

Standplaatsenbeleid gemeente Heiloo 2009

Artikel 1 Begripsbepalingen

- 1 a. **Wettelijke bepalingen:** artikel 5.2.3.1. van de Algemene plaatselijke verordening van de gemeente Heiloo.
- b. **Standplaats:** het vanaf een vaste plaats op of aan de weg of op een andere voor het publiek toegankelijke en in de openlucht gelegen plaats te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen of het anderszins aanbieden van goederen of diensten, al dan niet gebruikmakend van fysieke middelen, zoals een kraam, een voertuig of een tafel (verkoopinrichting).
- c. **Verkoopinrichting:** een mobiele inrichting, zoals een voertuig, kraam of tafel, waarvan gebruik wordt gemaakt op een standplaats.
- d. **Openbare weg:** hetgeen wordt bedoeld met weg in de Algemene plaatselijke verordening.
- e. **Vergunning:** vergunning voor het innemen van een standplaats.
- f. **Vergunninghouder:** de persoon op wiens naam de vergunning is gesteld.
- g. **Vaste standplaats:** standplaats die gedurende een opeenvolgende periode van minimaal 1 maand op dezelfde dag en tijdstip wordt ingenomen, of die in een vaste frequentie van minimaal 1 maal per maand terugkeert.
- h. **Tijdelijke standplaats:** standplaats die incidenteel wordt ingenomen.

Artikel 5.2.3.2. Standplaatsvergunning en weigeringsgronden

1. Het is verboden zonder vergunning van het college een standplaats in te nemen of te hebben.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1.8 APV kan de vergunning worden geweigerd, a. indien de standplaats hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan de eisen van de Welstandsnotab. vanwege strijd met een geldend bestemmingsplan.

Artikel 2 Innemen standplaats toegestaan

- 1 Het college kan vergunning verlenen voor het innemen van een standplaats op de volgende plaatsen:
 - a. Tegenover het winkelcentrum Ypestein (Rosendaal 95), één standplaats.
 - b. Industrierterrein De Oude Werf, één standplaats.
 - c. Industrierterrein Oosterzij, één standplaats.
 - d. Stationsplein, één standplaats
 - e. Winkelcentrum 't Loo, vier standplaatsen nabij de noordelijke ingang, vier standplaatsen nabij de zuidelijke ingang.
- 2 Verzoeken voor standplaatsen op andere locaties dan genoemd in lid 1 worden getoetst aan de in de toelichting bij dit beleid omschreven toetsingscriteria

Artikel 3 Duur vaste standplaats

- 1 Een vergunning voor een vaste standplaats wordt verleend tot wederopzegging.
- 2 Indien de consequenties van een vaste standplaats niet vooraf zijn te voorzien kan een standplaatsvergunning voor een periode van maximaal zes maanden worden verleend.
- 3 Het omzetten van een standplaatsvergunning voor maximaal zes maanden als bedoeld in het tweede lid in een vaste standplaatsvergunning zoals bedoeld in het eerste lid heeft voorrang op nieuwe aanvragen.

Artikel 4 Duur tijdelijke standplaats

- 1 In afwijking van artikel 3 geldt voor tijdelijke standplaatsen een maximum duur van een week (zeven achtereenvolgende dagen).

Artikel 5 Omgevingsfactoren, omvang standplaats en verkoopinrichting

- 1 De oppervlakte van een standplaats bedraagt maximaal 35 vierkante meter.
- 2 Met inachtneming van de vorige leden bepaalt het college de oppervlakte van een standplaats en verkoopinrichting per locatie, gelet op de ruimtelijke omstandigheden, de intensiteit van het gebruik van de openbare weg en het uiterlijk aanzien van de gemeente.

Artikel 6 Voorkomen van overlast

- 1 Om overlast te voorkomen is het verboden om met elektronische apparatuur versterkte muziek ten gehore te brengen op of bij de standplaats.
- 2 Voorts dient de vergunninghouder al de mogelijke maatregelen te treffen om overlast te voorkomen.

Artikel 7 Aanvraag en vergunningverlening

- 1 Een vergunning wordt aangevraagd door middel van het daarvoor vastgestelde formulier.
- 2 Een aanvraag kan maximaal een jaar voor het innemen van een standplaats worden aangevraagd.
- 3 Er wordt vergunning verleend op volgorde van binnenkomst van de aanvraag behoudens hetgeen is bepaald in artikel 3 derde lid. Bij gelijktijdige binnenkomst van aanvragen wordt middels loting door de burgemeester, in het bijzijn van de aanvrager(s) indien gewenst, bepaald aan wie standplaatsvergunning zal worden verleend voor betreffende standplaats.
- 4 Het college verleent uitsluitend vergunning aan handelingsbekwame, natuurlijke personen.
- 5 De vergunning is persoonsgebonden en niet overdraagbaar.
- 6 De vergunninghouder neemt de standplaats persoonlijk in. De vergunning is niet verhandelbaar.
- 7 In geval van ziekte van de vergunninghouder beslist het college, aan de hand van een schriftelijk verzoek, over de vervanging.

Artikel 8 Voorschriften en beperkingen

- 1 De vergunninghouder neemt de standplaats in, door het plaatsen van de verkoopinrichting, maximaal één uur voor de aanvang van het tijdstip waarop met de verkoop mag worden begonnen.
- 2 De vergunninghouder ontruimt de standplaats volledig, maximaal één uur na het tijdstip waarop de verkoop stopt.
- 3 De vergunninghouder zorgt voor voldoende afvalbakken in de directe omgeving van de standplaats.
- 4 De vergunninghouder laat de standplaats en de directe omgeving na verwijdering van de verkoopinrichting schoon achter.
- 5 Voor tijdelijke standplaatsen voor meerdere dagen (oliebollen, kerstbomen) gelden voorgaande leden 1 en 2 niet op de tussenliggende standplaatsdagen.
- 6 Indien op de locatie van standplaats een evenement als bedoeld in artikel 2.2.1. APV plaatsvindt, dient de standplaats gedurende het evenement te worden verplaatst, dan wel voor de duur van het evenement buiten gebruik te blijven.

Artikel 9 Intrekkinggronden

- 1 Het college kan de vergunning intrekken indien:
 - a. De vergunninghouder standplaats inneemt met een verkoopinrichting die niet voldoet aan de omschrijving in dit beleid.
 - b. Als gevolg van herinrichtings- of reconstructiewerkzaamheden aan de openbare weg geen gebruik meer kan worden gemaakt van de vergunning. Deze intrekking kan tijdelijk zijn.
 - c. De vergunninghouder in strijd handelt met de aan de vergunning verbonden voorschriften en beperkingen;
 - d. De vergunninghouder de openbare orde verstoort;
 - e. Er sprake is van overige onvoorziene omstandigheden die een intrekking van de vergunning rechtvaardigen.

Artikel 10 Inwerkingtreding

- 1 Dit beleid treedt inwerking op de dag na bekendmaking in de Uitkijkpost.

