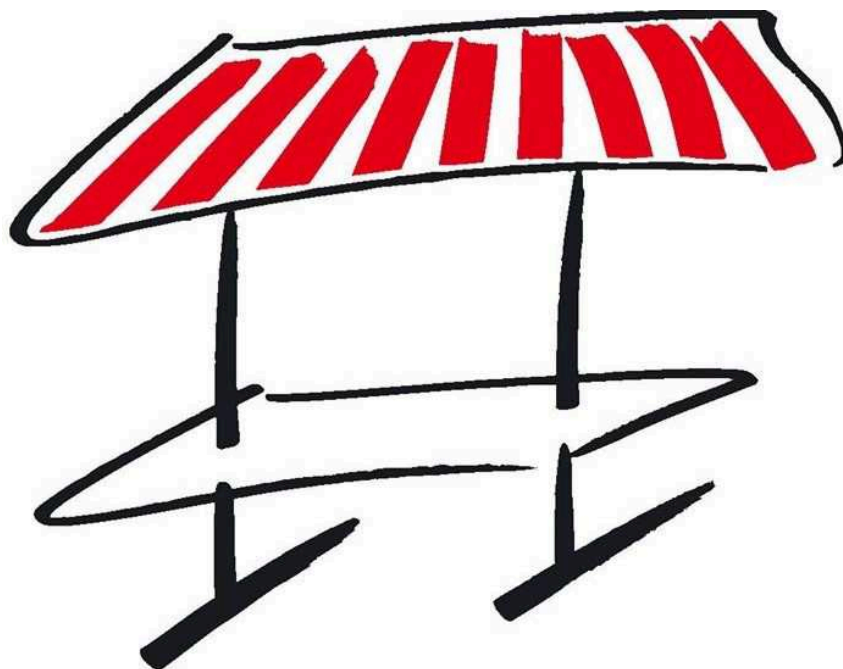


# Nota standplaatsen gemeente Losser



Gemeente Losser



Mei 2018

*Afdeling Beleid, Strategie en  
Projecten (BSP)*

## Inhoud

TOELICHTING “NOTA STANDPLAATSEN GEMEENTE LOSSER” .....	4
1. Inleiding .....	4
1.1 Algemeen .....	4
1.2 Doel en reikwijdte van dit beleid .....	4
1.3 Wat is een standplaats? .....	4
1.3.1 Wat wordt verstaan onder een standplaats .....	4
1.3.2 Wat wordt niet verstaan onder een standplaats .....	5
1.3.3 Onderscheid in soorten standplaatsen .....	5
1.4 Leeswijzer .....	5
2. Nut en mogelijkheden en standplaatsenbeleid .....	6
2.1 Meerwaarde van standplaatsen .....	6
2.2 Sturing mogelijk door beleid .....	6
2.2.1 Sturing op locatie .....	6
2.2.2 Sturing op aantal standplaatsen .....	6
2.2.3 Sturing op diversiteit .....	6
2.2.4 Geen economische ordening! .....	7
3. Juridisch kader .....	8
3.1 Algemeen kader: Europese Dienstenrichtlijn en Wet ruimtelijke ordening .....	8
3.2 Afdeling 4 Standplaatsen van de APV .....	8
3.3 Jurisprudentie ten aanzien van standplaatsen .....	9
3.3.1 Concurrentie .....	9
3.3.2 Privaat-publiekrecht .....	10
4. Weigeringsgronden .....	11
4.1 Openbare orde en veiligheid .....	11
4.2 Het voorkomen of beperken van overlast .....	11
4.3 Volksgezondheid .....	11
4.4 Bescherming van het milieu .....	11
4.5 Verkeersvrijheid of –veiligheid .....	11
4.6 Eisen van redelijke welstand .....	11
4.7 Aantasting van een redelijk verzorgingsniveau voor de consumenten ter plaatse .....	12
4.8 Het geldende bestemmingsplan .....	12
5. Beleidskeuzes standplaatsen .....	13
5.1 In 6 stappen naar standplaatsenbeleid .....	13
5.2 Motivering c.q. verantwoording van de beleidskeuzes .....	13
1. Analyse huidige situatie .....	13
2. Bepalen ambities en uitgangspunten .....	14
3. Bepalen (maximum) aantal standplaatsen .....	14
4. Bepalen locaties voor standplaatsen .....	14
5. Uitwerking locaties en randvoorwaarden .....	15
5.3 Seizoensgebonden en incidentele standplaatsen .....	16
5.4 Standplaatsen op openbaar particulier terrein .....	17
5.5 Verdeling van schaarse vergunningen .....	17
Bijlage 1 Onderzoek standplaatsbeleid I&O Research .....	18
BELEIDSREGELS .....	19
Hoofdstuk 1 Begripsbepalingen .....	19
Artikel 1.1 Begripsbepalingen .....	19
Hoofdstuk 2 Aanvraag van de vergunning .....	19
Artikel 2.1 Aanvraag .....	19
Artikel 2.2 Weigeringsgronden .....	19
Hoofdstuk 3 Vaste standplaatsen .....	20
Artikel 3.1 Aanwijzingen, aantal en branchering vaste standplaatslocaties .....	20
Artikel 3.2 Dagen en tijden in te nemen vaste standplaats .....	20

Artikel 3.3	Geldigheidsduur vergunning voor een vaste standplaats.....	20
Artikel 3.4	Voorschriften en beperkingen verbonden aan een vaste standplaatsvergunning .....	21
Hoofdstuk 4	Incidentele en seizoensgebonden standplaatsen .....	21
Artikel 4.1	Incidentele standplaatsen.....	21
Artikel 4.2	Seizoensgebonden standplaatsen.....	21
Hoofdstuk 5	Toedelen van standplaatsen .....	21
Hoofdstuk 6	Overige bepalingen .....	22
Artikel 6.1	Standplaatsen tijdens evenement.....	22
Artikel 6.2	Terras.....	22
Artikel 6.3	Intrekking of wijziging van vergunning .....	22
Hoofdstuk 7	Overgangs- en slotbepalingen.....	22
Artikel 7.1	Overgangsrecht.....	22
Artikel 7.2	Hardheidsclausule.....	23
Artikel 7.3	Inwerkingtreding .....	23
Artikel 7.4	Citeertitel.....	23
Bijlage 1: Kaarten.....		24

# TOELICHTING “NOTA STANDPLAATSEN GEMEENTE LOSSER”

## 1. Inleiding

### 1.1 Algemeen

De vis-, loempia-, olieballen en kaaskramen zijn niet meer weg te denken uit het Nederlandse straatbeeld. Standplaatsen verlevendigen de stad of het dorp, verschaffen werkgelegenheid, dragen bij aan de aantrekkelijkheid van de openbare ruimte en zijn een verrijking voor het voorzieningenaanbod voor de consument. Tegelijkertijd kan een standplaats op sommige locaties ook onveilige situaties veroorzaken. Daarnaast zijn sommige locaties om bedrijfseconomische redenen voor standplaatshouders niet aantrekkelijk.

Door het opstellen van ruimtelijk beleid voor standplaatsen hebben gemeenten een belangrijk instrument in handen, om het woon- en leefklimaat voor de consument en het investeringsklimaat voor de ondernemer te verbeteren. Met goed standplaatsenbeleid kan een gemeente sturen op locatie, aantal en diversiteit van standplaatsen. Dit vraagt om een actieve en positieve benadering van standplaatsen. Niet langer wordt vooral gekeken of en wanneer een standplaats overlast oplevert, maar waar en in welke vorm een standplaats een meerwaarde heeft.

Het bestaande standplaatsenbeleid dateert uit 1995. Diverse wet- en regelgeving is sindsdien veranderd. Tevens is er de nodige jurisprudentie uitgesproken verband houdende met standplaatsen. Tenslotte is het huidige standplaatsenbeleid niet langer als actueel te beschouwen, hetgeen kan leiden tot knelpunten in de uitvoering van het beleid. Daarom dient het beleid geactualiseerd te worden.

### 1.2 Doel en reikwijdte van dit beleid

Het opstellen van voorliggende beleidsnota heeft als doel om:

- Ondernemers duidelijkheid te bieden over hun mogelijkheden en positie;
- Voor de gemeente duidelijkheid te scheppen over vergunningverlening en handhaving.

Dit beleid handelt over de behandeling en de beoordeling van vergunningaanvragen voor het innemen van een standplaats als bedoeld in Afdeling 4 Standplaatsen van de Algemene plaatselijke verordening (APV).

Dit beleid reguleert de voorwaarden, waaronder dat plaats kan vinden. Dit laat onverlet dat op grond van de openbare orde, de openbare veiligheid of andere toepasselijke wettelijke kaders, er nadere voorschriften kunnen worden opgenomen in de standplaatsvergunning.

### 1.3 Wat is een standplaats?

#### 1.3.1 Wat wordt verstaan onder een standplaats

Onder ‘standplaats’ wordt op basis van artikel 5.17 APV van de APV verstaan: *het vanaf een vaste plaats op een openbare en in de openlucht gelegen plaats te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel diensten aan te bieden, gebruikmakend van fysieke middelen, zoals een kraan, een wagen of een tafel.*

### 1.3.2 *Wat wordt niet verstaan onder een standplaats*

Onder standplaats wordt niet verstaan:

- een vaste plaats op een jaarmarkt of markt als bedoeld in artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet;
- een vaste plaats op een evenement als bedoeld in artikel 2:24.

### 1.3.3 *Onderscheid in soorten standplaatsen*

Onderscheid kan worden gemaakt tussen:

- vaste standplaatsen; vaste locaties die door verschillende vergunninghouders gedurende één of meerdere dag(del)en per week worden ingenomen;
- seizoensstandplaatsen; vaste locaties die gebonden zijn aan een bepaalde periode in het seizoen (zoals kerstbomen, oliebollen en ijs) met een vergunning voor een bepaalde periode;
- incidentele of tijdelijke standplaatsen: geen vaste locaties en gedurende een beperkte tijd.

