ondernemers vindt 41% dat dit niet het geval is geweest en 12% 'weet het niet'.
Van de ondernemers meent 56% dat de gemeente bij de inschrijving geen gegevens heeft gevraagd over de kwaliteit van de verkoopinrichting of van de buitenruimte. Één op de vijf ondernemers zegt dat er gevraagd is naar gegevens over de kwaliteit van de verkoopinrichting en één op de 15 ondernemers dat gevraagd is naar de kwaliteit van de buitenruimte. Deze kwaliteitscriteria speelden dan ook bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag door de gemeente nauwelijks een rol. Van de ondernemers zegt niet meer dan 3% dat kwalitatieve beoordeling met bekende beoordelingsscores een rol hebben gespeeld bij het toewijzen van de vergunningsaanvraag. En slechts 1% zegt dat kwalitatieve beoordeling zonder vooraf bekende beoordelingsscores een rol hebben gespeeld bij het toewijzen van de vergunningsaanvraag. Van de ondernemers zegt 16% dat de vergunningen zijn toegewezen op basis van 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt', 18% zegt dat dit is gebeurd via loting, 33% via andere criteria en 29% zegt het niet te weten.
Er is ook gevraagd welk selectiesysteem de voorkeur heeft van de ambulante ondernemers. Hieruit spreekt een duidelijke voorkeur voor selectie op basis van een vergelijking van kwalitatieve kenmerken van de ondernemer en/of de standplaats (vergelijkende toets). Hieraan geeft 77% van de ondernemers de voorkeur. Een voorkeur voor loting heeft slechts 2% en een voorkeur voor 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt' krijgt de voorkeur van 21% van de ondernemers.
In 48% van de gevallen is de vergunning verleend door de gemeente en is het besluit toegelicht. In 20% van de gevallen is de vergunning verleend door de gemeente en is het besluit niet toegelicht. In 2% van de gevallen is de vergunning niet verleend door de gemeente en is het besluit ook niet toegelicht. In 4% van de gevallen is de vergunning niet verleend, maar is het besluit wel toegelicht. In 13% van de gevallen moet de besluitvorming nog plaats vinden. !3% van de ondernemers weet het niet.

## 7.2 De vergunningsduur

Gemiddeld voor alle ondernemers die in het onderzoek hebben aangegeven dat zij een of meer schaarse vergunningen met een beperkte vergunningsduur hebben, bedraagt die vergunningsduur 5,2 jaar (de mediaan is 4,7 jaar). Er zijn echter wel overeenkomsten en verschillen aan te geven:

- Food en non-food hebben dezelfde ervaring: voor beide segmenten is de gemiddelde maximale vergunningsduur 5,2 jaar; Dit geldt ook voor de ervaringen van ondernemers is kleinere, middelgrote en grotere gemeenten;

- Ondernemers op dagmarkten hebben een langere maximale duur aangegeven (gemiddeld 6,3 jaar) dan ondernemers op weekmarkten (5,1 jaar). Ondernemers die op beide typen markten staan ervaren een gemiddelde maximale vergunningsduur 5,2 jaar;
- Voor wijkmarkten is de maximale duur korter (3,5 jaar) dan voor centrummarkten (5,8 jaar). Voor ondernemers die beide typen markten bedienen is gemiddelde maximale vergunningsduur 5,2 jaar;
- Op door de gemeente ingestelde markten is de gemiddelde maximale vergunningsduur 5 jaar. Op verzelfstandigde markten 3 jaar en voor ondernemers die beide typen markten bedienen is gemiddelde maximale vergunningsduur 5,1 jaar;
- Ondernemers die uitsluitend op warenmarkten staan, meldden een gemiddelde (maximale) vergunningsduur van meer dan 7 jaar. Ondernemers met solitaire standplaatsen al dan niet in combinatie met standplaatsen op warenmarkten meldden een (maximale) vergunningsduur van gemiddeld 4 jaar.

Zoals uit tabel 5 blijkt, hanteren gemeenten – volgens de ondernemers - meerdere argumenten bij het toepassen van de maximale vergunningsduur.

Tabel 5 Argumenten gemeenten bij bepalen van de vergunningstermijn

| ***Argument gemeente:*** <br> ***Wij willen……*** | ***Kleine gemeenten < 20.000 inwoners*** | ***Middelgrote gemeente 20.000-50.000 inwoners*** | ***Grote gemeente > 50.000 inwoners*** | ***Totaal*** |
|---|---|---|---|---|
| | % | % | % | % |
| …rekening houden met actuele ontwikkelingen in de ambulante handel | 20 | 20 | 27 | 20 |
| ….ambulante ondernemers voldoende tijd geven om hun investering terug te verdienen | 9 | 2 | 20 | 8 |
| ….een zo hoog mogelijke kwaliteit van de standplaatsen voor onze inwoners | 12 | 2 | 14 | 10 |
| ….alle ondernemers de kans geven een standplaats te verwerven | 23 | 27 | 39 | 29 |
| ….afwegen of een kraam nog voldoende toegevoegde waarde heeft | 5 | 11 | 14 | 9 |
| ….ondernemers zoveel mogelijk zekerheid bieden | 7 | 13 | 8 | 8 |
| Andere argumenten | 33 | 22 | 33 | 30 |

Volgens de ondernemers noemen gemeenten als argumenten, dat zij alle ondernemers een gelijke kans willen geven (29%), rekening willen houden met actuele ontwikkelingen in de ambulante handel (19%) en/of afwegen of de kraam nog voldoende toegevoegde waarde heeft (9%). Argumenten die te maken hebben met de belangen van de ambulante ondernemers worden door gemeenten minder vaak genoemd: ambulante ondernemers voldoende tijd geven om hun investering terug te verdienen (8%) en ondernemers zoveel mogelijk zekerheid bieden (eveneens 8%).

## 7.3 De (on)tevredenheid van ambulante ondernemers

Gevraagd is ook naar de (on)tevredenheid van de ondernemers met het toewijzen van (vaste of solitaire) standplaatsen op basis van "schaarse vergunningen". Hierover is 83% (zeer) ontevreden en 8% is (zeer) tevreden. Van de ondernemers oordeelt 9% neutraal, niet tevreden, niet ontevreden.
In bijlage 4 is een lijst opgenomen met bezwaren van de ondernemers tegen het "schaarse vergunningen beleid". Deze opmerkingen zijn geplaatst als toelichting op de vraag naar de (on)tevredenheid over het toewijzingsbeleid van de vergunningen. Deze bezwaren zijn ingebracht door de circa 100 ondernemers die te maken hebben gehad met een procedure schaarse vergunningen.
De stellingen in tabel 4 zijn beantwoord door alle ondernemers die hebben deelgenomen aan het onderzoek CVAH2019.
Over vergunningen met een duur van (maximaal) 10 jaar zijn de ambulante ondernemers meer verdeeld. Zeker is, dat 78% van de ondernemers tegen vergunningen is met een duur van minder dan 10 jaar. 26% van de ondernemers vindt een vergunningsduur van maximaal 10 jaar uitstekend. 17% staat hier neutraal tegenover en 56 staat negatief tegenover een vergunningsduur van 10 jaar. De opmerkingen van ambulante ondernemers die zijn opgenomen in bijlage 4 sluiten voor een groot deel aan op de reacties op de stellingen in tabel 4.

## 7.4 Wat vinden nu alle ondernemers er van?

Aan alle 487 ondernemers zijn 26 stellingen voorgelegd. Van elke stelling werd gevraagd of met het er (zeer) mee oneens is, niet eens, niet oneens of (zeer) mee eens. De stellingen en de antwoorden zijn opgenomen in tabel 6.

Samengevat zijn de ondernemers het in meerderheid eens over het volgende:

*Wat betreft de duur van de vergunningen:*
- Vergunningen met een duur van maximaal 5 jaar worden afgewezen;
- Een korte vergunningsduur is niet goed voor de dynamiek van de ambulante handel;
- Zij willen de garantie hebben dat zij de investeringen in onderneming kunnen terugverdienen.

*Wat betreft de rol van gemeenten:*
- Dat gemeenten veel meer met de ambulante handel moeten overleggen over de wijze van vergunningverlening;
- Dat er veel verschillen dreigen te ontstaan in het beleid van gemeenten.