Artikel 11 Bekendmaking

- 1 De bekendmaking van dit beleid krijgt als volgt gestalte:
 - a. Publicatie in de Uitkijkpost
 - b. Op verzoek wordt het beleid aan belanghebbenden c.q. belangstellenden beschikbaar gesteld;
 - c. Vermelding op de website van de gemeente Heiloo;
 - d. Toezending aan de politie, brandweer en belangenorganisaties.

Artikel 12 Citeertitel

- 1 Deze beleidslijn kan worden aangehaald als 'Standplaatsenbeleid gemeente Heiloo 2009'.

Aldus besloten in de openbare vergadering van het college van Burgemeester en wethouders van Heiloo op 27 oktober 2009.

Toelichting op het standplaatsenbeleid 1

HOOFDSTUK 1: INLEIDING EN PROBLEEMSTELLING

Geregeld komen bij het college aanvragen binnen om een standplaats te mogen innemen binnen de gemeente Heiloo. Dit is geen nieuw verschijnsel, evenmin als het uitbreiden van standplaatsen door ondernemers met kraampjes, luifels en parasols. Hierdoor kunnen bepaalde, o.a. door de APV beschermde belangen worden geschaad, zoals de (verkeers)veiligheid, de openbare orde en het uiterlijk aanzien van de gemeente.

Onduidelijkheid bij de uitvoering en de wens effectief op te kunnen treden bij overtreding van de APV heeft het college doen besluiten een nieuw standplaatsenbeleid te ontwikkelen.

Dit hoofdstuk wordt gebruikt om het beleidsprobleem te definiëren. In hoofdstuk 2 zullen de randvoorwaarden voor het beleid worden besproken. Hoofdstuk 3 geeft de belangrijkste dan wel meest reële beleidsalternatieven aan, waaruit een keuze wordt gemaakt. Hoofdstuk 4 bevat een nadere uitwerking/motivering van het beleid en tot slot wordt in hoofdstuk 5 aandacht besteed aan de uitvoering van het beleid.

1.1 Beleidsprobleem (inventarisatie)De huidige uitvoeringspraktijk levert een aantal problemen en onduidelijkheden op. Te noemen zijn:

- a. Onduidelijk is hoe bij de vergunningverlening uitleg moet worden gegeven aan een aantal begrippen en verschijnselen, zoals marktvorming. Hierdoor is ook de juridische basis van een beslissing op een aanvraag zwakker;
- b. Bij iedere vergunningaanvraag moet apart een uitvoerige toetsing aan de APV worden uitgevoerd, hetgeen tijdrovend is;
- c. Het is niet duidelijk op welke grondslag een vergoeding moet worden gevraagd voor het gebruiken van gemeentegrond;
- d. Er vindt geen adequate handhaving plaats.

1.2 Huidig beleidDe hiervoor genoemde problemen en onduidelijkheden komen voor het belangrijkste deel voort uit het ontbreken van duidelijk beleid. Per aanvraag wordt bekeken of wordt voldaan aan de vereisten die de APV geeft voor het verlenen van een standplaatsvergunning. Daarbij is in het verleden een (niet gepubliceerd) restrictief beleid gevoerd.

1.3 Gewenst beleidDe gewenste situatie is die waarin er sprake is van een beleid waaraan aanvragen kunnen worden getoetst. Het beleid moet onduidelijkheid in de uitvoering wegnemen. Voor de aanvrager moet de beleidsnotitie duidelijkheid scheppen over de vraag of hij voor een vergunning in aanmerking komt. Verder moet de beleidsnotitie een duidelijk kader voor handhaving vormen.

HOOFDSTUK 2: UITGANGSPUNTEN EN RANDVOORWAARDEN

Het standplaatsenbeleid zal aan een aantal randvoorwaarden en uitgangspunten moeten voldoen.

2.1 Politiek uitgangspuntDe strategische visie Heiloo 2005-2015 moet in het standplaatsenbeleid tot uitdrukking komen. Het uiterlijk aanzien en het groene karakter van Heiloo mogen niet lijden onder het innemen van een standplaatsen. Heiloo is primair een woongemeente. Leefbaarheid, veiligheid en kwaliteit van de woonomgeving verdienen daarom constante aandacht.

2.2 Juridische uitgangspuntenDe juridische grondslag voor het standplaatsenbeleid wordt gevormd door artikel 5.2.3.2 van de APV. In artikel 1.8 en artikel 5.2.3.2, lid 2 van de APV staan limitatief de gronden opgesomd waaronder een vergunning voor een standplaats kan worden geweigerd. Artikel 1.8 luidt als volgt:

De vergunning of ontheffing kan door het daartoe bevoegde gezag worden geweigerd in het belang van: a. de openbare orde; b. de openbare veiligheid; c. de volksgezondheid; d. de bescherming van het milieu.

Artikel 5.2.3.2 APV biedt in het tweede lid nog twee extra weigeringsgronden namelijk: e. indien de standplaats hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan de eisen van redelijke welstand; f. de standplaats in strijd is met het bestemmingsplan.

Ook aan andere relevante wetgeving zal aandacht worden besteed.

2.3 Financiële uitgangspunten en randvoorwaardenUitgangspunt voor de tarieven voor het gebruik van gemeentegrond is dat deze marktconform zijn voor commercieel gebruik. Voor niet-commerciële doeleinden geldt dit niet. Welke regelgeving is nu hierop van toepassing?

2.4 Verkeerstechnische aspecten en verkeersveiligheidDe doorstroming van en de veiligheid in het verkeer moeten standplaatsen worden gegarandeerd. Extra aandacht is er voor mensen die kwetsbaarder zijn in het verkeer, zoals bejaarden, kinderen, blinden / slechtienden en mensen met een loopbeperking.

2.5 Organisatorische uitgangspunten en randvoorwaardenDe afdeling Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu zorgt voor de totstandkoming en de uitvoering van het standplaatsenbeleid. Om tot een efficiënte en klantgerichte uitvoering te kunnen komen, dienen de beslissingbevoegdheden zo laag mogelijk in de organisatie gelegd te worden.

2.6 Voorwaarden m.b.t. ruimtelijke ordeningDe bepalingen in bestemmingsplannen dienen te worden nageleefd. De continuïteit van de in het vigerende bestemmingsplan opgenomen bestemming mag niet in gevaar komen.

2.7 (Brand)veiligheidHet innemen van een standplaats mag nimmer leiden tot (brand)gevaarlijke situaties. Indien nodig zal advies worden ingewonnen bij politie, BOR en brandweer. Aanrijdroutes van politie, brandweer en ambulance mogen niet dermate gehinderd worden dat de bereikbaarheid van bepaalde

plaatsen op een onacceptabele manier verslechtert. Een vergunning zal zonodig voorschriften bevatten ter bevordering van de (brand)veiligheid.

2.8 Openbare orde Gezien het grote belang van de openbare orde dient het in zijn gehele breedte aan de orde te komen.

2.9 Huidige standplaatsen De huidige standplaatshouders zullen ook aan de regels van het nieuwe beleid moeten voldoen. Op punten waar het beleid ingrijpt in de belangen c.q. rechten van de standplaatshouders zal een overgangsregeling worden getroffen.