## **1.4 Leeswijzer**

Hoofdstuk 1 betreft het inleidende hoofdstuk. In dit hoofdstuk wordt allereerst het doel en de reikwijdte van dit beleid beschreven. Daarna wordt nader ingegaan op wat wel en niet onder 'standplaatsen' wordt verstaan in dit beleid en welke soorten standplaatsen er zijn. Tot slot bevat dit hoofdstuk een leeswijzer.

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het nut en de mogelijkheden van standplaatsenbeleid. Tevens beschrijft dit hoofdstuk op welke wijze beleidsmatige sturing mogelijk is.

Hoofdstuk 3 beschrijft het juridisch kader. Naast een beschrijving het algemene kader (Europese Dienstrichtlijn en Wet ruimtelijke ordening), Afdeling 4 van de APV wordt ook relevante jurisprudentie betrokken, die ook van invloed is geweest op het maken van de gemaakte beleidskeuzes.

De weigeringsgronden zoals opgenomen in de APV zijn nader uitgewerkt in hoofdstuk 4.

Hoofdstuk 5 geeft een beschrijving c.q. onderbouwing van de gemaakte beleidskeuzes, die feitelijk voortvloeien uit de voorgaande hoofdstukken.

Hoofdstuk 6 bevat een uitwerking van de beleidsregels.

Tot slot bevat hoofdstuk 7 een hardheidsclausule.

## **2. Nut en mogelijkheden en standplaatsenbeleid**

### **2.1 Meerwaarde van standplaatsen**

Standplaatsen kunnen, bij een goede ruimtelijke spreiding en situering, net als winkels een positieve bijdrage leveren aan het voorzieningenniveau voor de consument (verrijking van het aanbod). Voorwaarde voor succesvolle standplaatsen is dat de locatie zowel voor ondernemers als voor consumenten en overige betrokkenen goed gekozen wordt:

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

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

### **2.2 Sturing mogelijk door beleid**

#### *2.2.1 Sturing op locatie*

Door de keuzes te maken op basis van ruimtelijk-economische argumenten kan een goede spreiding van standplaatsen over de gemeente worden gerealiseerd. Waar hebben standplaatsen een toegevoegde waarde? Waar leveren ze een positieve bijdrage aan het totale voorzieningenniveau? Waar zijn ze een aanvulling op de bestaande of beoogde winkelstructuur? Door op basis van ruimtelijk-economische uitgangspunten de gewenste spreiding en locaties voor standplaatsen te bepalen, wordt een duurzame ruimtelijke structuur nagestreefd waarin ondernemers willen investeren. Dit leidt uiteindelijk tot een verbetering van het woon- en leefklimaat in een wijk, dorp of gemeente als geheel.

#### *2.2.2 Sturing op aantal standplaatsen*

Om te komen tot een duurzame ruimtelijke structuur voor standplaatsen is het van belang dat het aanbod (aantal standplaatsen) aansluit bij de vraag (omvang verzorgingsgebied in relatie tot aanwezig (overig) voorzieningenaanbod). Hiertoe is het aan te bevelen het aantal standplaatsen (en het aantal af te geven vergunningen) te maximeren. Op basis van jurisprudentie is dit mogelijk. Verwezen wordt naar paragraaf 3.3.1.2. waarin dit nader wordt toegelicht. Veel gebruikte criteria om het maximum aantal te bepalen zijn het reeds aanwezige aantal standplaatsen en het draagvlak (inwoners) van belang.

#### *2.2.3 Sturing op diversiteit*

Een gemeente kan tot op zekere hoogte invloed uitoefenen op de branchering van standplaatsen, om zo een bepaalde mate van diversiteit in het aanbod te garanderen. Zo is het mogelijk om beleidsregels op te stellen om te voorkomen dat op één locatie niet dezelfde assortimenten worden verkocht door verschillende ondernemers. Soms worden branchegroepen of assortimenten geweigerd met het oog op de levensvatbaarheid van nabijgelegen winkelconcentraties. Een geldige weigeringsgrond is het in gevaar komen van het voorzieningenniveau van de consument ter plaatse.

#### **2.2.4 Geen economische ordening!**

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

### **3. Juridisch kader**

#### **3.1 Algemeen kader: Europese Dienstenrichtlijn en Wet ruimtelijke ordening**

Standplaatsen vallen onder de ambulante handel en daarmee (mede) onder de detailhandel. Daarnaast kunnen standplaatsen ook diensten aanbieden. Binnen de beleidsvorming rond detailhandel strijden twee principes om voorrang:

- de vrije marktwerking met maximale concurrentie tussen ondernemers; de overheid hoort niet in de concurrentieverhoudingen te treden;
- een goede ruimtelijke ordening, inclusief voorkomen/bestrijden van leegstand; hier is het bij uitstek de overheid die hierop hoort te sturen.

#### Vrije marktwerking

Er dient op basis van de Europese Dienstenrichtlijn sprake te zijn van een vrije markt die alle ondernemers gelijke kansen biedt. Tegen die achtergrond moet de overheid terughoudend zijn met het reguleren van de concurrentieverhoudingen.

#### Wet ruimtelijke ordening

Wat de overheid wel mag, en zelfs moet, is zorgen voor een 'goede ruimtelijke ordening'. Daaronder valt ook het voorkomen en/of bestrijden van leegstand, vanwege de negatieve effecten daarvan op de openbare orde en veiligheid. Zeker wanneer er sprake is van een forse krimp, zoals in de detailhandel, is het tot op zekere hoogte *noodzakelijk* om in te grijpen en te sturen op de hoeveelheid en locatie van detailhandelsvestigingen.

#### Kortom

Hoewel de overheid terughoudend moet zijn in het reguleren van de concurrentieverhouding is het in verband met een goede ruimtelijke ordening wel wenselijk om door middel van goed standplaatsenbeleid toch sturend op te treden.

#### **3.2 Afdeling 4 Standplaatsen van de APV**

Het wettelijk kader voor het kunnen innemen van een standplaats binnen de gemeente Losser is geregeld in Afdeling 4 Standplaatsen van de APV. De onderstaande artikelen uit de APV vormen het wettelijk kader voor de behandeling en de beoordeling van standplaatsvergunningaanvragen.

#### **Afdeling 4 Standplaatsen**

##### Artikel 5:17 Begripsbepaling

1. In deze afdeling wordt verstaan onder standplaats: het vanaf een vaste plaats op een openbare en in de openlucht gelegen plaats te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel diensten aan te bieden, gebruikmakend van fysieke middelen, zoals een kraam, een wagen of een tafel.
2. Onder standplaats wordt niet verstaan:
  - a. een vaste plaats op een jaarmarkt of markt als bedoeld in artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet;
  - b. een vaste plaats op een evenement als bedoeld in artikel 2:24.

##### Artikel 5:18 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden

1. Het is verboden zonder vergunning van het college een standplaats in te nemen of te hebben.
2. Het college weigert de vergunning wegens strijd met een geldend bestemmingsplan.
3. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 <sup>(1)</sup> kan de vergunning worden geweigerd:
  - a. indien de standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan eisen van redelijke welstand;



- b. indien als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel van de gemeente redelijkerwijs te verwachten is dat door het verlenen van de vergunning voor een standplaats voor het verkopen van goederen een redelijk verzorgingsniveau voor de consument ter plaatse in gevaar komt.

#### Artikel 5:20 Afbakeningsbepaling

1. Het verbod van artikel 5:18, eerste lid geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of het Provinciaal wegenreglement.
2. De weigeringsgrond van artikel 5:18, derde lid, onder a, geldt niet voor bouwwerken.

#### (1) Artikel 1:8 Weigeringsgronden

Een vergunning of ontheffing kan in ieder geval worden geweigerd in het belang van:

- a. de openbare orde;
- b. de openbare veiligheid;
- c. de volksgezondheid;
- d. de bescherming van het milieu.

In het volgende hoofdstuk 4 'Weigeringsgronden' worden deze gronden nader toegelicht c.q. uitgewerkt.

### **3.3 Jurisprudentie ten aanzien van standplaatsen**

In de loop der jaren is de nodige jurisprudentie uitgesproken ten aanzien van standplaatsen. De belangrijkste uitgangspunten doen zich voor op de punten 'concurrentie' en 'verhouding privaat-publiekrecht'.

#### **3.3.1 Concurrentie**

##### 3.3.1.1 Algemeen

Zoals reeds vermeld, mag een gemeente zich niet bemoeien met de economische ordening, oftewel de concurrentieverhoudingen binnen een gemeente. De aanvraag voor een standplaatsvergunning kan slechts geweigerd worden wanneer het lokale voorzieningenniveau voor de consument in gevaar komt. Of er sprake is van een redelijk voorzieningenniveau voor de consument bekijkt de gemeente vanuit de positie van de consument en niet vanuit de positie van winkeliers. Een gemeente kan wel op andere manieren invloed uitoefenen op de samenstelling van de standplaatsen. Dit kan door een maximumstelsel (indirecte regulering) en door branchering (directe regulering) op te nemen in het standplaatsenbeleid.

##### 3.3.1.2 Maximumstelsel

Een gemeente mag het aantal verleende standplaatsvergunningen aan een maximum verbinden. Hierdoor blijft het aantal standplaatsen binnen bepaalde normen en ontstaat geen wildgroei van standplaatsen. Het maximumstelsel is een door de rechter geaccepteerd systeem. Het hanteren van een maximumstelsel wordt door de rechter echter alleen geaccepteerd wanneer dat stelsel goed wordt onderbouwd en actueel wordt gehouden.

In het Nederlands recht geldt een rechtsnorm die ertoe strekt dat bij de verdeling van schaarse vergunningen door het bestuur op enigerlei wijze aan (potentiële) gegadigden ruimte moet worden geboden om naar de beschikbare vergunning(en) mee te dingen. Op het moment dat er ruimte ontstaat een vergunning te verlenen, moeten andere ondernemers in beginsel de mogelijkheid worden geboden mee te dingen naar de schaarse vergunning. Deze rechtsnorm is gebaseerd op het gelijkheidsbeginsel dat in deze context strekt tot het bieden van gelijke kansen.