*Wat betreft het overgaan naar schaarse vergunningen met beperkte duur:*
- Dat gemeenten de duur van bestaande vergunningen moeten handhaven;
- Dat gemeenten een uitsterfbeleid moeten voeren voor bestaande vergunningen.

| *Stelling* | *(Zeer ) oneens* | *Neutraal* | *(Zeer) eeens* |
|---|---|---|---|
| Ik investeer veel in klantenbinding op de locatie van mijn standplaats | 2 | 2 | 96 |
| Ik vind het prima dat vergunningen worden verleend met een korte duur van maximaal 5 jaar | 94 | 4 | 2 |
| Een korte duur van een vergunning is goed voor de dynamiek van de ambulante handel | 93 | 4 | 3 |
| Ik moet de garantie hebben dat ik de investering in mijn verkoopwagen en ander materieel kan terug verdienen | 2 | 5 | 93 |
| Gemeenten moeten veel meer overleggen met de ambulante handel over de wijze van vergunningen verlenen | 2 | 5 | 93 |
| Bij een systeem van vergunningen met een duur van korter dan 5 jaar kan ik mijn bedrijfsvoering niet meer goed plannen | 3 | 4 | 93 |
| Vergunningen met een duur van minder dan 5 jaar zullen leiden tot minder werkgelegenheid in de ambulante handel | 2 | 6 | 92 |
| Als een vergunning een looptijd heeft van 4 jaar of minder, komt de continuïteit van mijn bedrijf in gevaar | 6 | 2 | 92 |
| Ik vrees dat er grote verschillen gaan ontstaan in het vergunningenbeleid van gemeenten | 2 | 8 | 90 |
| Het is uitstekend dat vergunningen voor onbepaalde tijd niet meer verleend mogen worden | 88 | 7 | 5 |
| Het nieuwe systeem van vergunningen met beperkte duur is goed voor de kwaliteit van de ambulante handel | 88 | 7 | 5 |
| De concurrentiepositie van de ambulante handel met de gevestigde detailhandel verzwakt sterk door kortdurende “schaarse vergunningen” | 4 | 11 | 85 |
| De ambulante handel van de toekomst moet zich heel snel kunnen aanpassen bij veranderingen in het consumentengedrag | 3 | 13 | 84 |
| Bij gebruik van het nieuwe systeem met schaarse vergunningen moet de gemeente de duur van de bestaande vergunningen handhaven | 5 | 12 | 83 |
| Als de vergunningsduur beperkt wordt tot 4 jaar of minder, neem ik geen vast personeel meer in dienst | 4 | 14 | 82 |
| Mijn bank gaat hogere eisen aan mijn kredietverlening stellen bij een vergunning met duur van korter dan 5 jaar | 5 | 15 | 80 |
| Gemeenten zijn onvoldoende in staat om de kwaliteit van een marktondernemer te beoordelen | 8 | 14 | 78 |
| Ik ben tegen vergunningen die een duur hebben van minder dan 10 jaar | 9 | 13 | 78 |
| Vergunningen met een duur van meer dan 5 jaar belemmeren de toetreding van nieuwe en jonge ondernemers | 70 | 13 | 17 |
| Bij een vergunningsduur van 2 jaar wordt mijn bedrijf verliesgevend | 7 | 20 | 73 |
| Inschrijven voor een schaarse vergunning kost mij veel te veel tijd | 10 | 27 | 63 |
| Bij gebruik van een nieuwe systeem met schaarse vergunningen moet de gemeente een uitsterfbeleid voeren voor bestaande vergunningen | 27 | 16 | 57 |
| Ik vind een vergunningsduur van 10 jaar uitstekend | 56 | 17 | 26 |
| Schaarse vergunningen moeten minimaal voor 5 jaar worden verleend | 34 | 17 | 49 |
| Bij een vergunning met een duur van 5 jaar of langer blijf ik vast personeel in dienst nemen | 20 | 27 | 48 |
| Ik vind het uitstekend dat marktondernemers gelijke kansen krijgen om een standplaats te verwerven | 45 | 27 | 28 |

Tabel 6 Beoordeling ambulante ondernemers van 26 stellingen

*Wat betreft de bedrijfsvoering:*

- Dat zij bij een korte vergunningsduur de bedrijfsvoering niet meer goed kunnen plannen;
- Dat bij een korte vergunningsduur de continuïteit van het bedrijf in gevaar komt;
- Dat zij veel investeren in klantenbinding op de locatie van de standplaats;
- Dat de bank bij een korte vergunningsduur van 5 jaar hogere eisen gaat stellen;
- Dat inschrijvingsprocedures veel te veel tijd kosten;
- Dat bij een vergunningsduur van 2 jaar het bedrijf onmiddellijk verliesgevend wordt.

*Wat betreft de werkgelegenheid:*

- Dat bij een vergunningsduur van korter dan 5 jaar de werkgelegenheid in de ambulante detailhandel zal afnemen;
- Dat zij bij een korte vergunningsduur geen vast personeel meer in dienst nemen.

*Met betrekking tot de sector ambulante handel*

- Dat een korte vergunningsduur schadelijk is voor de kwaliteit van de ambulante handel;
- Dat een korte vergunningsduur niet belemmerend is voor de toetreding van nieuwe en jonge ondernemers;
- Dat de concurrentie van de ambulante handel door kortdurende schaarse vergunningen wordt verzwakt;
- Dat de ambulante handel van de toekomst zich heel snel moet kunnen aanpassen bij veranderingen in het consumentengedrag.

# Bijlage 1 Tabellen

Tabel 1.1 Aantal bedrijven en vestigingen per branche 2007 – 2019

| Jaar | 2019 | 2019 | 2019 |
|---|---|---|---|
| | Aantal bedrijven | Aantal vestigingen | Aantal vestigingen per bedrijf |
| Groenten en fruit | 875 | 900 | 1,03 |
| Overige voeding | 3.030 | 3.105 | 1,02 |
| *Totaal food* | *3.905* | *4.005* | *1,03* |
| | | | |
| Textiel en kleding | 2.285 | 2.355 | 1,03 |
| Bloemen, planten | 605 | 635 | 1,05 |
| 2e handsgoederen | 880 | 900 | 1,02 |
| Overige goederen | 3.035 | 3.120 | 1,03 |
| *Totaal non-food* | *6.805* | *7.010* | *1,03* |
| | | | |
| *Totaal markthandel* | *10.710* | *11.015* | *1,03* |

Tabel 1.2 Ontwikkeling aantal bedrijven per branche 2007 – 2019

| Perioden | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | | | | | | |
| Groenten en fruit | 865 | 880 | 930 | 945 | 920 | 880 | 860 | 855 | 890 | 920 | 915 | 905 | 900 |
| Overige voeding | 2.035 | 2.125 | 2.225 | 2.270 | 2.350 | 2.430 | 2.440 | 2.540 | 2.820 | 3.020 | 3.065 | 3.130 | 3.105 |
| *Totaal food* | *2.900* | *3.005* | *3.155* | *3.215* | *3.270* | *3.310* | *3.300* | *3.395* | *3.710* | *3.940* | *3.980* | *4.035* | *4.005* |
| | | | | | | | | | | | | | |
| Textiel en kleding | 2.995 | 3.125 | 3.145 | 2.880 | 2.880 | 2.780 | 2.600 | 2.530 | 2.660 | 2.655 | 2.485 | 2.460 | 2.355 |
| Bloemen, planten | 695 | 695 | 710 | 680 | 655 | 645 | 630 | 610 | 645 | 645 | 640 | 650 | 635 |
| 2e handsgoederen | 1.300 | 1.360 | 1.365 | 1.220 | 1.185 | 1.110 | 1.005 | 935 | 960 | 975 | 950 | 925 | 900 |
| Overige goederen | 3.190 | 3.495 | 3.685 | 3.440 | 3.450 | 3.370 | 3.210 | 3.160 | 3.380 | 3.430 | 3.325 | 3.265 | 3.120 |
| *Totaal non-food* | *8.180* | *8.675* | *8.905* | *8.220* | *8.170* | *7.905* | *7.445* | *7.235* | *7.645* | *7.705* | *7.400* | *7.300* | *7.010* |
| | | | | | | | | | | | | | |
| *Totaal markthandel* | *11.080* | *11.680* | *12.060* | *11.435* | *11.440* | *11.215* | *10.745* | *10.630* | *11.355* | *11.645* | *11.380* | *11.335* | *11.015* |