2.10 Handhaving Voorzien moet worden in een adequaat handhavingmechanisme. Toezicht vindt primair plaats in het kader van het gemeentelijk handhavingbeleid. Daarnaast houdt de politie een functie vanuit haar strafrechtelijke opsporingstaak en haar toezichhoudende taak in het kader van de handhaving van de openbare orde.

HOOFDSTUK 3: HET BELEID

Hieronder volgt de uitwerking van de weigeringgronden van artikelen 1.8 en 5.2.3.2., tweede lid APV. In paragraaf 3.2 worden de beleidsalternatieven naast elkaar gezet. In paragraaf 3.3 volgt de conclusie.

3.1 Uitwerking weigeringgronden

3.1.1 Openbare orde & veiligheid De weigeringgrond "belang van de openbare orde" sluit nauw aan bij die van "het voorkomen of beperken van overlast". De weigeringgrond openbare veiligheid wordt vaak gehanteerd in combinatie met de weigeringgrond "belang van de verkeersveiligheid en -vrijheid".
a. Verkeersveiligheid Standplaatsen waar goederen te koop worden aangeboden hebben een verkeers-aantrekkende werking. Dit kan er toe leiden dat er ongewenste oversteekbewegingen door voetgangers of ongewenst autoverkeer in voetgangersgebieden plaatsvinden. In woonwijken, op drukke parkeerplaatsen en langs doorgaande wegen zijn standplaatsen daarom niet gewenst.

Het is in het belang van de verkeersveiligheid dat er voldoende parkeergelegenheid is voor automobilisten. Immers, bij een tekort aan parkeergelegenheid zullen automobilisten hun auto kunnen gaan parkeren op plaatsen waar de verkeersveiligheid dat niet toelaat. Bij het afgeven van een standplaatsvergunning is het dan ook van belang dat er rekening mee wordt gehouden dat bestaande parkeergelegenheid zo veel mogelijk wordt ontzien door geen standplaatsen te situeren op parkeerplaatsen, indien parkeergelegenheid in de omgeving schaars is. Ook moet worden bezien of er voor bezoekers van de standplaats voldoende parkeergelegenheid is.

De verkeersveiligheid mag niet in gevaar komen door het innemen van een standplaats (zie 2.4). Daarom moet voldoende doorgang van trottoirs kunnen worden gegarandeerd. In ieder geval dienen de gevellijn, die door blinden en slechtzienden wordt gebruikt als gidslijn, en de looplijn vrij te blijven.
b. Hinder en (stank)overlast Op sommige locaties kan een standplaats voor onaanvaardbare hinder voor de omgeving zorgen in de vorm van geluid- en/of stankoverlast en belemmering van het uitzicht. Ook kunnen geparkeerde en parkerende auto's overlast veroorzaken. Voorts kan de overlast bestaan in een te grote concentratie standplaatsen (zie ook hierna onder c). Met name de eerste twee punten zijn redenen om standplaatsen in woonwijken niet toe te laten. Het derde is een reden om het aantal standplaatsen op bepaalde locaties te beperken.

c. Het voorkomen van marktforming Marktforming is in verband met de openbare orde niet gewenst en wordt daarom niet toegestaan. Feitelijke marktforming door het innemen van individuele standplaatsen dient te worden tegengegaan.

Uit vaste jurisprudentie blijkt dat de grens voor het aantal standplaatsen dat tegelijk aanwezig mag zijn, zonder dat sprake is van verkapte marktforming, bepaald wordt aan de hand van de omvang van de gemeente (of plaats) en het aantal inwoners. In een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State werd een in een middelgrote gemeente gestelde maximum van vijf standplaatsen ter voorkoming van verkapte marktforming niet onredelijk geacht. Omdat Heiloo een niet al te grote, groene gemeente is, waar de woonfunctie voorop staat (zie ook paragraaf 2.1), zal er in het algemeen reeds bij een concentratie van drie standplaatsen op één locatie sprake zijn van marktforming. Dit betekent dat per locatie waar standplaatsen kunnen worden ingenomen, maximaal twee standplaatsen kunnen komen. Winkelcentrum 't Loo heeft echter een dermate andere aard en uitstraling, dat daar in beginsel permanent ruimte is voor vier standplaatsen aan de noordzijde en vier standplaatsen aan de zuidzijde.

d. Vrije doorgang nood- en hulpdiensten, toegankelijkheid brandkranen De standplaatsen dienen zodanig te worden ingenomen dat er altijd een minimale vrije doorgang voor nood- en hulpdiensten bestaat. Onder een minimale vrije doorgang wordt verstaan; minimaal 3,5 meter breed (4 meter indien deze is gelegen langs gevels of andere obstakels, zoals bijv. hekwerken e.d.) en 4 meter hoog. Daarnaast moeten brandkranen, aansluitpunten blusleidingen en nooduitgangen bereikbaar blijven.

e. Bewoners Indien een standplaats wordt ingenomen in de nabijheid van woningen, draagt de vergunninghouder er zorg voor dat de bewoners zonder belemmeringen hun woning kunnen bereiken.

f. Bakkramen Ten behoeve van het waarborgen van de brandveiligheid en het voorkomen van (stank)overlast, kan het college aan de standplaatsvergunning voorschriften verbinden met betrekking tot aanwezigheid van brandbestrijdende middelen zoals brandblussers en blusdekens, de aanwezigheid van goed functionerende rookafvoerkanalen en de voorzieningen waarmee de etenswaren worden bereidt, zoals het gebruik van goedgekeurde gasflessen, -leidingen, en -aansluitingen.

3.1.3 Het uiterlijk aanzien van de omgeving Het groene karakter en de dorpse uitstraling zijn zeer belangrijk. In verband hiermee zal een aanvraag voor een standplaats in of bij het Heilooërbos in principe

en bij de Witte Kerk in ieder geval worden afgewezen. Bij eerstgenoemde locatie kan een uitzondering worden gemaakt ten behoeve van de verkoop van ijs vanuit een kleine standplaats. Voor andere locaties is het zeer moeilijk om met het oog op het uiterlijk aanzien van de gemeente vooraf criteria op te stellen. Bij vrees dat het innemen van een concrete standplaats op een bepaalde locatie het uiterlijk aanzien van de omgeving zal schaden, wordt de welstandscommissie om advies gevraagd.

3.1.4 Verkeersveiligheid en -vrijheid Verwezen wordt naar 3.1.1 onder a.

3.1.5 Redelijk voorzieningenniveau Het beschermen van concurrentiebelangen van de ondernemers wordt niet tot de huishoudelijke belangen van de gemeente gerekend. Wel kan en zal een vergunning voor het innemen van een standplaats worden geweigerd indien door het verlenen van de vergunning het voorzieningenniveau voor de consument in (een deel van) de gemeente in gevaar komt. Hiervan is sprake als in een bepaald verzorgingsgebied de laatste permanente voorziening verdwijnt door de komst van een standplaats, welke tevens niet iedere dag en/of gedurende het gehele jaar wordt ingenomen.

Het is aan de gevestigde ondernemer om aan te tonen dat hij in zijn bestaan bedreigd wordt. Toetsing vindt plaats aan de hand van de bedrijfsresultaten en het dpo-rapport.