Dit blijkt onder meer uit de conclusie in de uitspraak 201406676/2/A3 van 25 mei 2016, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Bestuursorganen moeten daarbij een "passende mate van openbaarheid" garanderen. In de praktijk betekent dat:

- het bestuursorgaan informatie moet geven over de (1) verdelingsprocedure, (2) het aanvraagtijdvak (3) de beschikbaarheid van de schaarse vergunning en (4) de toe te passen criteria. Deze informatie moet *voor het begin van de aanvraagperiode adequaat bekend* worden gemaakt;
- het (in beginsel) niet mogelijk is om schaarse vergunningen voor onbepaalde tijd te verlenen.

Tijdig voorafgaand aan de start van de aanvraagprocedure moet het bestuur duidelijkheid / voorzienbaarheid scheppen door informatie over deze aspecten bekend te maken via een zodanig medium dat potentiële gegadigden daarvan kennis kunnen nemen.

### 3.3.1.3 Branchering

Gelet op de doelstelling om bij de invulling van de standplaatsen te zorgen voor een waardevolle aanvulling op en diversiteit ten opzichte van het bestaande voorzieningenniveau, is verdere sturing binnen het maximale aantal standplaatsen mogelijk. Om die reden wordt branchering toegepast bij de vaste standplaatsen. Bekeken is waar het wenselijk is om te sturen op branches welke aanvullend zijn en/of passen bij het bestaande voorzieningenniveau van de winkels. Daarnaast is rekening gehouden met de huidige invulling van de standplaatsen.

### *3.3.2 Privaat-publiekrecht*

In de meeste gevallen zullen de standplaatsen in de gemeente worden ingenomen op een stuk grond dat in eigendom van de gemeente is. Naast de publiekrechtelijke bevoegdheid als vergunningverlenende instantie, is de gemeente ook privaatrechtelijk bevoegd als grondeigenaar.

Gronden die in eigendom van de gemeente zijn, kunnen normaal en bijzonder worden gebruikt. Onder normaal gebruik dient te worden volstaan het gebruik overeenkomstig de bestemming. Bijvoorbeeld het parkeren van auto's op het parkeerterrein. Normaal gebruik dient door de gemeente te worden geduld en mag niet afhankelijk worden gesteld van een privaatrechtelijke toestemming. Bijzonder gebruik is gebruik op een andere wijze dan overeenkomstig de bestemming. Bijvoorbeeld het plaatsen van een tent op een parkeerterrein. Bijzonder gebruik mag afhankelijk worden gesteld van een privaatrechtelijke toestemming van de eigenaar van de grond. De overheid als eigenaar van de gronden neemt een andere positie in dan een andere eigenaar. Dit is wel gebleken uit de jurisprudentie van de afgelopen jaren. De gemeente mag haar privaatrechtelijke bevoegdheid als eigenaar van een stuk grond niet gebruiken om te regelen wat via de publiekrechtelijke weg geregeld kan/dient te worden of juist niet geregeld kan of mag worden. Met het bij dit beleid aanwijzen van standplaatsen wordt voor de betreffende locaties expliciet aangegeven dat er geen bezwaar bestaat tegen het op dat stuk grond innemen van een standplaats. Uiteraard is wel een standplaatsvergunning vereist alvorens standplaats mag worden ingenomen.

De gemeente mag als eigenaar van een stuk grond uiteraard wel voorschriften stellen aan het gebruik van de grond. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het stellen van de voorwaarde dat het stuk grond schoon wordt achtergelaten. Ook is het zo dat de gemeente voor het gebruik van de grond een adequate vergoeding mag vragen. De enige beperking hierin is dat die vergoeding niet zo hoog mag zijn dat daarmee privaatrechtelijk wordt tegengegaan wat publiekrechtelijk moet worden toegestaan.

## **4. Weigeringsgronden**

Op grond van de APV dienen de volgende weigeringsgronden te worden gehanteerd voor het beoordelen van een standplaatsvergunningaanvraag:

- openbare orde en veiligheid;
- het voorkomen of beperken van overlast;
- volksgezondheid;
- bescherming van het milieu;
- verkeersvrijheid of –veiligheid;
- eisen van redelijke welstand;
- aantasting van een redelijk verzorgingsniveau voor de consumenten ter plaatse;
- het geldende bestemmingsplan.

### **4.1 Openbare orde en veiligheid**

Wanneer een standplaats een zodanige overlast veroorzaakt, dat dit een bedreiging vormt voor de veiligheid en rust in de publieke ruimte, kan de vergunning geweigerd worden.

### **4.2 Het voorkomen of beperken van overlast**

Deze weigeringsgrond houdt nauw verband met de openbare orde en veiligheid. Bij het hanteren van deze weigeringsgrond is een beperking van het aantal standplaatsenvergunningen toegestaan, indien hiermee een te grote concentratie of belangstelling op dezelfde locatie wordt tegengegaan.

### **4.3 Volksgezondheid**

De weigeringsgrond 'volksgezondheid' kan worden gehanteerd, indien het innemen van een standplaats en het aanbieden van bepaalde etenswaren of anderszins bepaalde risico's met zich meebrengen voor de volksgezondheid.

### **4.4 Bescherming van het milieu**

De weigeringsgrond 'bescherming van het milieu' kan worden gehanteerd, indien het innemen van een standplaats en de daarmee gepaard gaande stankoverlast, geluidsoverlast of zwerfvuil bepaalde risico's met zich meebrengen voor het (plaatselijk) milieu.

### **4.5 Verkeersvrijheid of –veiligheid**

Wanneer er zich door de omvang van en de toeloop naar een standplaats, (verkeers)onveilige situaties kunnen voordoen, kan de vergunning geweigerd worden.

### **4.6 Eisen van redelijke welstand**

Deze weigeringsgrond kan worden gehanteerd, indien de ingenomen standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan eisen van redelijke welstand. Het relevante criterium betreft in dit geval een onevenredige aantasting van het straat- en bebouwingsbeeld. De welstandsnota fungeert hiervoor als het relevante beleidskader.

#### **4.7 Aantasting van een redelijk verzorgingsniveau voor de consumenten ter plaatse**

In het verleden is het beschermen van een redelijk voorzieningenniveau in de gemeente ten behoeve van de consument als een openbare ordebelang aangemerkt. De gedachte was dat gevestigde winkeliers geconfronteerd worden met hoge exploitatiekosten die niet in verhouding staan tot de vrij lage exploitatiekosten van de straathandelaren. Uit jurisprudentie van de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State blijkt dat het reguleren van de concurrentieverhoudingen niet als een huishoudelijk belang van de gemeente wordt aangemerkt. Hierop wordt door de Afdeling slechts één uitzondering toegestaan, namelijk wanneer het voorzieningenniveau voor de consument in een deel van de gemeente in gevaar komt. Of er sprake is van een redelijk voorzieningenniveau voor de consument bekijkt de gemeente vanuit de positie van de consument en niet vanuit de positie van winkeliers. Wil een gemeente op basis hiervan een vergunning weigeren dan moet worden aangetoond, mede aan de hand van de boekhouding van de plaatselijke winkelier, dat het voortbestaan van de winkel in gevaar komt (en daarmee ook het voorzieningenniveau voor de consument) als vanaf een standplaats dezelfde goederen aangeboden worden.

#### **4.8 Het geldende bestemmingsplan**

De locatie van een in te nemen standplaats dient te passen binnen het ter plaatse geldende bestemmingsplan. Daarom dient een vergunningaanvraag tevens te worden getoetst aan de bepalingen van het bestemmingsplan. Bij strijdigheid met het bestemmingsplan weigert het college de vergunning.

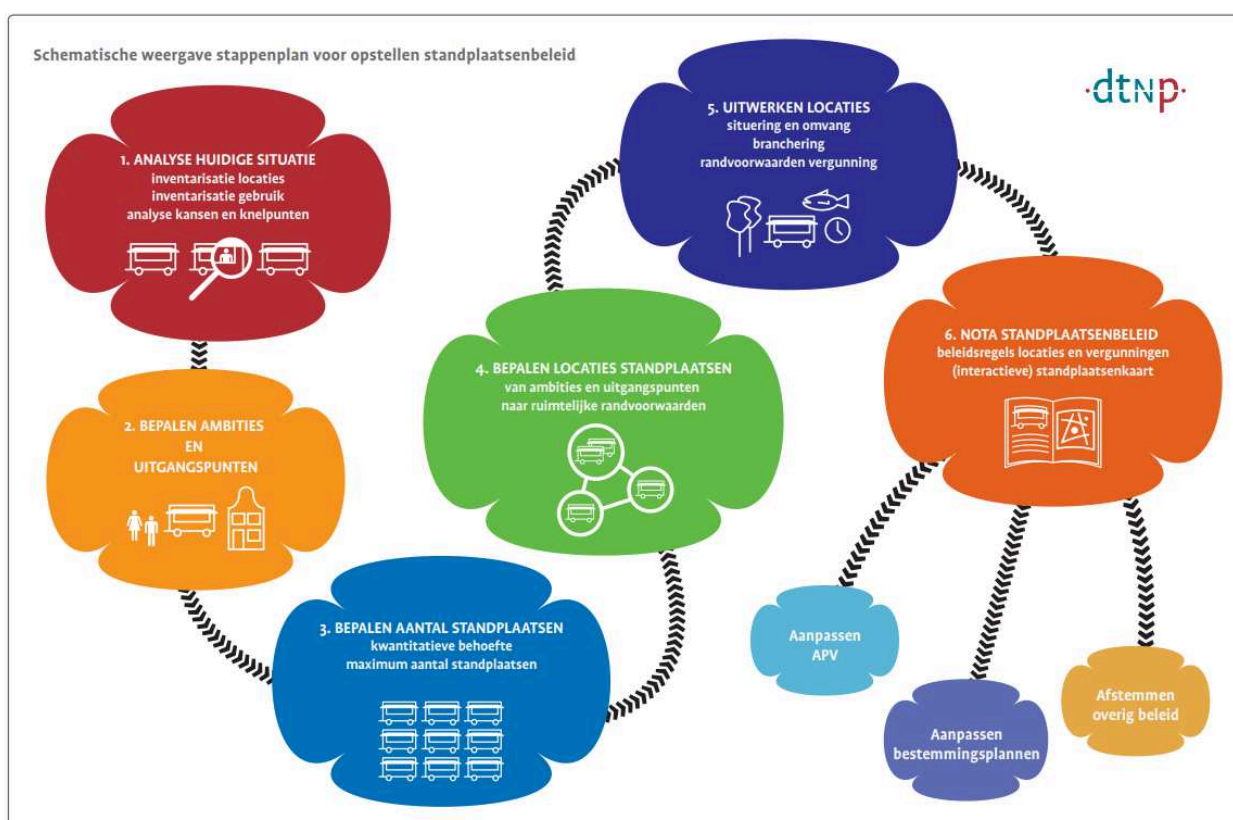
Geconstateerd is dat de bestemmingsplannen waarin standplaatsen voorkomen niet voorzien in een adequate bestemmingsregeling. Nadat voorliggend beleid in werking is getreden, zal een en ander in een zogenaamd paraplubestemmingsplan – specifiek voor het vastleggen van de standplaatsen – worden uitgewerkt. Een zogenaamd parapluplan is een partiële herziening van meerdere bestemmingsplannen. Op één of meer aspecten worden diverse bestemmingsplannen met een paraplubestemmingsplan aangepast of aangevuld, voor het overige blijven de desbetreffende bestemmingsplannen van kracht.