Tabel 1.3 Ontwikkeling aantal bedrijven per provincie 2007 – 2019

| Jaar | 2007 | 2013 | 2019 | 2007 | 2013 | 2013 | 2007 | 2013 | 2019 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Provincie | Food | Food | Food | Non-food | Non-food | Non-Food | Totaal | Totaal | Totaal |
| Groningen | 80 | 110 | 115 | 200 | 190 | 300 | 280 | 300 | 305 |
| Friesland | 70 | 80 | 90 | 250 | 235 | 315 | 320 | 315 | 320 |
| Drenthe | 95 | 90 | 115 | 240 | 220 | 305 | 335 | 305 | 335 |
| Overijssel | 220 | 230 | 280 | 530 | 465 | 700 | 750 | 700 | 700 |
| Flevoland | 60 | 75 | 70 | 205 | 190 | 265 | 265 | 265 | 250 |
| Gelderland | 350 | 415 | 465 | 725 | 665 | 1.075 | 1.075 | 1.075 | 1.115 |
| Utrecht | 360 | 390 | 470 | 455 | 435 | 825 | 815 | 825 | 895 |
| Noord-Holland | 470 | 545 | 770 | 2.185 | 1.975 | 2.520 | 2.655 | 2.520 | 2.560 |
| Zuid-Holland | 665 | 760 | 930 | 1.680 | 1.600 | 2.365 | 2.345 | 2.365 | 2.410 |
| Zeeland | 70 | 85 | 95 | 110 | 110 | 195 | 180 | 195 | 200 |
| Noord-Brabant | 315 | 350 | 400 | 1.185 | 985 | 1.340 | 1.500 | 1.340 | 1.330 |
| Limburg | 140 | 170 | 195 | 405 | 365 | 540 | 545 | 540 | 590 |
| Nederland | 2.900 | 3.300 | 4.005 | 8.180 | 7.435 | 10.745 | 11.065 | 10.745 | 11.010 |

Tabel 1.4 Schaalgrootte en rechtsvorm ambulante ondernemingen (per 2e kwartaal 2019)

| Aantal werkzame per-sonen | Markthandel totaal | Markthandel food | Markthandel in textiel en kleding | Markthandel in overige non food |
|---|---|---|---|---|
| 1 | 8.300 | 2.495 | 1.900 | 3.905 |
| 2 | 1.445 | 715 | 285 | 445 |
| 3 - 5 | 665 | 450 | 80 | 135 |
| 5 -10 | 240 | 190 | 20 | 35 |
| 10 - 20 | 50 | 40 | 0 | 5 |
| 20 - 50 | 10 | 10 | 0 | 0 |
| 50 - 100 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 100 of meer | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | | | | |
| Totaal bedrijven | 10.710 | 3.905 | 2.285 | 4.525 |
| | | | | |
| Natuurlijke personen | 10.530 | 3.805 | 2.260 | 4.470 |
| Rechtspersonen | 180 | 100 | 25 | 55 |

Tabel 1.5 Oprichtingen en opheffingen ondernemingen in de ambulante handel

| Jaar | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Oprichtingen | 2.220 | 1.765 | 1.680 | 1.665 | 1.545 | 1.565 | 1.355 | 1.410 | 1.405 | 1.075 | 915 | 695 | 170 |
| Opheffingen | 1.380 | 1.570 | 1.580 | 1.425 | 1.660 | 1.810 | 1.365 | 1.040 | 1.060 | 1.265 | 960 | 930 | 305 |
| Oprichtingen minus opheffingen | 840 | 195 | 100 | 240 | -115 | -245 | -10 | 370 | 345 | -190 | -45 | -235 | -135 |

Tabel 1.6 Inkomens zelfstandigen in de markthandel en detailhandel (€ per jaar)

| Branche | Mediaan inkomen 2011 | Mediaan inkomen 2012 | Mediaan inkomen 2013 | Mediaan inkomen 2014 | Mediaan inkomen 2015 | Mediaan inkomen 2016 | Mediaan inkomen 2017 | Mediaan vermogen 2017 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| *Markthandel, waarvan:* | 14.500 | 13.900 | 13.700 | 14.200 | 14.500 | 15.600 | 16.300 | 102.900 |
| Markthandel food | 22.600 | 22.000 | 22.000 | 23.300 | 23.100 | 24.500 | 25.300 | 147.700 |
| Markthandel textiel en kleding | 9.600 | 9.000 | 8.300 | 8.300 | 8.400 | 8.900 | 9.400 | 80.500 |
| Markthandel overige non-food | 9.700 | 9.000 | 8.600 | 9.000 | 9.300 | 9.800 | 10.500 | 62.100 |
| *Zelfstandigen markthandel (n)* | 8.900 | 8.900 | 8.800 | 9.100 | 9.100 | 9.100 | 9.100 | 9.100 |
| | | | | | | | | |
| *Detailhandel (niet in auto's), waarvan:* | 20.900 | 19.600 | 18.700 | 20.100 | 21.300 | 22.700 | . | 148.100 |
| Supermarkten | 28.100 | 27.500 | 26.400 | 27.600 | 31.800 | 32.900 | 35.600 | 94.600 |
| Speciaalzaken food | 24.600 | 23.800 | 23.300 | 25.200 | 26.600 | 28.500 | 29.700 | 140.700 |
| Textielwinkels | 11.500 | 8.600 | 8.400 | 9.000 | 8.200 | 9.100 | . | 201.200 |
| Kledingwinkels | 18.000 | 15.800 | 15.300 | 17.900 | 20.200 | 22.100 | 24.600 | 153.500 |
| Schoenen, lederwaren | 25.100 | 24.000 | 22.300 | 23.200 | 25.600 | 26.200 | 28.900 | 241.900 |
| Bloemen, planten, dieren | 19.900 | 19.000 | 17.700 | 19.500 | 20.300 | 21.700 | 23.400 | 181.700 |
| Webshops en postorder | 7.100 | 6.700 | 6.500 | 7.300 | 8.100 | 9.900 | 10.600 | 61.900 |
| | | | | | | | | |
| *Alle zelfstandigen Nederland* | 28.200 | 27.100 | 26.500 | 27.500 | 28.400 | 30.000 | 30.900 | 139.300 |

Tabel 1.7 Arbeids- en financiële gegevens markthandel 2009 - 2017

| Jaar | 2009 | 2013 | 2017 |
|---|---|---|---|
| | | | |
| Totale opbrengsten ( in €, * 1 mln) | 1.231 | 1.139 | 1.300 |
| | *In %* | *In %* | *In %* |
| Totale opbrengsten (in %) | 100 | 100 | 100,0 |
| *Waarvan:* | | | |
| Inkoopwaarde | 58,4 | 56,6 | 57,9 |
| Personeelskosten | 7,4 | 7,2 | 6,9 |
| Overige bedrijfskosten | 16,1 | 15,8 | 15,2 |
| Afschrijvingen vaste activa | 2,4 | 2,6 | 1,7 |
| Saldo buitengewoon baten en lasten | 0,2 | 1,2 | 0,2 |
| Resultaat voor belastingen | 15,6 | 17,7 | 18,2 |
| | | | |
| Banen werknemers (n) | 8.600 | 8.300 | 6.700 |
| Banen ondernemers etc. | 12.600 | 13.600 | 13.400 |
| Banen totaal (n) | 21.200 | 21.900 | 20.100 |
| Fte werknemers (n) | 3.900 | 4.000 | 3.100 |
| Fte ondernemers etc. | 10.300 | 11.400 | 12.300 |
| Fte totaal (n) | 14.200 | 15.800 | 15.400 |
| Totale opbrengsten ( in €, * 1 mln) | 1.231 | 1.139 | 1.300 |
| omzet/fte (€) | 86.690 | 72.089 | 84.416 |
| omzet/wp (€) | 58.066 | 52.009 | 64.677 |

Tabel 1.8 Overige bedrijfskosten en afschrijvingen markthandel 2009 - 2017

| Jaar | 2009 | 2013 | 2017 |
|---|---|---|---|
| | € 1 mln | € 1 mln | € 1 mln |
| Totale opbrengsten ( in €, * 1 mln) | 1037 | 937 | 1062 |
| Totale overige bedrijfskosten | 198 | 180 | 198 |
| *Waarvan:* | | | |
| Kosten energieverbruik | 9 | 7 | 8 |
| Huisvestingskosten | 43 | 39 | 41 |
| Kosten apparatuur en inventaris | 10 | 8 | 8 |
| Kosten vervoermiddelen | 38 | 39 | 43 |
| Verkoopkosten | 44 | 40 | 42 |
| Communicatiekosten | 7 | 7 | 8 |
| Kosten van overige diensten | 12 | 11 | 11 |
| Bedrijfskosten n.e.g. | 35 | 29 | 37 |
| | | | |
| Afschrijvingen vaste activa | 29 | 30 | 22 |