3.1.6 Bestemmingsplan De bestemmingsplannen van Heiloo bevatten geen bepalingen die het gebruik van een perceel ten behoeve van standplaatsen expliciet uitsluiten. Wel is in de algemene gebruiksbe-palingen opgenomen dat het verboden is de in het plan begrepen gronden, voor zover en zolang zij onbebouwd blijven, te gebruiken voor doeleinden welke in strijd zijn met de in het plan gegeven be-stemming. Dit is het geval indien de standplaats een (bijna) permanent karakter heeft, en de standplaats op meerdere dagen in de week wordt ingenomen. Met andere woorden: wanneer de continuïteit van de bestemming in gevaar komt.

3.2 Beleidsalternatieven

3.2.1 Individuele standplaatsen Een eerste beleidsmogelijkheid is continuering van de huidige praktijk, met dien verstande dat met de in paragraaf 3.1 gemaakte nadere invulling van de weigeringsgronden uit de APV worden gehanteerd. Aan de problemen in de huidige uitvoeringspraktijk wordt dan echter maar ten dele iets gedaan.

3.2.2 Maximumstelsel Een tweede mogelijkheid is om aan de hand van de nadere uitwerking van de weigeringsgronden een kaart te maken waarop de locaties staan aangegeven waar standplaatsen kunnen worden ingenomen en per locatie aan te geven hoeveel standplaatsen er kunnen worden ingenomen. Grond hiervoor is met name het belang van de openbare orde.

3.2.3 Brancheverdeling Binnen het maximumstelsel kan vervolgens gekozen worden voor een nadere uitwerking in de vorm van een brancheverdeling. Per gebied wordt dan aangegeven voor welke (groepen) artikelen een standplaatsvergunning kan worden afgegeven. Een dergelijk systeem is ook ingesteld bij de weekmarkt.

Bij het standplaatsenbeleid is een dergelijk stelsel echter alleen toegestaan indien het totale aantal aanvragen het maximum aantal beschikbare plaatsen overtreft. In Heiloo is daar in het algemeen (nog) geen sprake van, zodat een brancheverdeling niet toegestaan is.

3.2.4 Tijdstippen Op het innemen van een standplaats is de Winkeltijdenwet van toepassing (art. 2 lid 2 Winkeltijdenwet). Op de in deze wet genoemde tijdstippen kan geen standplaats worden ingenomen. De handhaving van de openbare orde is geen motief dat aan de Winkeltijdenwet ten grondslag ligt. Derhalve is het geoorloofd om in voorkomende gevallen in het belang van de openbare orde beperkingen op te leggen ten aanzien van de tijdstippen waarop een standplaats kan worden opgelegd.

3.3 Conclusie: maximumstelsel en tijdstippen Een brancheverdeling is in Heiloo niet nodig en daarom juridisch niet houdbaar. Omdat de individuele beoordeling van iedere aanvraag om een standplaats-vergunning momenteel juist problemen en onduidelijkheden oplevert, valt ook deze optie af. Gekozen wordt voor het maximumstel, omdat daarin vooraf duidelijk kan worden aangegeven op welke locaties een standplaats kan worden ingenomen. Dit kan worden aangevuld met een beperking in de tijdstippen waarop een standplaats kan worden ingenomen.

HOOFDSTUK 4: MAXIMUMSTELSEL EN TIJDSTIPPEN

In het vorige hoofdstuk is een keuze gemaakt voor het beleidsinstrument van een maximumstelsel, aangevuld met een beperking in tijdstippen waarop een standplaats kan worden ingenomen. In het navolgende hoofdstuk wordt dit instrument verder uitgewerkt.

4.1 Het maximumstelsel Op basis van de in hoofdstuk 3 genoemde criteria kunnen mogelijke locaties voor standplaatsen worden opgesteld. Hieronder zijn deze locaties genoemd. Daarvoor is de gemeente in gebieden opgedeeld. Hieronder staat per deel van de gemeente aangegeven of daar standplaatsen worden toegestaan en, zo ja, hoeveel dat er zijn. Buiten de hieronder aangegeven locaties en mogelijk-heden worden er geen standplaatsvergunningen afgegeven. Ook zal er geen vergunning worden afge-given indien het maximum aantal standplaatsen dat voor die locaties is vastgesteld, is bereikt.

4.1.1 Indeling van Heiloo en uitgangspunten voor uitwerking Voor de totstandkoming van de standplaat-senkaart wordt de gemeente ingedeeld in een aantal gebieden. De volgende gebieden zijn te onder-scheiden:

Doorgaande wegen Als doorgaande weg worden in ieder geval aangemerkt de wegen die in het Hoofdnet Autoverkeer worden aangeduid als "verkeersaders". Daarnaast zijn de Heerenweg, Pastoor van Muijenweg, Zevenhuizerlaan en Het Zevenhuizen voor het standplaatsenbeleid ook aangemerkt als doorgaande weg, omdat deze wegen feitelijk het karakter hebben van een doorgaande weg.

Standplaatsen direct aan doorgaande wegen zijn, zoals hiervoor al gesteld, in verband met de verkeersvrijheid en -veiligheid niet toegestaan.

Verblijfsgebieden Binnen het stelsel van doorgaande wegen liggen gebieden die worden aangeduid als “verblijfsgebied”. Deze verblijfsgebieden kunnen diverse functies hebben.

- a. **Woonomgeving:** in een verblijfsgebied met uitsluitend een woonfunctie zullen, zoals hiervoor ook reeds vermeld, in verband met de verkeersveiligheid en het voorkomen en beperken van overlast geen standplaatsen worden toegestaan.
- b. **Winkelomgeving:** bij de winkelcentra ‘t Loo, Het Hoekstuk, Stationscentrum en Ypestein zijn standplaatsen toegestaan, zie artikel 2.
- c. **Parkeerterreinen:** daar waar parkeerruimte schaars is, is er, in verband met de verkeersvrijheid en -veiligheid en het voorkomen en beperken van overlast, geen ruimte voor standplaatsen. Bij winkelcentrum ‘t Loo is dit het geval (Zie nota Actualisatie DPO, pagina 23). De standplaatsen hier, dienen derhalve buiten de parkeerplaatsen te worden gesitueerd. Bij Het Hoekstuk, in het stationscentrum en bij de Albert Heijn in Ypestein worden op de parkeerterreinen ook geen standplaatsen toegestaan, maar daar omdat rijdende auto’s tussen het publiek dat bestemd is voor de standplaats en de aanwezigheid van voetgangers tussen de parkerende, aankomende en vertrekkende auto’s de verkeersveiligheid en -vrijheid in gevaar brengt.
- d. **Bedrijventerreinen:** Binnen het in artikel 2 gestelde maximum is het innemen van een standplaats op de bedrijventerreinen De Oude Werf en Oosterzij toegestaan.
- e. **Bijzonder: Witte kerk:** vooraf dient gesteld te worden dat bij de Witte Kerk geen standplaatsen kunnen worden ingenomen, dit ter bescherming van het uiterlijk aanzien van die specifieke omgeving. Daarnaast zal het innemen van een standplaats bij de Witte Kerk in samenhang met het viertal standplaatsen bij de noordelijke ingang van ‘t Loo leiden tot marktforming. **Heilooërbos:** het gebruik van het Heilooërbos als locatie voor een standplaats zal zeer beperkt moeten zijn. In de eerste plaats is het innemen van een standplaats mede afhankelijk van de toestemming van De Vereniging Natuurmonumenten in de hoedanigheid van eigenaar van het bos. In de tweede plaats zal gelet op het uiterlijk aanzien van de omgeving de in te nemen standplaats gering van omvang moeten zijn en zal een aantal branches die naar hun aard het uiterlijk aanzien van het bos kunnen schaden, niet kunnen worden toegelaten. In de derde plaats zal ook het innemen van een standplaats in het bos betrekking moeten hebben op de dagrecreatie, gezien het feit dat het bos daar ook met name voor gebruikt wordt. In de vierde plaats is bakken en braden, of meer algemeen: het gebruik van warmtetoestellen, in het bos ontoelaatbaar vanwege het gevaar voor brand.
- f. **Overige parkeerterreinen:** Aan de rand van de buitenste verkeersaders is een aantal parkeerterreinen waar het geen bezwaar is om standplaatsen toe te staan, met een maximum van één standplaats per parkeerterrein.