## 5. Beleidskeuzes standplaatsen

### 5.1 In 6 stappen naar standplaatsenbeleid

In de vorige hoofdstukken zijn de verschillende kaders en beleidsmogelijkheden omtrent standplaatsen weergegeven. In dit hoofdstuk zijn de verschillende beleidskeuzes gemotiveerd. In zes stappen is het uiteindelijke beleid zoals geformuleerd in Hoofdstuk 6 tot stand gekomen:

1. Analyse huidige situatie;
2. Bepalen ambities en uitgangspunten;
3. Bepalen (maximum) aantal standplaatsen;
4. Bepalen locaties voor standplaatsen;
5. Uitwerking locaties en randvoorwaarden;
6. Nota standplaatsenbeleid.



### 5.2 Motivering c.q. verantwoording van de beleidskeuzes

#### 1. Analyse huidige situatie

Op basis van een onderzoek van I&O Research (zie ook bijlage 1) is de huidige situatie geanalyseerd. In het onderzoek is per kern de huidige situatie van het detailhandelaanbod in de gemeente Losser geschetst, waarbij het winkelaanbod, de warenmarkten en de huidige benutting van standplaatsen aan bod komen. De informatie waarop dit overzicht is gebaseerd, is verkregen uit verschillende databronnen (Locatus en LISA), beleids- en visiedocumenten (o.a. Nota inzake het Standplaatsen- en Ventvergunningenbeleid gemeente Losser, 1995; Handreiking standplaatsenbeleid van HBD, 2012), interviewgesprekken met standplaatshouders, winkeliersverenigingen en de marktmeester, en de schouw die I&O Research op donderdag 8 juni 2017 heeft uitgevoerd. In de laatste paragraaf wordt ten slotte in het kort een beeld van de bestedingen in de gemeente Losser

geschetst, op basis van beschikbare informatie uit het Koopstromenonderzoek Oost-Nederland (I&O Research, 2015).

## 2. *Bepalen ambities en uitgangspunten*

In deze fase zijn ambities en uitgangspunten van de gemeente en stakeholders bepaald. Ambities kunnen bijvoorbeeld te maken hebben met het streven naar een zo goed mogelijk voorzieningenniveau voor de consument en/of naar een goed investeringsklimaat voor ondernemers. Er zijn uitgangspunten bepaald om de geformuleerde ambities te bereiken. Hier gaat het bijvoorbeeld om de relatie met overige voorzieningen. Op welke manier leveren standplaatsen de grootste bijdrage aan het voorzieningenniveau. Mede op basis van deze input en de analyse van de huidige situatie is het maximum aantal standplaatsen bepaald.

## 3. *Bepalen (maximum) aantal standplaatsen*

De kwantitatieve behoefte aan standplaatsen is zo goed mogelijk bepaald op basis van het in bijlage 1 opgenomen onderzoek. Op basis van het aantal inwoners, de ambities (van belanghebbenden / stakeholders) en randvoorwaarden, de schouw en de marktruimte is een advies uitgebracht met betrekking tot het aantal (en type) standplaatsen per kern. Daarbij zijn een aantal afwegingen betrokken:

- Synergie / complementariteit ten opzichte van het bestaande aanbod (vindt er versterking plaats);
- Maatschappelijk draagvlak (is er vanuit consumentenoptiek behoefte);
- Fysieke ruimte;
- Goede basisinfrastructuur (bijvoorbeeld stroomvoorziening);
- Goede bereikbaarheid en parkeermogelijkheden;
- Afgestemd op de marktdagen.

Het uiteindelijke maximumstelsel is vervolgens uitgewerkt in de beleidsregels.

## 4. *Bepalen locaties voor standplaatsen*

Rekening houdend met het maximum aantal standplaatsen zijn de toegestane locaties voor standplaatsen bepaald. Hierbij zijn de ambities en uitgangspunten vertaald in ruimtelijke randvoorwaarden waaraan de locaties voor standplaatsen moeten voldoen. Hierbij kan gedacht worden aan bereikbaarheidskenmerken, ligging in het verzorgingsgebied en ligging ten opzichte van winkels of overige publieksfuncties.

### Standplaatsen in dorpskernen en bij winkelcentra

Standplaatsen in dorpskernen en bij winkelcentra vormen een waardevolle aanvulling op het bestaande voorzieningenniveau. Vanuit het oogpunt van openbare orde, bereikbaarheid en openbare veiligheid betreffen dit eveneens geschikte locaties. Ook is op deze locaties de ruimtelijke uitstraling geen belemmering.

### *Beuningen en Glane*

De kernen Beuningen en Glane blijken in de praktijk te klein voor een eigen detailhandelsaanbod, ook vanwege de relatief kleine afstand tot andere winkelgebieden in de directe omgeving. Dat betekent dat ook voor standplaatshouders het draagvlak gering zal zijn, maar dat eventueel ingevulde standplaatsen vrijwel per definitie een toevoeging betekenen aan het voorzieningenniveau. Zoals Droogh Trommelen en partners (2012) het verwoorden: *'Vaak is in kleinere buurten of dorpen waar onvoldoende draagvlak is voor een (bepaald type) winkel, een standplaats wel haalbaar.'*

### *Losser en Overdinkel*

In de kernen Losser en Overdinkel zijn er vanuit het oogpunt van leefbaarheid geen substantiële belemmeringen voor extra standplaatsen. Zeker in Overdinkel kan het juist een welkome aanvulling zijn op het bestaande aanbod, waardoor de binding op peil kan blijven.

### *De Lutte*

Het aandachtspunt wat betreft standplaatsen is De Lutte, want de binding en de totale bestedingen zijn er laag. Er is een beperkt detailhandelsaanbod met één supermarkt, drie versspeciaalzaken en enkele winkels met niet-dagelijkse goederen. Inwoners van De Lutte doen relatief vaak de boodschappen buiten de eigen kern, waarschijnlijk doordat elders het aanbod completer is. Het basisvoorzieningsniveau kan in de toekomst in De Lutte in gevaar komen. Dat pleit er voor om hier met extra zorg om te gaan met branchering (zie onder 5).

### Standplaatsen op bedrijventerreinen

Uit het onderzoek zoals bijgevoegd in bijlage 1 is geen behoefte gebleken naar standplaatsen op bedrijventerreinen. Op dergelijke locaties is geen wisselwerking met de huidige detailhandel.

### Standplaatsen in woonomgevingen

In sec woonomgevingen vormt de woonbeleving een belangrijk uitgangspunt. Met name verkeersoverlast, stankoverlast, geluidsoverlast en zwerfvuil verband houdende met standplaatsen kunnen in woonomgevingen relatief snel voor overlast zorgen. Verhoogde aantallen van verkeersbewegingen in woonomgevingen dienen vanuit het oogpunt van de verkeersveiligheid zoveel mogelijk beperkt te blijven. Standplaatsen in woonomgevingen zijn daarom niet gewenst.

### Standplaatsen aan doorgaande wegen

Aan doorgaande wegen vormt met name de verkeersveiligheid een belangrijk aandachtspunt. De beperkte beschikbaarheid van parkeerplaatsen en een druk bezoek aan de standplaats kunnen aan doorgaande wegen relatief snel tot verkeersonveilige situaties leiden. Standplaatsen aan doorgaande wegen zijn daarom als onwenselijk te beschouwen.

### Standplaatsen tijdens een evenement

Tijdens een groter evenement kunnen standplaatsen binnen het kerkdorp waar dat evenement plaatsvindt tot extra overlast leiden. Dit kan het gevolg zijn van de substantieel verhoogde bezoekersaantallen vanwege het evenement, waarmee bij het verlenen van de standplaatsvergunningen geen rekening is gehouden. Met name de niet voorziene toename van de verkeersonveiligheid, stankoverlast, geluidsoverlast en zwerfvuil verband houdende met de extra bezoekers van het evenement, kan in dat geval voor extra overlast rondom de standplaats zorgen. Daarnaast kan de standplaats leiden tot een ongewenste 'bezoekerstrek' door het dorp, van het evenement naar de standplaats en vice versa. Het toezicht hierop kan, als gevolg van de inzet in verband met het evenement ter plaatse, tekort schieten. Standplaatsen tijdens een groter evenement moeten daarom als onwenselijk worden beschouwd binnen het dorp waar dat evenement plaatsvindt. Wel blijft de mogelijkheid bestaan dat een standplaatshouder integreert in de vergunningsaanvraag voor een evenement. Het is dan aan de standplaatshouder om contact op te nemen met de evenementenorganisatie die de evenementenvergunning aanvraagt.