Tabel 1.9 Klasse investeringen food en non-food

| Investeringsklasse (€) | Food | Non-Food | Totaal [36] |
|---|---|---|---|
| | % | % | % |
| Tot 25.000 | 4,3 | 29,4 | 8,6 |
| 20.000 - 50.000 | 6,1 | 17,6 | 8,1 |
| 50.000 - 100.000 | 15,8 | 22,1 | 16,9 |
| 100.000 - 150,000 | 16,4 | 19,1 | 16,9 |
| 150.000 - 200.000 | 14,6 | 2,9 | 12,6 |
| 200.000 - 300.000 | 16,7 | 7,4 | 15,1 |
| 300.000 - 500.000 | 15,5 | 0,0 | 12,8 |
| 500.000 en meer | 10,6 | 1,5 | 9,1 |
| Totaal | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Tabel 1.10 Omzet, investeringen en afschrijvingstermijn, per activiteit

| Bedragen, in € excl. BTW | Uitsluitend warenmarkt | Uitsluitend standplaats | Standplaats en warenmarkt | Totaal |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |
| Omzet 2018 | 572.900 | 222.900 | 684.500 | 560.000 |
| Totale investeringen | 186.700 | 129.400 | 228.500 | 192.900 |
| Afschrijvingstermijn (jaar) | 8,7 | 8,7 | 8,7 | 8,7 |

Tabel 1.11 Omzet, investeringen en afschrijvingstermijn, per activiteit

| Bedragen, in € excl. BTW | Uitsluitend dagmarkt | Uitsluitend weekmarkt | Dagmarkt en weekmarkt | Totaal |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |
| Omzet 2018 | 616.900 | 554.100 | 804.900 | 625.000 |
| Totale investeringen | 216.400 | 189.900 | 233.600 | 205.000 |
| Afschrijvingstermijn (jaar) | 9,6 | 8,7 | 9,3 | 8,8 |

Tabel 12 Omzet, investeringen en afschrijvingstermijn, naar type markt

| Bedragen, in € excl. BTW | Uitsluitend wijkmarkt | Uitsluitend centrummarkt | Zowel wijk- als centrummarkt | Totaal |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |
| Omzet 2018 | 357.000 | 443.500 | 756.600 | 625.000 |
| Totale investeringen | 189.400 | 171.900 | 228.700 | 205.000 |
| Afschrijvingstermijn (jaar) | 7,7 | 9,1 | 9,1 | 8,8 |

Tabel 1.13 Omzet, investeringen en afschrijvingstermijn, par marktvvorm

| Bedragen, in € excl. BTW | Uitsluitend gemeentelijke markt | Uitsluitend verzelfstandigde markt | Beide typen markten | Totaal |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |
| Omzet 2018 | 509.800 | 70.000 | 814.400 | 625.000 |
| Totale investeringen | 193.800 | 26.200 | 220.100 | 205.000 |
| Afschrijvingstermijn (jaar) | 8,7 | 7,2 | 9,4 | 8,8 |

[36] In de tabellen wordt met de kolom "Totaal" bedoeld het berekende gemiddelde van alle bedrijven.

Tabel 1.14 Investeringen markthandel in materiele vaste activa, 2009 – 2017 (bedragen in miljoen €)

| Jaar | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Investeringen in vaste activa | 79,3 | 18,3 | 28,1 | 23,0 | 58,8 | 170,3 | 62,7 | 63,7 | 34,7 |
| *Waarvan:* | | | | | | | | | |
| Grond en terreinen | 0 | 1,6 | 0 | 1,8 | 1,8 | 7,5 | 0 | 0,8 | 0 |
| Bedrijfsgebouwen | 5,4 | 1,2 | 0,8 | 4,7 | 19,4 | 86,8 | 5,7 | 10,5 | 3,8 |
| Grond-,water- en wegen-bouwkundige werken | 0 | 1,3 | 0 | 0 | 0,1 | 1,8 | 0 | 0 | 0,3 |
| Vervoermiddelen | 22,6 | 7,9 | 21 | 11,6 | 28,6 | 56,7 | 26,6 | 38,1 | 25 |
| Computers en randapparatuur | 0,2 | 0,3 | 0,7 | 0,6 | 1,6 | 2,8 | 1,5 | 1,8 | 1,8 |
| Machines en installaties | 4,5 | 5,2 | 3 | 1,8 | 3,7 | 8,4 | 10,2 | 3,1 | 2,4 |
| Overige materiële vaste activa | 46,6 | 0,8 | 2,6 | 2,5 | 3,6 | 6,4 | 18,7 | 9,4 | 1,5 |

Tabel 1.15 Enkele mediane kengetallen voor wijk- centrummarkten en combinatie

| *Aantallen (mediaan)* | *Uitsluitend wijkmarkt* | *Uitsluitend centrummarkt* | *Zowel wijk- als centrummarkt* | *Totaal* |
|---|---|---|---|---|
| ***Warenmarkten*** | | | | |
| Aantal warenmarkten | 3,0 | 3,8 | 4,9 | 4,4 |
| Gemeenten warenmarkten | 2,1 | 3,1 | 4,1 | 3,6 |
| Vergunningen onbepaalde tijd | 2,4 | 3,5 | 4,5 | 4,0 |
| Vergunningen bepaalde tijd | 1,3 | 0,5 | 1,0 | 0,8 |
| ***Solitaire standplaatsen*** | | | | |
| Aantal solitaire standplaatsen | 2,0 | 1,5 | 1,8 | 1,8 |
| Aantal gemeenten | 1,6 | 1,6 | 1,7 | 1,6 |
| Vergunningen onbepaalde tijd | 1,0 | 1,3 | 1,9 | 1,8 |
| Vergunningen bepaalde tijd | 1,7 | 1,1 | 1,0 | 1,2 |

Tabel 1.16 Enkele mediane kengetallen voor dag-, weekmarkten en combinatie

| *Aantallen (mediaan)* | *Uitsluitend dagmarkt* | *Uitsluitend weekmarkt* | *Dagmarkt en weekmarkt* | *Totaal* |
|---|---|---|---|---|
| ***Warenmarkten*** | | | | |
| Aantal warenmarkten | 3,5 | 4,4 | 4,7 | 4,4 |
| Gemeenten warenmarkten | 2,5 | 3,6 | 3,7 | 3,6 |
| Vergunningen onbepaalde tijd | 2,7 | 4,0 | 4,1 | 4,0 |
| Vergunningen bepaalde tijd | 1,0 | 0,6 | 1,5 | 0,8 |
| ***Solitaire standplaatsen*** | | | | |
| Aantal solitaire standplaatsen | 1,9 | 1,6 | 2,0 | 1,8 |
| Aantal gemeenten | 1,6 | 1,6 | 1,7 | 1,7 |
| Vergunningen onbepaalde tijd | 2,1 | 1,7 | 1,9 | 1,8 |
| Vergunningen bepaalde tijd | 0,9 | 1,5 | 1,2 | 1,2 |

# Bijlage 2 Gesprekspartners en informanten

*Ambulante ondernemers*

- W. van Bemmel, de Woerdense Kaasboer, Bunschoten;
- B. van Diermen, Vishandel Van Diermen, Spakenburg;
- L. de Groot, Formulemanager kaas, Vandersterre Groep Nederland BV;
- I. van Hamersveld, Ivy•Schoenen, Den Haag;
- L. van Popering, voorzitter Stichting Haagse Markt, voorzitter Nieuw Koopmansbelang, voormalig lid hoofdbestuur CVAH;
- J. Sjouwerman, AGF handel Joop Sjouwerman bv, Hilversum.

*Gemeenten*

- F. Boxman, Programmamanager, Utrechtse Heuvelrug;
- L. Eijkhout, beleidsadviseur Economische Zaken, S. Vloet, juridische adviseur en D. Boerboom, bureau vergunningen, Nijmegen;
- K. Passet, teammanager APV en Markten en C. Aben, Juridisch adviseur, Almere.

*Experts*

- A. Drahmann, Universitair hoofddocent bestuursrecht, Universiteit Leiden
- M. Geertsema, wetgevingsjurist, J. Evers, juridisch adviseur en C. De Vlieger, teammanager gemeenterecht, Vereniging Nederlandse Gemeenten;
- J. Voss, sectormanager retail Rabobank, Utrecht.

*Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel (CVAH)*

- H. Achterhuis, voorzitter
- M. Bleeker-Steenstra, landelijk secretaris
- A. Şen, juridisch loket

# Bijlage 3 Online onderzoek bij ambulante ondernemers

*Onderzoeksmethode*

Van 16 tot 30 april 2019 heeft een online onderzoek plaatsgevonden bij ambulante ondernemers. Het veldwerk van dit onderzoek is uitgevoerd door bureau DESAN uit Amsterdam. De vragenlijst en het coderingsschema zijn opgesteld door Henk Gianotten. Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van de ledenlijst van de Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel (CVAH). Door de CVAH zijn de contactgegevens met emailadressen van 1.783 leden aan DESAN doorgegeven. Al deze leden zijn benaderd met het verzoek om aan het onderzoek deel te nemen. De vooraankondiging van het onderzoek is op vrijdag 12 april via email verzonden. Deze vooraankondiging bevatte een verantwoording en motivatie voor deelname aan het onderzoek. Deze email met vooraankondiging is ondertekend door mw. M. Bleeker-Steenstra, secretaris van de CVAH. De aankondiging van het onderzoek is ook opgenomen in de Nieuwsbrief en op de website van de CVAH. Op vrijdag 19 april en op maandag 29 april is een herinneringsmail gestuurd. Gedurende de looptijd van het veldwerk is een helpdesk ingericht voor inhoudelijke vragen bij de CVAH en voor technische vragen bij DESAN.
In de uitnodigingsmail voor deelname is een hyperlink naar de online vragenlijst opgenomen plus voor elke respondent een unieke inlogcode, die toegang geeft tot de vragenlijst. Zo is verzekerd dat elke respondent de vragenlijst slechts eenmaal kan invullen en het invullen tijdelijk kan onderbreken om later terug te keren en de vragenlijst te voltooien.
De vragenlijst kon via desktop computer of laptop worden ingevuld of via de mobiele telefoon. Na afsluiting van het veldwerk bleken 546 ambulante ondernemers de vragenlijst te hebben ingevuld. Daarvan hebben 278 ondernemers de lijst ingevuld via een laptop of desktop computer en 268 ondernemers via hun mobiele telefoon.
Het bruto response percentage bedraagt derhalve 30,6%.
De doelgroep van het onderzoek bestond uit ambulante ondernemers op warenmarkten en/of op solitaire standplaatsen. Leden van de CVAH die uitsluitend actief zijn op verkoop op braderieën en/f via venten zijn van het onderzoek uitgesloten. Tot deze laatste groep behoorden 23 ondernemers, die verder zijn uitgesloten van het onderzoek. Voorts bleken nog 36 ondernemers een incomplete vragenlijst met antwoorden te hebben ingediend. Exclusief deze in totaal 59 ingevulde vragenlijsten komt het totaal op 487 complete vragenlijsten met antwoorden. Dit brengt de netto response op 27,3%. De gedeeltelijk ingevulde vragenlijsten zijn voor zover mogelijk meegenomen in de analyse.

*Representativiteit: brancheverdeling*

In tabel 3.1 is de verdeling gegeven van de branches waarbinnen de 522 ondernemers actief zijn (24 ondernemers met missing data). In totaal zijn zij actief in 591 branches. Van de aan het onderzoek deelnemende ambulante handelaren zijn er 402 (77%) actief in de food en 120 (23%) in de non food
De vraag doet zich voor, in hoeverre de ambulante ondernemers in het online onderzoek representatief zijn voor alle ambulante ondernemers. Hierbij doet zich het probleem voor, dat na het opheffen van het Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD) in 2013 er geen branchegegevens van de sector ambulante handel beschikbaar zijn. Ook het CBS verschaft geen gegevens op brancheniveau. Het laatste structuuronderzoek

dateert van 2011.[37] Deze "structuurgegevens" zijn echter niet gebaseerd op integrale tellingen of registraties maar ook op steekproefgegevens. In dat onderzoek bleken er in 2011 rond 10.800 ambulante markthandelaren te zijn, plus 2.500 standplaatsondernemers. Bij elkaar zijn dat 13.300 ondernemers. En bovendien nog 5.100 ondernemers die uitsluitend actief zijn met braderieën en/of venten. Totaal kwam I&O op 18.400 actieve ondernemingen. Van de ambulante ondernemers op warenmarkten schatte I&O dat ca. 45% actief was in de food en 55% in de non-food.

Tabel 3.1 Brancheverdeling online onderzoek ambulante ondernemers (2019) plus vergelijking met structuuronderzoek 2011 (SO 2011)

| ***Branche*** | ***CVAH 2019 Aantal*** | ***CVAH 2019 In %*** | ***SO 2011 Aantal*** | ***SO 2011 In %*** |
|---|---|---|---|---|
| Vis, schaal- en schelpdieren | 105 | 17,8 | | |
| Vlees en vleeswaren | 21 | 3,6 | | |
| Kip, poeliersproducten | 21 | 3,6 | | |
| Aardappelen, groenten, fruit | 71 | 12,0 | | |
| Kaas, Zuivel, noten etc. | 114 | 19,3 | | |
| Brood, koek en banket | 46 | 7,7 | | |
| Snoep en chocolaterie | 13 | 2,2 | | |
| Biologisch en fair trade | 17 | 2,9 | | |
| Drogisterij, parfumerie | 5 | 0,8 | | |
| Kleding, lederwaren, schoenen | 37 | 6,3 | | |
| Wonen en leven | 6 | 1,0 | | |
| Groei en bloei | 29 | 4,9 | | |
| Overige non-foodbranches[38] | 106 | 17,9 | | |
| Totaal aantal branches | 591 | 100,0 | | |
| | | | | |
| *Aantal ambulante ondernemers:* | *522* | *100* | *13.300* | *100* |
| Waarvan: in foodbranches | 402 | 77 | 6.400 | 45,4 |
| Waarvan: in non-foodbranches | 120 | 23 | 6.900 | 54,6 |
| | | | | |
| *Actief in aantal branches:* | *591* | *100* | | |
| Waarvan: aantal branches food | 408 | 69,0 | | |
| Waarvan: aantal branches non-food | 183 | 31,0 | | |
| | | | | |

De vergelijking van de verhouding food/non-food tussen 2011 en 2019 duidt op 2 zaken. Ten eerste dat het segment food groeit en ten tweede dat de food ten opzichte van non-food is oververtegenwoordigd in het onderzoek. Het eerste zou verklaard kunnen worden doordat net zoals in de gevestigde detailhandel, de non-foodsector veel meer concurrentie ondervindt van internetverkopen aan consumenten dan de foodsector. Een tweede verklaring kan zijn, dat foodondernemers, vanwege hun aanzienlijke investeringen in warehousing, koelwagens en –cellen en transportmiddelen,

[37] Zie: Structuur in de Markt – Structuuronderzoek ambulante handel 2011, uitgave van het Hoofdbedrijfschap Detailhandel HBD, I&O Research BV.

[38] Dit zijn branches als elektro- en beeld- en geluidsdragers, diensten, variatiehandel, antiek & boeken etc.

meer gemotiveerd zijn geweest aan het onderzoek naar 'schaarse vergunningen' deel te nemen. Een derde verklaring kan zijn, dat de leden van de CVAH niet representatief zijn voor alle ambulante handelaren in ons land.
Omdat 'harde' populatiegegevens van de afgelopen (bijna) 10 jaar ontbreken, moet deze verklaring genuanceerd worden opgevat. Vanwege het ontbreken van populatiegegevens wordt derhalve geen herweging toegepast van de onderzoekgegevens die in het CVAH-onderzoek van 2019 zijn verzameld.

*Representativiteit: bedrijfsgrootte*

Er kan ook nog worden gekeken naar de bedrijfsomvang van de bedrijven. Vanuit het structuuronderzoek van 2011 is een verdeling te herleiden van ondernemers op de warenmarkt en op standplaatsen naar omzetvolume (zie tabel 3.2). In de tabel de verdeling van het structuuronderzoek 2011 (SO2011) en het onderhavige onderzoek uit 2019 (CVAH2019).

Tabel 3.2 Bedrijfsgrootte steekproeven 2011 en 2019

| ***Omzetklasse*** | ***SO2011*** | ***CVAH2019*** |
|---|---|---|
| *In € incl. BTW* | *%* | *%* |
| Tot 25.000 | 33 | 4 |
| 25.000-50.000 | 19 | 2 |
| 50.000-100.000 | 16 | 8 |
| 100.000-250.000 | 18 | 23 |
| Meer dan 250.000 | 14 | 61 |
| Totaal | 100 | 100 |

Uit tabel 3.2 blijkt, dat kleine bedrijven zeer beperkt zijn vertegenwoordigd in de steekproef van het onderzoek. Dit kan te maken hebben met (1) beperkte aanwezigheid van kleine bedrijven in het ledenbestand van de CVAH en (2) minder betrokkenheid bij, niet geïnteresseerd in of onbekendheid met het onderwerp van het onderzoek "*schaarse vergunningen*". Het omgekeerde is het geval wat betreft de grote bedrijven, met name in de food. Dan is er ook de mogelijkheid, dat sinds 2011 de omvang van de bedrijven in de markthandel is toegenomen.

*Activiteiten van de ambulante ondernemers*

Van alle ondernemers staat 48% uitsluitend op een warenmarkt, 17% neemt uitsluitend een solitaire standplaats in en 35% staat zowel op een warenmarkt als op een solitaire standplaats (zie tabel 3.3).