4.1.2 Maximum aantal in te nemen standplaatsen; tegengaan marktforming Het maximum aantal standplaatsen dat per locatie kan worden ingewonnen is, zoals in hoofdstuk 3 al naar voren kwam, enerzijds in het algemeen beperkt door het plafond dat het tegengaan van marktforming stelt, en anderzijds door de overige eigenschappen van de locatie en de in verband daarmee aan de standplaats te stellen eisen in het licht van de in artikel 5.2.3.2 APV genoemde en eerder in deze beleidsregels uitgewerkte weigeringsgronden.

Uit jurisprudentie blijkt dat de vraag of er marktforming plaatsvindt, moet worden beoordeeld naar de plaatselijke omstandigheden, omdat het begrip “markt” in de Gemeentewet niet nader is omschreven (ABRVS 21 september 1989, AB 1991, 175). Gekeken moet dus worden wanneer, gelet op de plaatselijke omstandigheden, een verzameling standplaatsen de karakteristieken van een markt heeft. Heiloo is een kleinschalige, rustige, niet specifiek op het toerisme gerichte en groene gemeente met 22.015 inwoners (Peildatum 1 januari 2008; brochure Heiloo in cijfers, p.3, uitgave van de gemeente Heiloo). De wijken en centra binnen Heiloo zijn klein, maar ruimtelijk van opzet. In een dergelijke omgeving zal een verzameling standplaatsen al snel de karakteristieken hebben van een markt, althans zal de verzameling als “markt” worden aangeduid door de bewoners. Gezien de kenmerken van Heiloo zal er bij een verzameling standplaatsen van drie of meer sprake zijn van een markt. Een uitzondering geldt bij Winkelhof ‘t Loo, waar door de grootschaligheid en de ruime opzet van dit winkelcentrum van marktforming niet snel sprake zal zijn, en er ruimte is voor in totaal vier standplaatsen. Dit oordeel is mede gebaseerd op de ervaringen met de huidige standplaatsen bij ‘t Loo.

4.1.3 Beoordeling van mogelijke locaties In artikel 2 staan de toegestane locaties voor standplaatsen genoemd. Daaraan zijn tevens maxima gebonden. Aanvragen voor standplaatsen buiten de in artikel 2 genoemde locaties worden getoetst aan de belangen die in hoofdstuk 3 zijn genoemd.

4.2 Eisen aan de in te nemen standplaatsen Wanneer is gebleken dat een aanvraag voldoet aan het hierboven geformuleerde beleid, dan zal nog gekeken moeten worden of de exacte locatie, de omvang, de aard en het uiterlijk aanzien van de standplaats niet in strijd komen met de APV en de in het vorige hoofdstuk uitgewerkte weigeringsgronden.

4.3 Tijdstippen Op grond van de Winkeltijdenwet is het verboden een standplaats in te nemen op:

- a. Zondag;

- b. Nieuwjaarsdag, Goede vrijdag na 19.00 uur, tweede Paasdag, Hemelvaartsdag, tweede Pinksterdag, 24 december na 19.00 uur, eerste en tweede Kerstdag en op 4 mei na 19.00 uur;
- c. Op werkdagen voor 6.00 uur en na 22.00 uur.

Ingevolge art. 3 Winkeltijdenwet kan de gemeenteraad voor ten hoogste twaalf door hem aan te wijzen dagen per kalenderjaar (per deel van de gemeente) vrijstelling verlenen van (de mester van deze verboden). Deze vrijstelling geldt in Heiloo echter niet voor standplaatsen (art. 5 Verordening winkeltijden Heiloo), zodat het op koopzondagen niet is toegestaan een standplaats in te nemen.

Op grond van art. 12 Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet is verkoop van direct voor de consumptie geschikte eetwaren en alcoholvrije dranken op de onder a tot en met c genoemde dagen vanuit een standplaats toegestaan – hetgeen uiteraard niets af doet aan de vergunningplicht op grond van art. 5.2.3 APV. Burgemeester en wethouders zijn op grond van art. 8 Verordening winkeltijden Heiloo bevoegd deze vrijstelling voor de gehele of een of meer delen van de gemeente uit te sluiten. Van deze bevoegdheid is geen gebruik gemaakt. Buiten de algemene vrijstelling door de raad en de vrijstellingen in het Vrijstellingenbesluit, kent art. 7 Verordening winkeltijden Heiloo nog een individuele vrijstellingsmogelijkheid. Burgemeester en wethouders kunnen voor bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard voor het uitstellen van goederen vrijstelling verlenen. Dit kan echter alleen bij feestelijkheden, veilingen en beurzen, kunstateliers en galeries.

Met de individuele vrijstellingsmogelijkheid op grond van de Winkeltijdenwet c.a. is door burgemeester en wethouders in het verleden terughoudend omgegaan. Dit zal niet veranderen.

Omdat de Winkeltijdenwet niet beoogt het belang van de openbare orde te handhaven, kunnen in het belang van de openbare orde door de gemeente aanvullende eisen worden gesteld. Daar de wenselijkheid van aanvullende eisen sterk zal afhangen van de individuele omstandigheden, zal deze afweging steeds per concrete aanvraag worden gemaakt. Een standplaats op marktlocaties kan niet op marktdagen in gebruik worden genomen.

4.4 Afwijken van het beleid Elk bestuursorgaan is bij de behandeling van een aanvraag verplicht te onderzoeken of er bijzondere omstandigheden zijn die aanleiding geven om van het gevoerde beleid af te wijken. De aanvrager zal moeten aandragen dat er inderdaad dergelijke bijzondere omstandigheden aanwezig zijn. Het innemen van een standplaats voor de uitoefening van een grondwettelijk recht, zoals de vrijheid van meningsuiting of betoging, kan een bijzondere omstandigheid zijn.