## *5. Uitwerking locaties en randvoorwaarden*

Per dorp is een nadere uitwerking gemaakt, waarbij onder andere een nadere begrenzing is opgenomen. De begrenzing is opgenomen in een separate bijlage bij de beleidsregels.

### Randvoorwaarden/uitzonderingen

Tevens zijn in de beleidsregels uitzonderingen opgenomen, in de vorm van:

- Uitzonderingen tijdens marktdagen;
- Gewenste branchering (in het kader van beoogde diversiteit).

#### *Uitzonderingen tijdens marktdagen*

De weekmarkten voorzien in een belangrijke behoefte binnen de gemeente Losser. De markten fungeren bijvoorbeeld als belangrijke trekkers van toeristen en inwoners naar de toepasselijke dorpskernen. Dit is vanzelfsprekend ook goed voor de middenstand. Het hebben van weekmarkten draagt daarnaast bij aan de aantrekkelijkheid van de gemeente voor zowel toeristen als inwoners. Ook vanuit cultuurhistorische overwegingen vormen de markten niet weg te denken onderdelen van een levendige centrumbeleving. Het toestaan van standplaatsen tijdens de weekmarkten zou tot gevolg kunnen hebben dat ondernemers overwegen te kiezen voor een aantrekkelijkere (vrijstaande) standplaats. Een dergelijke 'verwatering' van de weekmarkten moet worden voorkomen. Daarom is het innemen van een vaste standplaats tijdens weekmarkten uitgesloten in de beleidsregels.

#### *Gewenste branchering*

Uit het onderzoek van I&O research van juni 2017 is gebleken dat er in de dorpskern van De Lutte aanleiding kan zijn om branchering toe te passen. Niet alle brancheringen vormen voor de consument namelijk een waardevolle aanvulling op het reeds bestaande verzorgingsniveau van de winkels. Gelet op het geringe lokale aanbod zal er eerder sprake zijn van een verdringingseffect. Daarom is ervoor gekozen slechts bepaalde branches toe te staan in de kern van De Lutte.

#### *6. Opstellen standplaatsenbeleid*

Voorgaande stappen hebben uiteindelijk geleid tot voorliggende Nota standplaatsenbeleid. Het beleid bestaat uit beleidsregels, die tot stand zijn gekomen op basis van voorgaande vijf stappen.

### **5.3 Seizoensgebonden en incidentele standplaatsen**

De seizoensstandplaatsen mogen maar een beperkte periode worden ingenomen. Bij de seizoensstandplaatsen gaat het om maximaal 3 maanden per jaar. Hierbij is er vrijwel alleen vraag naar oliebollen en aanverwante zaken. Deze hebben een toegevoegde waarde in het desbetreffende winkelcluster, omdat zij sfeerverhogend zijn en zo de aantrekkelijkheid van het gebied vergroten. Bijvoorbeeld oliebollenverkoop is bovendien nauwelijks concurrerend met bestaande detailhandel. Qua locaties is geen exacte begrenzing vastgelegd zoals bij vaste standplaatsen, maar dient het college akkoord te gaan met de locatie.

Ook voor incidentele standplaatsen geldt dat deze een beperkte periode per jaar ingenomen mogen worden. Het gaat hierbij om:

- Verenigingen met een ideële of politieke grondslag;
- Instellingen die voorlichting geven en preventiewerk verrichten op het gebied van de volksgezondheid (bijvoorbeeld kankeronderzoek);
- Activiteiten die de veiligheid van personen en goederen bevorderen (bijvoorbeeld ruitreparatie);
- Promotionele doeleinden ter promotie van een (nieuw) product, zoals bijvoorbeeld mobiele telefonie, tv enzovoorts.

Voor incidentele standplaatsen geldt een maximale periode van 2 maanden per jaar.



#### **5.4 Standplaatsen op openbaar particulier terrein**

Standplaatsen op openbare particuliere terreinen die de gemeente niet toebehoren, kunnen deel uitmaken van dit standplaatsenbeleid. De reden daarvan is, dat het vooraf bij de gemeente niet in alle gevallen bekend is of de particuliere eigenaren willen toestaan, dat op hun openbare particuliere (parkeer)terreinen standplaatsen worden gesitueerd. In het geval van het verlenen van een standplaatsvergunning op openbare particuliere grond, is het aan de standplaatsvergunninghouder zelf om met de particuliere eigenaar wel of niet overeenstemming te bereiken over het innemen van deze standplaats en een daarvoor te betalen vergoeding.

#### **5.5 Verdeling van schaarse vergunningen**

Volgens Europese en landelijke juridische uitspraken dient de gemeente transparante regels te hebben waaraan de gemeente bij de verdeling van schaarse vergunningen voldoet. Het gaat vooral om transparantieverplichtingen bij de verdeling en verlening van schaarse vergunningen, die waarborgen dat de aanvragers gelijke kansen hebben om mee te dingen naar schaarse vergunningen.

De methodiek van toewijzing van de vergunningen in gevallen waarbij er meer aanvragen dan beschikbare vergunningen is loting. Bij meer dan één gegadigde voor een standplaatsvergunning op een bepaalde locatie wordt via loting, in aanwezigheid van meerdere ambtenaren, de standplaats toegewezen. Een transparante en neutrale manier waarbij het speelveld van elke ondernemer hetzelfde is.

## **Bijlage 1 Onderzoek standplaatsbeleid I&O Research**

**Rapport**

# ONDERBOUWING VOOR STANDPLAATSENBELEID

**Gemeente Losser**

Oktober 2017

# COLOFON

**Uitgave**

I&O Research  
Zuiderval 70  
Postbus 563  
7500 AN Enschede

**Rapportnummer**

2017/196

**Datum**

Oktober 2017

**Opdrachtgever**

Gemeente Losser

**Auteurs**

Ester Hilhorst  
Ralf ten Hove  
Jon Severijn

**Bestellingen**

Exemplaren zijn verkrijgbaar bij de opdrachtgever.

*Het overnemen uit deze publicatie is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.*



# INHOUDSOPGAVE

<b>1. Uitgangspunten .....</b>	<b>5</b>
1.1 Inleiding.....	5
1.2 Aanleiding .....	5
1.3 Doelstelling .....	5
1.4 Leeswijzer .....	5
1.5 Onderzoeksaanpak .....	5
<b>2. Begrip standplaats en juridische randvoorwaarden.....</b>	<b>7</b>
2.1 Wat verstaan we onder 'standplaats'.....	7
2.2 Juridische randvoorwaarden .....	8
<b>3. Analyse huidige situatie .....</b>	<b>10</b>
3.1 Inleiding.....	10
3.2 Detailhandelsaanbod per kern.....	10
3.3 Aanbod warenmarkt in Losser en Overdinkel.....	13
3.4 Benutting standplaatsen.....	14
3.5 Inwoners en kooporiëntatie .....	17
3.6 Conclusie .....	18
<b>4. Gewenste situatie gemeente Losser .....</b>	<b>20</b>
4.1 Inleiding.....	20
4.2 Ambities en uitgangspunten gemeente Losser.....	20
4.3 Wensen van stakeholders .....	20
4.4 Juridische aspecten .....	21
4.5 Aanbevelingen aantal standplaatsen en locaties .....	21



# 1

## HOOFDSTUK

### **Uitgangspunten**



# 1. Uitgangspunten

## 1.1 Inleiding

De gemeente Losser wil goed standplaatsenbeleid voor haar kernen. Dergelijk beleid draagt bij aan een voorzieningenniveau dat is afgestemd op de lokale behoeften. Het maakt het mogelijk om invloed uit te oefenen op de vestigingsmogelijkheden voor standplaatsen. Goed beleid zorgt ook voor afstemming op al bestaande voorzieningen in de kernen.

## 1.2 Aanleiding

Het huidige standplaatsenbeleid is verouderd. Het dateert uit 1995 en moet geactualiseerd worden vanwege veranderde wet- en regelgeving en de diverse jurisprudentie over gemeentelijk standplaatsenbeleid. Ook is het geldende beleid niet toegesneden op de visie van de gemeente op waar en op welke wijze gereguleerd kan en moet worden. Het huidige beleid staat verder onvoldoende ten dienste van het woon- en leefklimaat van de burger en de zakelijke mogelijkheden voor ondernemers.

## 1.3 Doelstelling

De doelstelling van deze (onderzoeks)rapportage is om de handvatten aan te reiken waarmee de gemeente een duidelijk en ruim omvattend beleid kan formuleren dat een effectieve en efficiënte uitvoering mogelijk maakt. Dat nieuwe beleid moet mede zorg dragen voor een waardevolle aanvulling op het huidige aanbod en de diversiteit van het bestaande voorzieningenniveau. Centraal staat uiteindelijk dat het resultaat een aantrekkelijk aanbod voor de consument betekent.

## 1.4 Leeswijzer

In deze rapportage wordt een aantal stappen gezet die nodig zijn om te komen tot beleid. In de eerste plaats is dat een beschrijving van het begrip standplaats (waar hebben we het over). Daarna komen in het kort de juridische randvoorwaarden aan de orde. Uitgebreider wordt daarna de huidige situatie geanalyseerd. Dit wordt gevolgd door een beschrijving van de mogelijke en de gewenste nieuwe situatie en de daaruit volgende keuzes en keuzemogelijkheden. De rapportage wordt afgesloten met een korte samenvatting van de belangrijkste punten en conclusies.