Tabel 3.3 Activiteiten ondernemers in de ambulante handel

| ***Ondernemers*** | ***Food*** | ***Non-food*** | ***Totaal*** |
|---|---|---|---|
| | % | % | % |
| Uitsluitend warenmarkt | 44 | 60 | 48 |
| Uitsluitend solitaire standplaats | 15 | 22 | 16 |
| Warenmarkt & solitaire standplaats | 41 | 18 | 36 |
| Totaal | 100 | 100 | 100 |

Zowel absoluut als relatief zijn ondernemers in de food meer actief op solitaire standplaatsen dan ondernemers in de non-food.
Dagmarkten zijn markten die minimaal 4 dagen per week op eenzelfde locatie worden gehouden, terwijl weekmarkten eens per week plaatsvinden. Van alle ambulante ondernemers is 10% uitsluitend actief op dagmarkten en 61% uitsluitend op weekmark-

ten. Van alle ondernemers is 29% zowel actief op dag- als weekmarkten. Zie tabel 3.4. Non-foodondernemers zijn wat minder actief op dagmarkten dan foodondernemers.

Tabel 3.4 Aanwezigheid ondernemers op dag- en/of weekmarkten

| ***Aanwezigheid op dag- en/of weekmarkt*** | ***Food*** | ***Non-food*** | ***Totaal*** |
|---|---|---|---|
| | % | % | % |
| Uitsluitend op dagmarkten | 10 | 13 | 10 |
| Uitsluitend op weekmarkten | 58 | 69 | 61 |
| Zowel op dag- als weekmarkten | 32 | 18 | 29 |
| Totaal | 100 | 100 | 100 |

Er kan ook onderscheid worden gemaakt tussen centrummarkten en wijkmarkten. Centrummarkten zijn vrijwel altijd in de binnensteden gelokaliseerd en bieden een breed en gespecialiseerd assortiment. Naast een lokale hebben ze bovendien een regionale functie. Daarnaast hebben centrummarkten een evenement functie voor de binnenstad. Wijkmarkten zijn vaak in de nabijheid van buurtwinkelcentra gelokaliseerd, hebben een sterk lokale functie. Van de ondernemers staat 58% op beide typen markten. 6% staat uitsluitend op een wijkmarkt en 36% uitsluitend op een centrummarkt (zie tabel 3.5).

Tabel 3.5 Aanwezigheid ondernemers op wijk- en/of centrummarkt

| ***Aanwezigheid op wijk- en/of centrummarkt*** | ***Food*** | ***Non-food*** | ***Totaal*** |
|---|---|---|---|
| | % | % | % |
| Uitsluitend op wijkmarkten | 7 | 4 | 6 |
| Uitsluitend op centrummarkten | 31 | 55 | 36 |
| Zowel op wijk- als centrummarkten | 62 | 41 | 58 |
| Totaal | 100 | 100 | 100 |

Tot slot kunnen ambulante ondernemers worden onderverdeeld naar hun aanwezigheid op door gemeenten ingestelde markten of verzelfstandigde markten (tabel 3.6).

Tabel 3.5 Aanwezigheid ondernemers naar type markt

| ***Aanwezigheid op gemeentelijke of verzelfstandigde markt*** | ***Food*** | ***Non-food*** | ***Totaal*** |
|---|---|---|---|
| | % | % | % |
| Uitsluitend gemeentelijke markt | 61 | 57 | 60 |
| Uitsluitend verzelfstandigde markt | 1 | 2 | 1 |
| Beide typen markten | 38 | 41 | 39 |
| Totaal | 100 | 100 | 100 |

Van alle ondernemers staat 60% uitsluitend op door een door een gemeente ingestelde markt. Er zijn vrijwel geen ondernemingen die uitsluitend op een verzelfstandigde markt (eveneens door de gemeente ingesteld) staan. De verschillen tussen de food en non-food branches zijn klein.

Bijlage 4 Beoordeling schaarse vergunningen (door ondernemers die betrokken zijn geweest bij een vergunningsprocedure)

| Toelichting op de mate van (on) tevredenheid over de toewijzing van schaarse vergunningen |
|---|
| Er is absoluut geen duidelijk beleid. De gemeente weet zelf geen raad met deze nieuwe regels. De gemeenten weten ook helemaal niet wat er speelt in deze branches. |
| Alhoewel wij dus gewend zijn ieder jaar de vergunning op één standplaats op nieuw aan te moeten vragen, is er geen sprake van een beleidsmatige aanpak, men is het zo al jaren gewend. |
| Als ambulante ondernemer zie je alles wat je hebt opgebouwd zoals de gedane investeringen in materieel, in markten opbouwen, personeel, toekomst voor je zelf als voor mijn zoon teniet gedaan worden. Mijn oude dag voorziening ik mag nog 7 jaar voordat mijn zoon het bedrijf overneemt is als de regering niet ingrijpt kansloos verloren alle zekerheid is weg. bij een volgende investering kan de bank doen besluiten om voor mij of mijn zoon niet meer garant te staan voor de financiële kant. Namelijk bij een schaarse vergunning heeft de bank geen enkele zekerheid dat de gedane investeringen/lening betaald gaat /kan worden. |
| Als je als ondernemer 25 jaar op een standplaats staat en je een vaste klanten kring hebt opgebouwd personeel hebt voor die standplaats, een groot gedeelte van je inkomen is dan wil en heb je zekerheid nodig, en is het niet wenselijk dat een ander ook recht heeft op die plaats daar je jaren energie en geld hebt gestoken om de plaats zo goedmogelijk op te bouwen en te exploiteren. En dan denkt een collega hé die plaats is mooi opgebouwd die wil ik ook wel, maar je begint met niks op een standplaats, en bouw een relatie op met je klanten, en dat gaat niet van vandaag op morgen, dat kost moeite en doorzettingsvermogen. |
| als kleine ondernemer kun je niet op tegen de groet ondernemers. zij schrijven zich in met meerder KvK nummers, ik als kleine ondernemer kan dat niet. de kans dat ik dus een plek krijg is dus klein. de gemeente Veghel heeft nu besloten om alles 'stil' te zetten, maar als dit wel doorgaat in alle gemeenten, kan ik als kleine ondernemer stoppen.. |
| Biedt weinig zekerheid. Kan herinvestering in 5 jaar niet terug verdienen |
| Bij de gemeente Nijmegen was geen onderhandeling mogelijk. Het besluit was al genomen. Onze vergunningen voor onbepaalde tijd zijn ingenomen en wij hebben een vergunning voor tien jaar gekregen. |
| Bij gemeentes lijkt het zo te zijn dat ze niet beseffen wat het betekent voor serieuze ondernemers (met of zonder medewerkers) om een 'tijdelijke' vergunning te krijgen. Er hangt zoveel van af wat voor vergunning er gegeven wordt bv investeringen, personeel, de tijd dat het duurt om een goede markt op te bouwen (en na een x aantal jaren profiteert een 'collega' die de nieuwe vergunning krijgt van de markt die wij hebben opgebouwd), zelfs een hypotheek wordt moeilijk af te sluiten wanneer er tijdelijke vergunningen af gegeven worden. Geen hypotheekverstrekker die je geld geeft als niet zeker is of je (al !) je markten kan houden. Een ambtenaar in een gemeente waar een infoavond werd belegt omtrent deze vergunningen zei dat het toch geweldig was als je over 10 jaar weer ergens anders kon beginnen.....Kortom, zeer, zeer slechte zaak voor serieuze ondernemers. Ik heb de afgelopen 2 jaar voor ongeveer 800.000 geïnvesteerd, moet er niet aan denken dat ik de helft van mijn markten kwijt raak |
| Bij ons is een overgangsperiode van toepassing, maar straks bij schaarse vergunning en openbare inschrijving zal je geen hoge investeringen meer kunnen doen en gaat kwaliteit omlaag |
| Bij ons is nog niets bekend tis nog grijs gebied. Markt Gouda zijn we in overleg |
| De gehele procedure omtrent de vergunning verlening in het algemeen is een willekeur per gemeente geen gehoor of inspraak en hun wet is wil zeer jammer dat er zo met ondernemers die er voor kiezen op deze wijze hun brood te willen verdienen mee omgegaan wordt in het verleden was het beduidend anders |
| De gemeente Rotterdam doet al minstens 25 jaar toewijzing met bepaalde tijd. Echter wordt het wel verlengt aan vergunninghouder en niet in loting gegooid. |
| De gemeente Zandvoort is erg ambulant, vriendelijk. Top gemeente |
| De gevolgen van "schaarse vergunningen" voor de ambulante handel zijn desastreus. Als alle ambulante handelaren hun vak serieus nemen, niet gaan zitten wachten tot een verlengingsaanvraag eventueel wordt afgewezen, zich indekken en voor de bewuste dag waarvan de vergunning verloopt ook elders alternatieve vergunningaanvragen doet ontstaat er een tombola van standplaatsen. Van continuïteit in vraag en aanbod zal geen sprake meer zijn. Consumenten zien continu (jaarlijks, 3-jaarlijks, 5-jaarlijks????) andere standplaatshouders verschijnen, klantenkringen die ambulante handelaren in jaren hebben opgebouwd, verdwijnen als sneeuw voor de zon. Dit heeft alleen maar verliezers tot gevolg, geen handelaar zal nog investe- |