4.5 Financiële aspecten

4.5.1 Legeshewing Voor het aanvragen van een vergunning worden op grond van de Legesverordening leges* in rekening gebracht. De leges worden in rekening gebracht voor een aanvraag. Iemand die in één aanvraag vergunning aanvraagt om op meerdere dagen standplaats in te nemen, zal daarvoor slechts één keer leges in rekening worden gebracht. Gewezen wordt op het feit dat de leges worden geheven voor de behandeling van een aanvraag om een vergunning. Ook indien een aanvraag wordt afgewezen zullen leges in rekening worden gebracht.

* Het begrip 'leges' is in de nieuwe Gemeentewet vervangen door het algemenere begrip 'rechten'. Toch wordt hier verder gesproken over leges, omdat de Legesverordening het begrip leges nog wel hanteert en er geen wezenlijk verschil is tussen leges en rechten.

4.5.2 Vergoeding gebruik gemeentegrond Voor het gebruik van gemeentegrond, o.a. ten behoeve van standplaatsen, wordt een vergoeding gevraagd op basis van het privaatrechtelijke eigendomsrecht van de gemeente. Gelet op de jurisprudentie van de Hoge Raad is het echter wenselijk dat hier een vergoeding voor in de plaats komt die zijn grondslag heeft in het publiekrecht. Art. 229 Gemeentewet biedt de mogelijkheid om kosten in rekening te brengen voor het gebruik overeenkomstig de bestemming van voor de openbare dienst bestemde gemeentebezittingen of van voor de openbare dienst bestemde werken of inrichtingen die bij de gemeente in beheer of in onderhoud zijn, oftewel, het gebruik van gemeentegrond voor het hebben van een standplaats. De kosten en vordering van de kosten zijn door de raad vastgesteld in de Verordening op de heffing en de invordering van standplaatsgeld.

4.5.3 Kosten van uitvoering De kosten van de uitvoering van deze beleidsregels zijn verdisconteerd in het afdelingsplan VROM.

4.6 Overgangsregeling Op locaties waar volgens deze nota geen standplaats ingenomen kan worden, maar dit nu nog wel gebeurt, zal een overgangsregeling gelden. Deze houdt in dat verkregen rechten zullen worden gerespecteerd. Indien de vergunninghouder de activiteiten staakt, zal geen nieuwe vergunning worden afgegeven. In dit verband wordt nog gewezen op art. 1.5 APV, dat bepaalt dat een vergunning persoonsgebonden is. De overgangsregeling kan dus niet oneindig worden opgerekt.

4.7 Evaluatie en aanpassing van het beleid Evaluatie van het beleid zal twee jaar na inwerkingtreding van het beleid plaatshebben. Aanpassingen kunnen naar aanleiding van de evaluatie doorgevoerd worden.

HOOFDSTUK 5: UITVOERING

In dit hoofdstuk komt de uitvoering van het beleid dat hiervoor is geformuleerd aan de orde. Uitvoering is een taak van de afdeling VROM.

5.1 De aanvraag

- a. Een aanvraag wordt altijd schriftelijk gedaan: een mondelinge aanvraag is geen aanvraag in juridische zin en kan derhalve niet in behandeling worden genomen.

- b. Allereerst is het natuurlijk van belang om te weten of het een aanvraag om een standplaats gaat. Zelfs als de aanvraag zelf vermeldt dat het een standplaats betreft, kan er sprake zijn van een aanvraag voor iets anders, bijvoorbeeld een snuffelmarkt, een aanvraag voor een standplaats op de weekmarkt of een aanvraag om te venten.
- c. Als het inderdaad om een standplaats gaat, moet worden vastgesteld of er een vergunning nodig is. Dit hangt af van de vraag of de aanvraag een plaats op of aan de openbare weg of een andere voor het publiek toegankelijke is.

5.2 Behandeling van de aanvraag

- a. Als het inderdaad een aanvraag betreft voor een standplaats, waarvoor tevens een vergunning nodig is, kan begonnen worden met de in behandeling nemen van de aanvraag.
- b. Een aanvraag voor een standplaatsvergunning moet worden ingediend door middel van het invullen van een aanvraagformulier.
- c. Indien dit niet op een formulier is gedaan, formulier toesturen op 'straffe' van niet in behandeling nemen (art. 4:5 Awb). Indien een aanvraag, die niet is gedaan op een aanvraagformulier, wel alle informatie bevat die nodig is voor het nemen van een beslissing op de aanvraag zal de aanvraag wel in behandeling worden genomen.
- d. Indien het ingevulde aanvraagformulier onvoldoende informatie oplevert; aanvullende informatie vragen en termijn van behandeling opschorten (art. 1.2 APV en 4:5 Awb) In combinatie met het vorige punt, moet bedacht worden dat indien vooraf al duidelijk is dat het ingevulde formulier niet alle relevante informatie zal bevatten, bij het toesturen van het formulier al de aanvullende informatie moet worden gevraagd.
- e. Is de aanvraag compleet, dan volgt toetsing aan het beleid.
- f. De aanvraag moet binnen zes weken worden behandeld. Deze termijn kan met maximaal vier weken worden verdaagd (art 1.4 APV) Let op: het verdagen van de termijn is een besluit en moet dus schriftelijk aan belanghebbende worden bekend gemaakt.

5.3 Verlening van de vergunning

- a. Gebruik wordt gemaakt van een standaardvergunning die vooraf zal worden vastgesteld door het college. Hierin worden alle mogelijke clausules opgenomen die op een bepaald type standplaats van toepassing zijn.
- b. De vergunning wordt steeds gepubliceerd in de Uitkijkpost.
- c. Andere belanghebbenden (in ieder geval degenen die in de voorfase zijn gehoord) schriftelijk mededeling doen van het verlenen van de vergunning.
- d. Bezwaarschriften worden behandeld in de commissie Bezwaarschriften volgens de daarvoor geldende procedure.

5.4 Weigering van de vergunning

- a. Het weigeren van de vergunning dient gemotiveerd te gebeuren. Aangegeven moet worden waarom geen vergunning kan worden verleend. Hierbij zal meestal verwezen kunnen worden naar het beleid. Hierbij hoeft niet te worden aangegeven waarom juist deze standplaats de openbare orde in gevaar zou kunnen brengen. Wel moet worden gemotiveerd waarom niet afge- weken kan worden van het beleid.
- b. Voor bezwaarschriften: zie hierboven bij 5.3.

5.5 FinanciënDe vergunning vermeldt het bedrag dat is verschuldigd aan leges en eventueel voor het gebruik van gemeentegrond. (zie Verordening op de heffing en de invordering van standplaatsgelden 2009)

5.6 Handhaving van het beleidBestuursrechtelijke handhaving vindt plaats in het kader van het handhavingsplan 'Handhaven op niveau' (2006), het handhavingsbeleid 'Handhaving omgevingsrecht en aangehaakte handhavingstaken APV en Grondbedrijf' (2006) en het uitvoeringsprogramma Integrale Handhaving 2008.. Daarnaast is een taak weggelegd voor de politie in het kader van de normale strafrechtelijke handhaving van de APV.

5.7 Evaluatie van het beleidHet beleid zal na een jaar worden geëvalueerd. Hierbij worden de mensen betrokken die hebben bijgedragen aan de totstandkoming van het beleid: politie, brandweer, afdeling Bestuurszaken, afdeling VROM, het Ingenieursbureau, de marktcommissie, de winkeliersverenigingen, de standplaatshouders en eventueel andere belanghebbenden. De afdeling VROM draagt zorg voor de evaluatie.