## 1.5 Onderzoeksaanpak

De verschillende stappen zijn onderbouwd met informatieverzameling uit verschillende bronnen, nl:

- Telefonische interviews met stakeholders
- CBS-gegevens over inwoneraantallen
- Gegevens aantal standplaatshouders per dag per kern
- Gegevens aantal vergunninghouders op de markten in Losser en Overdinkel
- Analyse aanbod detailhandel per kern, op basis van gegevens van Locatus en van BIRO (Bedrijven en Instellingen Register Overijssel)
- Deskresearch (Koopstromenonderzoek, jurisprudentie)
- Ambities gemeente Losser op basis van beleidsnota's en input van de betrokken beleidsambtenaar
- Schouw van alle kernen in de gemeente Losser, op donderdag 8 juni 2017

# 2

## HOOFDSTUK

### **Begrip standplaats en juridische randvoorwaarden**





## 2. Begrip standplaats en juridische randvoorwaarden

### 2.1 Wat verstaan we onder 'standplaats'

Ondernemers die gebruik maken van een standplaats vallen onder de ambulante handel. Wellicht de bekendste vorm is de (waren)markt, waarbij soms wel wordt gesproken over standplaatsen, maar de juiste aanduiding anders is. In het kort bestaat de ambulante handel uit:

#### **Warenmarkten**

Een warenmarkt is een verzameling van kramen, verkoopwagens en grondplaatsen van waaruit kooplieden detailhandel bedrijven. Een warenmarkt wordt met vaste regelmaat gehouden op een bepaald tijdstip, op een bepaalde dag en moet zijn ingesteld krachtens een gemeenteraadsbesluit. De kooplieden op een warenmarkt beschikken over een gemeentelijk toestemming om op deze aangewezen plek hun handel te verkopen.

#### **Solitaire standplaatsen**

Onder solitaire standplaatsen verstaan we plekken op de openbare weg, waar een enkele ondernemer zijn handel aan het publiek probeert te verkopen. Ook hiervoor is een gemeentelijke toestemming nodig.

#### **Braderieën**

Dit zijn zogenaamde winkeliersmarkten waaraan ook andere ondernemers kunnen deelnemen. Vaak worden braderieën gehouden in een winkelstraat of -centrum, waarbij de winkeliers een kraam voor hun eigen vestiging neerzetten en van daaruit handel verkopen.

#### **Venters**

Venters zijn ondernemers die met hun koopwaar langs de straten trekken en hun handel aan onbekend publiek trachten te verkopen.

Ondernemers kunnen in meerdere vormen van ambulante handel actief zijn.

#### **Begrip standplaats in APV**

In de APV van de gemeente wordt, aansluitend bij de modelverordening van de VNG, een standplaats gedefinieerd, met ter verduidelijking ook wat een standplaats niet is:

- 1 Standplaats: het vanaf een vaste plaats op een openbare en in de openlucht gelegen plaats te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel diensten aan te bieden, gebruikmakend van fysieke middelen, zoals een kraam, een wagen of een tafel.
- 2 Onder standplaats wordt *niet* verstaan:
  - a. een vaste plaats op een jaarmarkt of markt als bedoeld in artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet;
  - b. een vaste plaats op een evenement als bedoeld in artikel 2:24.

## 2.2 Juridische randvoorwaarden

In de APV wordt in artikel 5.18 aangegeven dat een standplaats slechts ingenomen kan worden met een vergunning, te verstrekken door het college en worden in essentie drie weigeringsgronden benoemd: strijdigheid met het bestemmingsplan, strijdigheid met redelijke eisen van welstand en het redelijkerwijs te verwachten in gevaar komen van het verzorgingsniveau voor de consument:

- 1 Het is verboden zonder vergunning van het college een standplaats in te nemen of te hebben.
- 2 Het college weigert de vergunning wegens strijd met een geldend bestemmingsplan.
- 3 Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de vergunning worden geweigerd:
  - a. indien de standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan eisen van redelijke welstand;
  - b. indien als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel van de gemeente redelijkerwijs te verwachten is dat door het verlenen van de vergunning voor een standplaats voor het verkopen van goederen een redelijk verzorgingsniveau voor de consument ter plaatse in gevaar komt.

Vanzelfsprekend kan een vergunning ook geweigerd worden op basis van overwegingen op het gebied van openbare orde, openbare veiligheid, milieu en volksgezondheid.

Uit het bovenstaande volgt dat de gemeente twee weigeringsgronden heeft die beleidsmatig relevant zijn. Dan gaat het om het bestemmingsplan en om het in gevaar komen van het verzorgingsniveau. Bij dat laatste gaat het in principe niet om de concurrentiepositie van een winkelier, maar om bescherming van het voorzieningenniveau voor de consument. Voorbeelden daarvan zijn:

- De situatie dat er sprake is van een nieuw opgezet winkelcentrum. De afdeling Rechtspraak heeft geoordeeld dat een nieuw winkelcentrum gedurende een bepaalde periode (circa vijf jaren), waarin de aanloopkosten nog hoog zijn, gevrijwaard dient te zijn van concurrentie. Dit in het belang van het opzetten van een voldoende voorzieningenniveau voor de consument.
- De situatie dat er sprake is van een verzorgingsgebied waarin nog slechts één winkel van een bepaalde branche is gevestigd. Deze winkel dreigt ten onder te gaan door de aanwezige concurrentie van standplaatsen. De gevolgen hiervan kunnen zijn dat het voorzieningenniveau voor de consument in het gedrang komt. Deze uitzondering geldt overigens niet voor standplaatsen die diensten aanbieden. De Europese Dienstenrichtlijn staat niet toe dat deze weigeringsgrond geldt voor standplaatsen waar (mede)diensten worden verleend (zoals bijvoorbeeld graveren van kentekenplaten en autoruiten). Dit wordt beschouwd als een economische, niet toegestane, belemmering voor het vrij verkeer van diensten.

Economisch ordenen is dus niet toegestaan. Wel kan een gemeente op andere manieren invloed uitoefenen op de samenstelling van de standplaatsen. Dit kan door een *maximumstelsel* (indirecte regulering) en door *branchering* (directe regulering) op te nemen in het standplaatsenbeleid.

Een gemeente mag het aantal verleende standplaatsvergunningen aan een maximum verbinden. Hierdoor blijft het aantal standplaatsen binnen bepaalde normen en ontstaat geen wildgroei van standplaatsen. Bij het vaststellen van een maximum aantal vergunningen moet er rekening worden gehouden met het aantal reeds afgegeven vergunningen. De houders van deze vergunningen kunnen zich namelijk beroepen op verworven rechten.

Een gemeente kan tot op zekere hoogte invloed uitoefenen op de branchering van standplaatsen, om zo een bepaalde mate van diversiteit in het aanbod te garanderen. Branchering is daarbij gekoppeld aan de standplaatslocatie. Voor beide instrumenten, maximumstelsel en branchering, geldt dat deze gemotiveerd worden vanuit goed standplaatsenbeleid, om de uitvoering juridisch houdbaar te doen zijn.



# 3

## HOOFDSTUK

### **Analyse huidige situatie**



### 3. Analyse huidige situatie

#### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt per kern de huidige situatie van het detailhandelsaanbod in de gemeente Losser geschetst, waarbij het winkelaanbod, de warenmarkten en de huidige benutting van standplaatsen aan bod komen. De informatie waarop dit overzicht is gebaseerd, is verkregen uit verschillende databronnen (Locatus en LISA), beleids- en visiedocumenten (o.a. Nota inzake het Standplaatsen- en Ventvergunningenbeleid gemeente Losser, 1995; Handreiking standplaatsenbeleid van HBD, 2012), interviewgesprekken met standplaatshouders, winkeliersverenigingen en de marktmeester, en de schouw die I&O Research op donderdag 8 juni heeft uitgevoerd. In de laatste paragraaf wordt ten slotte in het kort een beeld van de bestedingen in de gemeente Losser geschetst, op basis van beschikbare informatie uit het Koopstromenonderzoek Oost-Nederland (I&O Research, 2015).

Bij de beschrijving van de huidige situatie behoort ook dat het huidige beleid en de vigerende verordening uit 1994/1995 stammen. In deze formulering van het beleid wordt zwaar geleund op overwegingen van openbare orde. Verder is de invalshoek van deze verordening meer gericht op het beperken van het aantal standplaatsen dan het 'mogelijk maken, tenzij'. Dat betekent ook dat de bijdrage die standplaatsen kunnen leveren aan de leefbaarheid en het voorzieningenniveau niet tot zijn recht komt.

#### 3.2 Detailhandelsaanbod per kern

De winkels in de gemeente Losser zijn op hoofdlijnen gevestigd in de drie grootste kernen; Losser, Overdinkel en De Lutte. Tabel 3.1 toont een overzicht van het winkelaanbod in de gemeente volgens de meest recente meting door Locatus, verdeeld over deze drie kernen.

##### **Gemeente Losser**

De gemeente Losser telt in 2016 37 dagelijkse winkels, met in totaal 6.808 m<sup>2</sup> winkelvloeroppervlak (wvo). Hiervan wordt 4.854 m<sup>2</sup> wvo (71 procent) ingenomen door zeven supermarkten (Locatus, 2016). Per 1.000 inwoners is in de gemeente circa 301 m<sup>2</sup> wvo aan dagelijkse artikelen beschikbaar. Daarnaast zijn er in totaal 76 niet-dagelijkse detailhandelsverkooppunten in de gemeente Losser gevestigd (exclusief leegstaande panden), goed voor 28.498 m<sup>2</sup> wvo. In totaal waren er bij de laatste meting 21 leegstaande panden in de gemeente, wat neerkomt op 11 procent leegstand.

**Tabel 3.1**

Winkelaanbod gemeente Losser

	LOSSER		OVERDINKEL		DE LUTTE		GEMEENTE LOSSER	
	aantal	wvo (m <sup>2</sup> )	aantal	wvo (m <sup>2</sup> )	aantal	wvo (m <sup>2</sup> )	aantal	wvo (m <sup>2</sup> )
Dagelijks	25	4.545	6	1.812	6	451	<b>37</b>	<b>6.808</b>
- waarvan supermarkten	3		3		1		<b>7</b>	<b>4.854</b>
Niet-dagelijks (excl. leegstand)	60	14.731	8	12.810	8	862	<b>76</b>	<b>28.498</b>
Leegstand	15	3.880	5	901	1	80	<b>21</b>	<b>4.861</b>
% leegstand*	11%	12%	19%	4%	5%	4%	<b>11%</b>	<b>8%</b>
<b>TOTAAL</b>	<b>100</b>	<b>23.156</b>	<b>19</b>	<b>15.523</b>	<b>15</b>	<b>1.393</b>	<b>134</b>	<b>40.167</b>

\* Berekend o.b.v. Locatus-formule  $(2/3 * \text{leegstand}) / ((\text{totaal excl. leegstand}) + (2/3 * \text{leegstand}))$

Bron: Locatus, 2016



### Losser (kern)

In de kern Losser zijn er in totaal 25 vestigingen uit de dagelijkse branche gevestigd, met een totaal wvo van 4.545 m<sup>2</sup>. Tot deze vestigingen behoren drie supermarkten; Jumbo, EMTÉ en Albert Heijn. Deze zijn alle gevestigd in het centrum; EMTÉ en Albert Heijn aan de Langenkamp, Jumbo iets verderop aan de Brink. Daarnaast kent Losser een volledig en divers aanbod winkels in de dagelijkse sector. In de niet-dagelijkse sector zijn er zestig winkels met in totaal 14.731 m<sup>2</sup> wvo gevestigd. Er zijn vijftien leegstaande panden in Losser, wat neerkomt op 11 procent leegstand.