| |
|---|
| ren, de (markt)waarde van het ambulante bedrijf reduceert tot 0, verkoop van het bedrijf wordt onmogelijk want zonder zekerheid over vergunningen is je bedrijf niks waard. Het Europese Hof heeft niet nagedacht over de gevolgen van deze uitspraak!!!!!! |
| De huidige vergunninghouder krijgt opnieuw onbepaalde tijd. Bij eventuele overname in de toekomst geldt een bepaalde tijd van 10 jaar |
| de inschrijving vond plaats via E-mail op Vrijdagmiddag klokslag 12.00 uur. Diegene die het eerste binnenkomt heeft hem. Je kan dus door een defect aan de computer of telefoon misgrijpen en zo je plaats waar je al tientallen jaren staat kwijt zijn |
| De markt wordt kapot gemaakt zo , je gaat niet meer investeren , geen verjonging meer daar er geen opvolgers meer komen uit het gezin , je kunt voor de toekomst niets meer plannen , en je vaste klanten kunnen ook niet meer bij jouw terecht dus komen op een gegeven moment ook niet meer op de markt , |
| De onzekerheid is beangstigend |
| De toekomst ziet er onzeker uit. |
| Dit vindt plaats in de gemeente Almere. Er is nog geen beslissing over genomen, maar het is zeer zorgelijk, gezien de hoge investeringen die zijn gedaan en het aantal personeelsleden die wij hebben werken. Dit geeft onzekerheid en iedereen weet dat je dit niet in 10 jaar tijd kan terug verdienen. Gezien de investeringen maar niet te vergeten de ontslag vergoedingen die betaald moeten worden als je, je vergunning verliest. Dit betekent voor een hoop ondernemers het einde van hun bedrijf. Het is oneerlijke manier van vergunning verstrekken. Wij staan al jaar en dag op de markt en dit zou zomaar het einde kunnen zijn, maar met mij velen. Wij bieden naast de retail die het ook moeilijk heeft een mooie aanvulling op een winkelcentrum. De markt houdt het centrum leefbaar en dynamisch. Door schaarse vergunningen zal er een vaste marktkooplui verdwijnen en de motivatie verliezen om verder te gaan met ondernemen. We leven helaas in een tijd, dat alles beter, groter en efficiënter moet zijn. Maar degene die dit volhouden zijn alleen de grootwinkelbedrijven, de kleine mkb'er die er vol gaat en plezier in het werk heeft. Wordt ontmoedigd, vaak hebben wij een laag tot midden hoge opleiding gevolgd. We kunnen volhouden, maar dit is schoolvoorbeeld. Waarbij de regelzucht en efficiënte verbeter nog kant of wal slaat. Ik hoop op het beste. |
| Door deze werkwijze worden we erg onzeker over onze toekomst. Kunnen we onze investering wel terug verdienen, en hoe gast het met ons personeel ? We hebben geen zekerheid meer. Onze klantenklantenkring hebben we jaren opgebouwd en valt weg. Het is onacceptabel. Wij staan al 35 jaar op deze plaats en klanten rekenen op ons elke week weer! |
| Eerlijk gezegd hard werkend en toezien dat van hogerhand de vloer onder de voeten getrokken word. Geen bank staat gerant meer ondanks zeer goede cijfers, aangezien ambulante handel bij banken sowieso moeilijk is, is toekomst visie daardoor zeer onzeker!! Los V inkomsten of voor personeel, kunnen zij hun baan behouden! Ook je naam krijgt geen credit!! |
| Er heerst veel onduidelijkheid bij de gemeente Ermelo en Almere. In Almere worden we als kooplui voor het blok gezet, branchering los laten of aan de schaarse vergunning voor een periode van x aantal jaar. Beide is niet wenselijk, gezien de sterke daling van marktondernemers. Is het juist noodzaak dat deze beroepsgroep bestaan blijft en natuurlijk ook een centrum van een wijk of stad. Zeker ook gezien de daling in het aantal retail winkels is de markt van belang voor een leefbaarheid en gezelligheid van een centrum. De vrijgeven van branchering en schaarse vergunningen leidt op korte termijn tot diversiteit maar op de lange termijn zal je zien dat er te weinig wordt verdient omdat de inkomsten nog meer verdeeld moeten worden over dezelfdebranche. Waardoor er op termijn er geen geld meer is voor vernieuwingen en investeringen. Mogelijk zelfs faillissement. Dit omdat er kans op serieuze terug van omzet of stop zetten markten, waardoor ook personeel moet worden ontslagen. De transitie vergoedingen die hier bij komen kijken, zijn zo hoog dat mogelijk een hoop ondernemers dit niet kunnen betalen en hierdoor de tent moeten sluiten. Dit lijkt mij niet de bedoeling. |
| Er is niet gekeken naar de ondernemer. Alleen EEG verplichting opvolgen zonder de belangen van de ondernemer in acht te nemen. |
| Er ontstaat onzekerheid over de toekomst van je standplaats terwijl je investeerde in je bedrijf en verplichtingen heb naar je personeel. |
| Er wordt niet gekeken naar het functioneren in het verleden |

| |
|---|
| Geen duidelijk verhaal |
| Geen toekomst perspectief. |
| Geen vastigheid meer dus .toekomst is er niet meer .kan ook niet meer investeren daardoor. |
| geen zekerheid voor de toekomst alles wat je opbouwt ben je ook zo maar kwjit |
| Geen zekerheid voor de toekomst, na 5 jaar mag je wegwezen. Een standplaats opbouwen kost tijd, ik sta er zelf nu 4 jaar; en nu eindelijk valt er wat te verdienen. En dan mag ik nog maar één jaar blijven en wordt mijn plek verloot, die ik zelf heb opgebouwd en waar voorheen niemand stond. |
| Gemeentes wachten momenteel af. Gelukkig staat de CVAH mij bij |
| Heb net een ton geïnvesteerd en heb geen zekerheid. |
| Ik heb nu in principe nog maar met 1 gemeente te maken. Met het schaarse vergunningen heb ik net alle papieren binnen en die moet ik nog even na laten kijken door de CVAH. |
| Het beleid per gemeente verschilt nogal. Dit maakt het verwarrend. |
| Het hele systeem van schaarse vergunningen is een doodsteek voor de ambulante handel op langer termijn. Dit systeem klopt niet en zou ook niet doorgevoerd mogen worden. Continuïteit van bedrijven komt in gevaar. Wij bestaan 75 jaar en opvolging is nu een moeilijke situatie. |
| Het is moeilijk een klantenkring en bekendheid op te bouwen daar werken we jaren aan. |
| Het is niet eerlijk hoe t nu te werk gaat. Ieder ondernemer wil zijn boterham verdienen |
| Het is te gek voor woorden als je na 10 jaar hoort dat je vergunning niet verlengt word omdat de EU beslist heeft dat het anders moet. Ik walg van de EU en de gemeenten die deze (ondoordachte)regel doorvoert. Ze hebben totaal geen flauw idee van wat er allemaal speelt op de markt. Bv hoeveel geld er geïnvesteerd is in folders, verkoopwagens en vrachtauto's etc. |
| Het levert een hoop extra werk en onzekerheid op. |
| Het toewijzen van schaarse vergunningen bied geen zekerheid voor de ondernemer hierdoor kan hij/zij ook niet investeren in de standplaats |
| Hierdoor heb je in de toekomst, gezien de investeringen niet voldoende draagvlak. Dit geeft een zeer onrustig gevoel om in 2024 opnieuw voor de Leeuwen te worden geworpen. Ik moet gaan investeren in een andere verkoopwagen maar zie daar met de huidige ontwikkeling absoluut van af. |
| Hoop onzekerheid, geen financiering meer mogelijk. Familiebedrijf houdt op te bestaan |
| Ik ben er eerlijk gezegd niet erg Bekend mee en wil me graag laten toelichten |
| Ik ben nog geen vergunning kwijt geraakt door deze nieuwe regel, maar heb er al wel mee te maken gehad. Verder geeft het echt een gevoel van onzekerheid. Wat moet ik tegen mijn kind zeggen die ook bakker wil worden op de markt? En hoe kan ik personeel aannemen voor bepaalde tijd??? |
| ik ben van mening dat bij schaarse vergunningen het beeld en de kwaliteit van een markt zal verslechteren daar je een investering in een nieuwe verkoopwagen bij lange na niet terugverdient laat staan dat je zoiets nog gefinancierd krijgt bij een bank. Het veel gehoorde argument dat andere nu geen kans krijgen is ook lariekoek. Zodra je een nieuwe vergunning krijgt zal je eerst jezelf in de markt moeten vechten wat ook heel veel geld kost. Als je vergunning bijna afloopt denk je eerst wel na over een nieuwe aanschaf of dat je je kinderen er bij betrekken wil. Niemand denkt ook maar aan het aantal ontslagen welke er volgen als je de vergunning kwijt raakt. Je zal de pech hebben dat je naar 30 of 40 jaar of nog langer je plaats kwijt raakt. De gemeente zegt toch ook niet tegen Jumbo of Albert Heijn en dergelijke "jammer maar nu is een ander aan de beurt". Zo ga je niet met familie bedrijven om! |
| ik kreeg te horen dat ik kon kiezen tussen 3 of 10 jaar maar ik staat op particulieren grond toen ben ik met CVAH gaan bellen die hebben contact opgenomen met de gemeenten toen kreeg ik een vergunning voor onbepaalde tijd als er een nieuwe vergunning word verleend dan passen ze het nieuwe beleid toe |
| Ik maak mij ernstig zorgen. Invoering van dit systeem veroorzaakt een zeer onzekere toekomst voor ons familiebedrijf |
| Ik stond op de wachtlijst op nummer 1 |
| ik vind dat vergunningen voor onbepaalde tijd verstrek moeten worden. Voor een winkel locatie is het ook voor onbepaalde tijd. Ook wij moeten zekerheid hebben voor onze investeringen. |
| Ik vind het niet kunnen dat je vergunning na een bepaalde tijd verloopt! |