Definities 2

In deze bijlage zal een aantal juridische begrippen van het standplaatsenbeleid worden uitgelegd (paragraaf A). Dit betekent niet dat deze bijlage slechts belang heeft voor de uitvoerder van het beleid; voor de burger is het van belang om te weten welke begrippen de gemeente hanteert en welke interpretatie zij daaraan geeft. Uitgangspunt voor deze bijlage is de APV.

1. Standplaats De term 'standplaats' duidt aan dat de verkoop plaatsvindt vanaf een vaste plaats in de openbare ruimte. Hiermee wordt een onderscheid gemaakt met 'venten' (artikel 5.2.2) waarbij geen vaste plaats wordt ingenomen, maar waar alleen wordt stilgestaan om de klanten te bedienen. 'Vaste plaats' moet echter ook niet zo worden opgevat dat daaronder alleen bijvoorbeeld een vaste kiosk wordt begrepen: het geeft aan dat de klant wordt opgewacht op een bepaalde plaats in de openbare ruimte, ook al wordt er geen gebruik gemaakt van een kraam, auto of kiosk; een tas met verkoopwaar van waaruit verkocht wordt is voldoende. Een ondernemer die –in het bezit is van een ventvergunning– gedurende 10 minuten stilhoudt om zijn klanten op te wachten, is in overtreding, omdat hij gedurende 10 minuten een standplaats inneemt zonder daar een vergunning van burgemeester en wethouders voor te hebben (HR 26 maart 1974, NJ 1974, 239).

2. Verbod, tenzij vergunning Een standplaats innemen is in principe verboden, tenzij er een vergunning voor afgegeven is door burgemeester en wethouders. Met een vergunning wordt –in tegenstelling tot een ontheffing– aangegeven dat er tegen de betreffende activiteit in principe geen bezwaren bestaan. De weigeringsgronden die in de APV staan zijn dan ook limitatief. Het verbod geldt niet voor het innemen van een standplaats op een evenement, op een snuffelmarkt of op de weekmarkt. Voor de evenementen is artikel 2.2.1 van toepassing. Het organiseren van een snuffelmarkt valt onder het regime van artikel 5.2.4.1 van de APV. Het innemen van een standplaats op de weekmarkt is alleen toegestaan aan de mensen die daarvoor een vergunning hebben op grond van de marktverordening. De weekmarkt valt dus in zijn geheel onder het bereik van laatstgenoemde verordening.

3. Vrijheid van meningsuiting bij gedrukte stukken Artikel 5.2.2.3 van de APV stelt dat geen vergunning vereist is voor het verspreiden van gedrukte of geschreven stukken als bedoeld in artikel 7, eerste lid van de Grondwet (vrijheid van meningsuiting) op een wijze als bedoeld in lid 1 van artikel 5.2.2.1 Dit geldt niet voor de verspreiding via een standplaats. Omdat de vrijheid van meningsuiting als een van de meest fundamentele grondrechten geldt in een democratische samenleving als Nederland, behoort het enige bespreking.

Allereerst moet worden vermeld dat onder het verspreiden van gedachten en gevoelens niet alleen een mondelinge verkondiging van een mening en dergelijke wordt verstaan; in principe zal alle drukwerk hieronder vallen, ook van meer feitelijke aard.

Voor verspreiding op andere manieren dan die bedoeld in lid 1 is dus geen vergunning nodig. Voor verspreiding via een standplaats wel. De gemeente heeft echter maar weinig beoordelingsruimte. Het college kan een vergunning niet weigeren als het college zich niet kan verenigen met de vanuit de standplaats verspreide gedachten en gevoelens. Met andere woorden: de inhoud van de boodschap mag nooit reden zijn om een vergunning te weigeren. Hierop is wel een uitzondering mogelijk: indien het verspreiden van een gedachte of gevoel de openbare orde in ernstige mate verstoort (bijvoorbeeld door tegendemonstraties of dreigende gewelddadige confrontaties) kan een standplaatsvergunning worden geweigerd voor een bepaalde plaats (ARRS 8 april 1988, AB 1989, nr. 88, m.nt. P.J. Boon, Marktkraamactie Alkmaar).

4. Op of aan de openbare weg of op een voor publiek toegankelijke en in de openbare lucht gelegen plaats Onder het bereik van artikel 5.2.3.1 vallen de standplaatsen die worden ingenomen op of aan de openbare weg en/of op een voor publiek toegankelijke en in de openbare lucht gelegen plaats. Allereerst is van belang wat onder openbare weg is te verstaan. Artikel 1.1 van de APV onderscheidt vier categorieën:

- a. alle voor het openbaar rij- of ander verkeer openstaande wegen of paden daaronder begrepen de daarin gelegen bruggen en duikers, de tot de wegen of paden behorende bermen en zijkanten, alsmede de aan de wegen liggende en als zodanig aangeduide parkeerterreinen;
- b. de -al dan niet meer enige beperking- voor het publiek toegankelijke pleinen en open plaatsen, parken, plantsoenen, speelweiden, bossen en andere natuurterreinen, ijsvlakten en aanlegplaatsen voor vaartuigen;
- c. de voor het publiek toegankelijke stoepen, trappen, portieken, gangen, passages en galerijen, welke uitsluitend tot voor bewoning in gebruik zijnde ruimte toegang geven en niet afsluitbaar zijn;
- d. andere voor het publiek toegankelijke passages en galerijen; al dan niet afsluitbare stoepen, trappen, portieken, gangen, passages en galerijen; de afsluitbare alleen gedurende de tijd dat zij niet door of vanwege degene die daartoe naar burgerlijk recht bevoegd is, zijn afgesloten.

Bij de categorieën b, c, of d. gaat het er niet om of deze plaatsen openbaar zijn, maar of ze voor het publiek toegankelijk zijn. Voor het publiek toegankelijk is volgens de Hoge Raad niet hetzelfde als openbaar. Voor het publiek toegankelijk zijn alle openbare en niet openbare plaatsen welke feitelijk (cursivering toegevoegd) voor het publiek toegankelijk zijn (HR 28 april 1967, Verkeersrecht 1967, 110, APV Eindhoven). Dat de toegang van dergelijke plaatsen aan beperkingen is verbonden –bijvoorbeeld

door het heffen van toegangsgelden- doet daar in beginsel niets aan af (HR 28 april 1967, Verkeersrecht 1967, 110 (APV Eindhoven) en HR februari 1958, NJ 1958, 298, APV Gaasterland).

De onder a. genoemde omschrijving komt overeen met de omschrijving uit artikel 1 Wegenverkeerswet, met uitzondering van een aantal redactionele wijzigingen. De omschrijving is voldoende duidelijk. De woorden 'al dan niet met enige beperking' (onder b.) drukken uit dat indien er bepaalde voorwaarden zijn gesteld aan de toegankelijkheid, bijvoorbeeld het betalen van entreegeld, dit niets afdoet aan het feit dat kan worden gesproken over een 'weg'. Categorie c. valt alleen onder het begrip 'weg' indien de daar bedoelde plaatsen niet afsluitbaar zijn. Let wel: er wordt gesproken over afsluitbaar, niet over afgesloten. De afsluitbaarheid speelt bij categorie d. geen enkele rol; het feitelijk toegankelijk voor het publiek zijn bepaalt of de APV van toepassing is. Op de winkelcentra van Heiloo is de APV onverkort van toepassing. Voor het innemen van een standplaats in de passages van de winkelcentra moet dan ook een standplaats worden aangevraagd.