### Afbeelding 3.1

Aanbod supermarkten in de kern Losser in beeld (8 juni 2017)





### Overdinkel

In Overdinkel zijn in totaal negentien winkels gevestigd, waarvan zes in de dagelijkse sector, met een totale winkelvloeroppervlakte van 1.812 m<sup>2</sup>. Er zijn drie supermarkten in Overdinkel; Plus, Aldi en Paraat. Het merendeel van de detailhandel, waaronder de Aldi en Plus, is gelegen aan de Hoofdstraat, die recht door het dorp loopt. Iets buiten het dorp, direct aan de Duitse grens is daarnaast nog een plukje detailhandel te vinden, waar zich de andere supermarkt (Paraat) en een viswinkel bevinden. Beide richten zich vooral op de Duitse consument.

Van de 12.810 m<sup>2</sup> wvo die er aan winkels in de niet-dagelijkse sector is, neemt Tuincentrum Wolters veruit het grootste deel voor rekening. Zonder dit tuincentrum heeft Overdinkel zeven winkels uit de niet-dagelijkse sector met in totaal ongeveer 500 m<sup>2</sup> wvo. Overdinkel heeft met vijf leegstaande panden relatief veel leegstand. Begin 2017 is de leegstand verder toegenomen vanwege het sluiten van drie winkelpanden.

### Afbeelding 3.2

Aanbod supermarkten in Overdinkel in beeld (8 juni 2017)



### **De Lutte**

De Lutte heeft zes winkels in de dagelijkse sector, met in totaal 451 m<sup>2</sup> wvo. Eén van deze vestigingen is de enige supermarkt in het dorp; de Spar aan de Plechelmusstraat. Daarnaast zijn er in het dorp een bakker, een poelier en een slagerij aanwezig, gelegen aan de Dorpsstraat.

De Lutte heeft acht winkels in de niet-dagelijkse sector met in totaal 862 m<sup>2</sup> wvo. Er is één leegstaand pand in het dorp.

### **Afbeelding 3.3**

Supermarkt De Lutte in beeld (8 juni 2017)



Geconcludeerd kan worden dat de kernen Losser en Overdinkel een relatief sterk aanbod van winkels in de dagelijkse sector hebben. Voor de kern Losser geldt dat ook het aanbod in de niet-dagelijkse sector op peil is. De Lutte heeft, gezien de omvang van de kern, een redelijk compleet aanbod in de dagelijkse sector, maar op weinig m<sup>2</sup> winkelvloeroppervlak. In Glane en Beuningen is geen aanbod.

## **3.3 Aanbod warenmarkt in Losser en Overdinkel**

### **Losser (kern)**

De warenmarkt in Losser vindt iedere donderdagmiddag plaats, van 11.45 tot 17.00 uur, op het Martinusplein in het centrum van het dorp. De markt wordt momenteel bezet door ongeveer vijftien kramen, waaronder zich twee aanbieders van vis, kaas en groente bevinden. Daarnaast staat de loempiakraam die op zaterdag als standplaats in het dorp staat, ook op de markt in Losser. Verder zijn er enkele aanbieders van non-food producten, waaronder ondermode en furnituren.

In de huidige omvang functioneert de markt goed, aldus de marktmeester van de gemeente Losser. Het aanbod is redelijk divers en compleet. De marktmeester ziet als extra aanbod wellicht nog ruimte voor een poelier en een broodkraam. Qua toekomstperspectief ziet de marktmeester de situatie voorlopig positief in. Het publiek in Losser is redelijk vergrijsd. Voor nu is dat een positief gegeven, want het is trouw marktpubliek, maar voor toekomst kan dit wellicht een bedreiging zijn.

### **Afbeelding 3.4**

Warenmarkt Losser in beeld (8 juni 2017)



### **Overdinkel**

Officieel is er op iedere woensdagmiddag markt in Overdinkel, van 11.45 tot 17.00 uur. In de praktijk staat er echter alleen nog een loempiakraam op de markt; dezelfde kraam die op de markt en als standplaats in Losser staat. De markt vindt plaats op het nieuw ingerichte dorpsplein, centraal in het dorp gelegen tegenover het Kulturhus.

Ongeveer vijftien jaar geleden is er een markt in Overdinkel gekomen. Daarvoor was er geen markt. Op het hoogtepunt bestond deze markt uit zes kramen. Daar is er nu dus nog één van over. De marktmeester heeft zijn best gedaan voor het behoud van de markt in Overdinkel, maar hij ziet voor de toekomst weinig perspectief. Wellicht is er nog interesse van een ondernemer met een groentekraam, maar daar blijft het naar alle waarschijnlijkheid bij. De markt in Overdinkel is min of meer verworden tot een standplaats. Het idee van de marktmeester zou dan ook zijn om van de markt (twee) standplaatsen te maken.

### **Afbeelding 3.5**

Dorpsplein Overdinkel (locatie warenmarkt) in beeld (8 juni 2017)



De markt in Losser functioneert dus relatief goed, ook dankzij het trouwe publiek. In Overdinkel is feitelijk geen sprake van een markt, maar is daar wel ruimte voor.

## **3.4 Benutting standplaatsen**

### **Losser (kern)**

In de kern Losser wordt er momenteel één standplaats benut; op zaterdagen staat er een loempiakraam op de hoek van de Brinkstraat en de Kosterstraat. Overigens is dat niet de plek zoals die in het beleid van 1995 is vastgesteld. De eigenaar is tevreden over de standplaats. De kanttekening die gemaakt wordt heeft betrekking op de stroomvoorziening. Daarvoor is men afhankelijk van Blokker, die aan de overkant van de Brinkstraat is gevestigd. Het contact met Blokker hierover verloopt prima.

De loempiakraam wordt ook door de vertegenwoordigster van de detailhandel in Losser, mevrouw Diepering van Centrum Management Losser, als een welkome aanvulling op het winkelaanbod gezien.



### Afbeelding 3.6

Locatie standplaats Losser (rechtsboven) en betreffende verkoopwagen (loempiakraam, rechtsonder) in beeld (8 juni 2017)



### Overdinkel

In Overdinkel zijn er op dit moment twee standplaatshouders actief; op donderdag staan er een viskraam en kaaskraam aan de Hoofdstraat. De viskraam staat op het parkeerterrein van de Plus-supermarkt, de kaaskraam staat iets verderop, voor een kledingwinkel. De eigenaar van de kaaskraam is tevreden over de situatie, zeker zo lang er een winkel gevestigd is in het pand naast hem. De eigenaar van de viskraam, is eveneens tevreden over de huidige situatie, mede vanwege de locatie voor de Plus-supermarkt. Ook de eigenaar van de Plus is tevreden over de aanwezigheid van de viskraam op hun terrein. Het aanbod is complementair aan dat van de supermarkt en werkt als extra trekker voor bezoekers. Hoewel de kaaskraam gedeeltelijk concurrerend aanbod heeft aan dat van de supermarkt, ziet de eigenaar van de supermarkt ook hierin een meerwaarde voor het dorp.

De Ondernemersclub Overdinkel, ziet (bij monde van mevr. Bellers) graag een zo compleet mogelijk basisaanbod in het dorp, zodat de inwoners van het dorp niet naar Losser hoeven voor hun basisbehoeften. Men is zich ervan bewust dat meer aanbod elkaar kan versterken. Het liefst ziet men daarom ook weer een completere weekmarkt op woensdag. Daarnaast zou textiel (als standplaats) een goede aanvulling kunnen zijn op het huidige aanbod, mede vanwege de relatief oude doelgroep in Overdinkel. Volgens de Ondernemersclub is er in Overdinkel voldoende food aanwezig, bij detailhandel en bij standplaatsen. De ruimte voor seizoenstandplaatsen, gerelateerd aan toerisme wordt als gering ingeschat.

### Afbeelding 3.7

Standplaatshouders in Overdinkel in beeld; viskraam Leloux (links) en kaaskraam Schouten (8 juni 2017)



### De Lutte

In De Lutte is er op dit moment één standplaatshouder actief; iedere woensdag staat er een viskraam aan de Plechelmusstraat, tegenover de Spar supermarkt (zie afbeelding 3.3). De eigenaar van de viskraam (waarmee hij tevens op donderdagen in Overdinkel staat), is ook over zijn standplaats in De Lutte tevreden.

De Belangenvereniging Ondernemers De Lutte vindt, bij monde van dhr. Schruijer, de viskraam een prima aanvulling op het bestaande winkelaanbod in het dorp. De Belangenvereniging ziet op dit moment geen concrete vraag voor nieuwe standplaatsen, maar elke aanvulling is gewenst, zolang dit niet in de weg zit van het huidige aanbod. In de zomer (het toeristenseizoen) ontstaat er extra consumentenvraag, maar daar wordt door het huidige horeca-/winkelaanbod in het dorp, volgens de Belangenvereniging, voldoende op ingespeeld.

Resumerend toont tabel 3.2 een overzicht van de huidige invulling van standplaatsen in de gemeente Losser.