| |
|---|
| Is in kader van verzelfstandiging (dmvm) |
| je kan niet meer investeren op de toekomst. Dus geen garantie voor onszelf als ondernemer, maar ook voor ons personeel (vast contract e.d.). De tijd die het kost om een plaats op te bouwen neemt meestal een aantal jaren in beslag. Op het moment dat je een plek hebt opgebouwd, waar je veel in hebt moeten investeren, kan je er maar een paar jaar van profiteren. Onze ervaring leert dat de volgende vergunninghouder gewoon weer overnieuw moet beginnen met opbouwen. Het is een sneeuwbaleffect. Collega-ondernemers gaan ook minder investeren dus gaan de markten op termijn verloederen. |
| Je krijgt hier niets meer. Ze doen in deze gemeente geen enkele moeite voor standplaatsen. |
| kans op een plaats is niet zo groot en is een aangewezen plek |
| Loting en het niet doen aan branchering |
| Meest plaatsen staan wij meer dan 50 jaar |
| Met de nieuwe regels kan ik niet meer investeren, is mijn werk van 31 jaar op de tocht komen te staan (opbouwen plaatsen vergt jarenlang werken) |
| Met mijn vergunning had ik voorheen een vaste basis welke nu weggenomen is. |
| Mijn vergunning voor onbepaalde tijd is plotseling ingetrokken en omgezet naar vergunning voor 10 jaar. Ik sta reeds meer dan 40 jaar op de markt in mijn woonplaats. |
| Nee |
| Niets is meer zeker. Investeren wordt daardoor een groot probleem Financiële instellingen vragen financiele zekerheid en door de schaarse vergunningen wordt de financiële zekerheid onderuit gehaald en dus wordt investeren heel lastig |
| Nu hebben we gelukkig de plek gekregen maar ik hou mijn hart vast voor de toekomst wanneer we naar een paar jaar wat te hebben opgebouwd in 1x weg zouden moeten |
| om aan de (onlogische en gedurende het vergunningsproces voortdurend veranderende) kwaliteit eisen van de gemeente te voldoen, moest er voor ruim 125.000 geïnvesteerd worden. Door de korte vergunningstijd van 10 jaar wilde geen bank daar een lening voor uitgeven. Het is aan vrienden te danken, die wel wilden investeren in mij, dat ik aan de eisen van de gemeente kon voldoen. Nu, 3 jaar verder, vraag ik mij af of ik de juiste keus gemaakt heb, ik kan nauwelijks rond komen. Ik had financieel beter af geweest, als ik gewoon gestopt was, en een uitkering had aangevraagd |
| omdat onze toekomst met deze regels voor ons niets meer is als lucht en daarom is verdere investeringen e.d niet meer mogelijk |
| Ons hele bedrijf is ingericht op een langere termijn strategie. Al jaren wordt van vader op zoon klanten geworven met kwaliteitsproducten. |
| Over de regelgeving dat een nieuwe vergunning maar beperkt is ben ik ontevreden. Over de regelgeving dat de gemeente geregeld heeft dat de ondernemers die voor de regel `schaarse vergunningen` al om de standplaats stonden levenslang mogen blijven staan, ben ik tevreden . |
| Sta al ruim 20 jaar op deze standplaatsen, mijn vader heeft er ruim 25 jaar gestaan, en nu weten wij niet zeker of wij in de toekomst hier weer een vergunning krijgen. |
| Totaal geen gevoel voor de situatie van ondernemers |
| totaal geen kennis bij gemeente plus er lijken wel ambtenaren te heersen over dit topic en voelen zich zeer verheven |
| Totale goodwill gaat verloren op deze wijze |
| Van onbepaald naar bepaald geeft stress voor de toekomst na jaren een leuke klantenkring opgebouwd te hebben met veel geduld en toewijding |
| Veel gemeenten hebben nog steeds geen besluit genomen. wij staan in net heringedeelde gemeenten en we weten nu nog steeds niets. De gemeente kent nog geen vergunningenbeleid en ook nog geen prijzen voor 2019 |
| vergunning is verlengd, geen nieuwe aanvraag |
| Vergunning van onbepaald naar bepaald (3 jaar!!!), na 3 jr krijg ik nul/geen goodwill van 20 jaar reputatie, wie wil investeren als periode vergunning 3 jr en afschrijving 5 tot 10 jaar is? wordt een grote carrousel van vergunningen, hoe praktisch op te lossen ivm afwijkende maatvoering standplaatsen en logistiek |

| |
|---|
| materiaal (verkoopwagens/koelwagens), materiaal niet aanpasbaar aan maatvoering standplaatsen! |
| Verlenging met 5 jaar nadat al 35 jaar standplaats wordt ingenomen; zoon heeft zaak overgenomen met personeel; ondenkbaar dat wij standplaats moeten verlaten die van 0 af opgebouwd is in 37 jaar |
| We worden door de gemeenten niet op de hoogte gesteld wat er met onze vergunningen gaat gebeuren op lange termijn |
| Wij kunnen niet meer voortbestaan, door onzekerheid. Sommige gemeenten doen nog niets andere 3 jaar weer ander 10 of 15 jaar. Wat wij opgebouwd hebben in 38 jaar kan in één klap weg zijn, zo ook onze zaak... |
| Wij maken gebruik van incidentele vergunningen die schaarse vergunningen worden indien er meer aanvragen zijn dan beschikbare plaatsen*grote mate van onzekerheid, geen route kunnen plannen*kans op uitloting , uitslag pas 4-6 weken voor evenement en dan zijn er geen alternatieven meer.*rechtsongelijkheid ten opzichte van collega's die gebruik maken van vaste vergunningen omdat zij de toewijzing krijgen voor meerdere jaren.* geen landelijk beleid ; elke gemeente heeft zijn eigen interpretatie van het standplaatsenbeleid mbt schaarse vergunningen |
| Wij staan in de gemeente hier op de markt en wij hebben een standplaats. Dus we hebben hier twee verschillende standplaatsen. Er wordt duidelijk met twee maten gemeten. Voor de markt hebben wij nu een vergunning van tien jaar gekregen en voor de standplaats vijf jaar. |
| Wij zijn zeer ontevreden. wij staan met alleen maar aardappels en eieren al 80 jaar in deze stad. Zoiets opbouwen kost jaren. En niet zoals bij het openbaar vervoer. Daar kan je meteen verder. En het personeel wordt mee overgenomen. Investeren in nieuw materiaal kan hierdoor niet meer. Onze verkoopwagen is twee jaar oud. Die wordt afgeschreven in zeven jaar, maar is gebouwd voor minstens 20 jaar. Anders haal je het er niet uit. Nu hebben we over negen jaar een groot probleem. |
| Willekeur je bent ambulant je wordt gezien als rondtrekkende zigeuner |
| We worden in het ongewisse gelaten wij hebben een familiebedrijf en nemen deze standplaats al in sinds 1946 |