Daarnaast moet duidelijk worden wat nog als op of (en dat met name) aan de openbare weg is aan te merken. Uit een geval in de rechtspraak blijkt dat wanneer een erf van de openbare weg is afgesloten door een fietspad, een berm en een greppel en het erf is tevens alleen te bereiken via een uitrit, er geen sprake van kan zijn dat het erf aan de openbare weg ligt, ook al is het erf vanaf die weg wel zichtbaar (ARRS, 13 december 1991, Gst. 6942, p. 42).

Tenslotte zij – wellicht ten overvloede – nog opgemerkt dat een niet-openbare plaats waarvan de rechthebbende bepaalt dat de aanwezigheid van het publiek niet langer getolereerd wordt niet langer onder de werkingsfeer van de APV valt.

5. Marktvorming Soms is het niet eenvoudig om aan te geven of er sprake is van aanvraag een standplaats of niet. Een duidelijk voorbeeld hiervan is in het verleden de aanvraag voor de kofferbakmarkt geweest. Aangevraagd moest worden of het hier een verzameling standplaatsen, een snuffelmarkt of een "gewone markt" betreft. Dit is van belang, omdat daarvan afhankelijk is welk orgaan bevoegd is tot het nemen van een beslissing op een dergelijke aanvraag: respectievelijk het college (art. 5.2.3.1 APV of art. 160, lid 1 onder h Gemeentewet) of de burgemeester (art. 5.2.4.1 APV). Er is ook nog een mogelijkheid dat het een markt betreft waar geen bemoeienis van de gemeente bij is toegestaan.

Hieronder volgt een aantal criteria op grond waarvan voor een van de grondslagen gekozen kan worden.

a. Standplaatsen (art 5.2.3.1 APV) Vooraf verdient opmerking dat indien een aanvraag voldoet aan de aanknopingspunten, er niet vanzelfsprekend een vergunning wordt afgegeven. Alleen wordt geconstateerd dat het om een standplaats gaat. Toetsing aan het beleid moet nog volgen.

Aanknopingspunten:

- a. De verschijningsvorm voldoet aan de omschrijving van art. 5.2.3.1 lid 1 (let daarbij vooral of de standplaats wel op of aan de openbare weg zal worden ingenomen).
- b. De standplaats is niet "afhankelijk" van andere standplaatsen. Een markt, op welke grond dan ook, is immers slechts een markt indien er meerdere standplaatsen bij elkaar staan.
- c. Het maximum van de standplaatsen wordt niet overschreden. Als dat wel het geval is, dient de aanvraag volgens het beleid te worden afgewezen wegens marktvorming (er ontstaat feitelijk een markt; ARRS 21 september 1989, AB 1989, 175), en moet hij verder in behandeling worden genomen als een aanvraag voor het organiseren van een markt of een snuffelmarkt (zie hieronder).
- d. De aanvraag geldt niet voor een standplaats op de weekmarkt, een evenement of het organiseren van een snuffelmarkt (lid 2 van art. 5.2.3.1 APV).

b. Snuffelmarkt (art. 5.2.4.1 APV) Volgens de toelichting op de APV is artikel 5.2.4.1 in de APV gekomen als een soort "vangnetbepaling"; en wel om ook bij sommige zogenaamde "vrije markten" een vergunningplicht in te stellen. In de eerste plaats dient dan te worden gedacht aan vlooiemarkten, antiemarkten e.d. die een niet commercieel karakter hebben en die niet worden georganiseerd op of aan de openbare weg, dus op privé-terrein of in een voor het publiek toegankelijke besloten ruimte (denk aan de sporthal). Echter, de APV sluit niet uit dat artikel 5.2.4.1 ook van toepassing is op dergelijke markten die wel plaatshebben op of aan de openbare weg ("...gebouw of plaats...").

Opgemerkt moet worden dat het karakter van artikel 5.2.4.1 er toe leidt dat de frequentie van de kofferbakmarkt niet te hoog mag zijn. Art. 5.2.4.1 moet namelijk niet als een delegatiebepaling worden gezien, waarin het college de regeling van het marktwezen overlaat aan de burgemeester. Het op een groot aantal dagen toestaan van een snuffelmarkt zou, naast de hiervoor genoemde gronden, ook in strijd zijn met een doorbreking van de door de wetgever gewenste waarborgen ten aanzien van het instellen van markten (Vz. ARRS 23 maart 1984, AB 1984, 538). De grens is moeilijk te trekken, maar verdedigbaar is dat wanneer de aanvraag geldt voor meer dan vier dagen, er sprake is van marktvorming en dus het college bevoegd is. De aanvraag ex art. 5.2.4.1 APV kan dan worden doorgestuurd naar het college en verder worden behandeld als aanvraag voor een reguliere markt.

Aanknopingspunten:

- a. Het gaat om een verzameling verkopers die in een zekere samenhang met elkaar opereren (wellicht onder de naam 'markt') waardoor feitelijk het karakter van een markt ontstaat: vier plaatsen of meer;
- b. De frequentie is niet zo hoog dat van een markt moet worden gesproken;
- c. Er is geen sprake van een jaarmarkt.

c. Markt en jaarmarkt (art. 160, lid 1 onder h van de Gemeentewet) Het begrip markt is in de wet niet nader omschreven. Uitgegaan kan echter worden met wat in het normale spraakgebruik wordt verstaan onder een markt. Uiterlijke verschijningsvorm en omvang zijn daarmee belangrijk.

Er is sprake van een aanvraag voor het houden van een markt indien een aanvraag voldoet aan de hieronder genoemde aanknopingspunten. Indien dit het geval is, dan zal de aanvraag als zodanig door het college verder worden behandeld.

Aanknopingspunten:

- a. Het gaat om een verzameling verkopers die in een zekere samenhang met elkaar opereren (wellicht onder de naam 'markt') waardoor feitelijk het karakter van een markt ontstaat: vier plaatsen of meer;
- b. De frequentie is niet zo hoog dat van een markt moet worden gesproken in de zin van art. 160 Gemeentewet.

d. Geen bemoeienis van de gemeente Dit is alles wat niet onder het bovenstaande valt. Gedacht kan hier bijvoorbeeld worden aan de verkoop van kerstbomen vanaf eigen terrein terwijl dit terrein ver van de openbare weg ligt en ook vanaf de openbare weg niet zichtbaar is (ARRS 13 december 1991, Gst. 6942).

Soms zal echter buiten de onder a. t/m c. genoemde punten toch bemoeienis van de gemeente nodig zijn, bijvoorbeeld bij een evenement (art. 2.2.1 APV) en verkoop van uit een winkelpand (Winkeltijdenwet).