**Tabel 3.2**

Overzichtstabel invulling standplaatsen per kern

LOCATIE/KERN	HUIDIGE INVULLING
Losser (kern)	1 (zaterdag, loempia's)
Overdinkel	1 (donderdag, vis)
	1 (donderdag, kaas)
De Lutte	1 (woensdag, vis)
Beuningen	geen
Glane	geen
overig	geen

### 3.5 Inwoners en kooporiëntatie

De gemeente Losser heeft ongeveer 22.400 inwoners (CBS, 2016), verdeeld over vijf kernen. De kern Losser is met ongeveer 13.100 inwoners het grootst. De vier andere kernen in de gemeente zijn (in aflopende volgorde van inwoneraantal): Overdinkel, De Lutte, Beuningen en Glane.

Volgens de Primos prognose 2016 neemt het aantal inwoners in Losser tot ongeveer 2025 (22.724)<sup>1</sup> nog licht toe om daarna te dalen, met een geschat inwonertal in 2040 van ongeveer 22.000.

**Tabel 3.3**

Inwoneraantal gemeente Losser, per kern (2016)

	<b>INWONERS</b>
Losser (kern)	13.145
Overdinkel	4.140
De Lutte	3.700
Beuningen	995
Glane	465
<b>GEMEENTE LOSSER</b>	<b>22.445</b>

Bron: CBS (peildatum 1 maart 2017)

### Koopstromen

Het Koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2015 – uitgevoerd in de provincie Overijssel en delen van Drenthe, Gelderland en Flevoland - biedt inzicht in de mate waarin inwoners van Losser in de eigen gemeente hun detailhandelsaankopen doen, in welke mate er sprake is van afvloeiing naar omliggende gemeenten en in welke mate er sprake is van toevloeiing vanuit andere gemeenten. Samen met het aantal inwoners per kern geeft dit een indicatie van de marktruimte voor detailhandel in Losser.

Het laatste koopstromenonderzoek in Oost-Nederland is uitgevoerd in 2015. De gemeente Losser heeft er voor gekozen om toen niet deel te nemen aan dit onderzoek. Dat betekent dat in het kader van het koopstromen-onderzoek wel inwoners van Losser zijn geënkquêteerd, maar primair om de toevloeiing naar andere gemeenten te bepalen. Het aantal waarnemingen in Losser is dan ook relatief gering. Uitkomsten zijn daarmee indicatief.

Tabel 3.4 toont een overzicht van de detailhandelsbestedingen in de gemeente Losser. Deze bedragen in totaal € 76,8 miljoen euro, waarvan 67 procent aan dagelijkse artikelen en 15 procent aan planten, bloemen en tuinartikelen wordt uitgegeven.

**Tabel 3.4**

Bestedingen in gemeente Losser (2015, x € 1 miljoen). INDICATIEF

<b>ARTIKELGROEP</b>	<b>BESTEDINGEN</b>	<b>AANDEEL</b>
dagelijkse boodschappen	51,2	67%
kleding	4,2	5%
schoenen en lederwaren	1,3	2%
huishoudelijke artikelen	2,2	3%
elektronica	2,0	3%
woninginrichting	1,6	2%
doe-het-zelf artikelen	3,1	4%
bloemen, planten en tuinartikelen	11,1	15%
<b>TOTAAL</b>	<b>76,8</b>	<b>100%</b>

Bron: Koopstromenonderzoek Oost-Nederland, I&O Research (2015)

<sup>1</sup> Bron: <https://primos.datawonen.nl/>

In het kader van standplaatsenbeleid zijn de artikelgroepen dagelijkse boodschappen en bloemen, planten en tuinartikelen van belang. Voor de gemeente Losser als geheel bedraagt de binding voor dagelijkse artikelen 68 procent en voor bloemen planten en tuinartikelen 77 procent. De toevloeiing is voor dagelijkse artikelen 22 procent en voor bloemen, planten en tuinartikelen 55 procent.

In Glane en Beuningen komen geen bestedingen van substantiële omvang terecht. De kern Losser heeft bestedingen in de dagelijkse sector van € 34,1 miljoen. De binding in deze kern bedraagt 75 procent. Overdinkel heeft € 14,3 miljoen bestedingen in de dagelijkse sector en een binding van 58 procent. De Lutte heeft een binding van 20 procent in de dagelijkse sector. De toevloeiing in de dagelijkse sector is 4 procent in De Lutte, 18 procent in Losser en 58 procent in Overdinkel, met name afkomstig uit Duitsland. Bij bloemen en planten zijn de bestedingen relatief hoog in Overdinkel, door de aanwezigheid van Tuincentrum Wolters.

**Tabel 3.5**

Bestedingen in kernen Losser (2015, x € 1 miljoen). *INDICATIEF*

	DAGELIJKS	BINDING	BLOEMEN, ETC.	BINDING
Losser	€ 34,1	75%	€ 3,2	49%
Overdinkel	€ 14,3	58%	€ 7,3	86%
De Lutte	€ 1,4	20%	€ 0,3	16%

Bron: Koopstromenonderzoek Oost-Nederland (I&O Research, 2015)

### **Toeristisch bezoek**

Binnen de gemeente Losser is er met name in de zomer sprake van substantieel toeristisch bezoek, over het algemeen gericht op buitenactiviteiten. Dat betekent dat het draagvlak voor bestedingen in de detailhandel over het gehele jaar gerekend hoger ligt dan op basis van koopstromenonderzoek is bepaald.

### **3.6 Conclusie**

De kernen Beuningen en Glane blijken in de praktijk te klein voor een eigen detailhandelsaanbod, ook vanwege de relatief kleine afstand tot andere winkelgebieden. Dat betekent dat ook voor standplaatshouders het draagvlak gering zal zijn, maar dat eventueel ingevulde standplaatsen vrijwel per definitie een toevoeging betekenen aan het voorzieningenniveau.

In de kernen Losser en Overdinkel zijn er vanuit het oogpunt van leefbaarheid geen substantiële belemmeringen voor extra standplaatsen. Zeker in Overdinkel kan het juist een welkome aanvulling zijn op het bestaande aanbod, waardoor de binding op peil kan blijven. Voor Overdinkel geldt wel de vraag wat dan de status moet zijn van de huidige warenmarkt die feitelijk bestaat uit één kraam.

Het aandachtspunt wat betreft standplaatsen is De Lutte, want de binding en de totale bestedingen zijn er laag. Er is een beperkt detailhandelsaanbod met één supermarkt, drie versspecialzaken en enkele winkels met niet-dagelijkse goederen. Inwoners van De Lutte doen relatief vaak de boodschappen buiten de eigen kern, waarschijnlijk doordat elders het aanbod completer is. Het basisvoorzieningenniveau kan in de toekomst in De Lutte in gevaar komen. Dat pleit er voor om hier met extra zorg om te gaan met branchering.

# 4

## HOOFDSTUK

**Gewenste situatie gemeente Losser**



## **4. Gewenste situatie gemeente Losser**

### **4.1 Inleiding**

In het voorgaande hoofdstuk is een beeld geschetst van de huidige stand van zaken van het detailhandelsaanbod in de gemeente Losser, met oog voor het dagelijkse winkelaanbod, de warenmarkten en de huidige benutting van standplaatsen. Ook zijn vanuit consumentenperspectief de geraamde detailhandelsbestedingen in Losser bepaald.

In dit hoofdstuk vertalen we dit beeld naar de gewenste toekomstige situatie, waarbij rekening wordt gehouden met de ambities en uitgangspunten van de gemeente Losser, de wensen van de stakeholders en de juridische aspecten die hier betrekking op hebben.

### **4.2 Ambities en uitgangspunten gemeente Losser**

Het bestaande standplaatsenbeleid van de gemeente Losser dateert uit 1995. Sinds die tijd zijn wet- en regelgeving en het winkellandschap veranderd. Het standplaatsenbeleid moet dus geactualiseerd worden.

Het wettelijk kader voor het kunnen innemen van een standplaats binnen de gemeente Losser is geregeld in Afdeling 4 Standplaatsen van de APV. In zijn algemeenheid ziet de gemeente Losser standplaatsen als een toevoeging aan het voorzieningenaanbod, als verlevendiging van het straatbeeld en als aantrekkelijk voor de openbare ruimte. Dit dient echter wel binnen bepaalde kaders in het geactualiseerde beleid verankerd te worden.

De gemeente Losser wil vanwege de verkeersveiligheid en de openbare orde het aantal locaties voor het innemen van standplaatsen beperken (maximumstelsel).

In de kern Losser zijn er plannen voor het realiseren van nieuw winkelaanbod dan wel versterking van het centrum. Deze plannen zullen echter geen netto uitbreiding van het winkelaanbod betekenen; elders in het centrum zal er 1.400 m<sup>2</sup> wvo worden geschraapt.

### **4.3 Wensen van stakeholders**

Uit de interviews met de vertegenwoordigers van de detailhandel in de kernen Losser, Overdinkel en De Lutte komen er geen concrete wensen of belemmeringen naar voren ten aanzien van de invulling van standplaatsen. In Losser zijn alle nieuwe standplaatshouders in principe welkom als aanvulling op het bestaande aanbod. In Overdinkel is de komst van nieuwe standplaatsen zeker gewenst, want nieuwe productaanbieders kunnen een extra aanvulling betekenen in het aanbod van basisvoorzieningen, waardoor inwoners/consumenten meer aan het dorp blijven gebonden. Het liefst ziet men een herstel van de weekmarkt op woensdag. Textiel zou een goede aanvulling kunnen zijn op het huidige aanbod, mede vanwege de relatief oude doelgroep in Overdinkel. Het aanbod van food lijkt op dit moment voldoende aanwezig in het dorp. Ook in De Lutte ziet men graag extra aanvulling in het aanbod van basisvoorzieningen, hoewel daar weer geen sprake mag zijn van een verdringingseffect voor het huidige detailhandelsaanbod. De aanwezige wensen zijn dus gericht op behoud van (basis-)voorzieningsniveau en bijdragend aan leefbaarheid.

Bij twee van de drie standplaatshouders bestaat er geen concrete behoefte om hun aanbod binnen de gemeente Losser anders in te vullen. De eigenaar van de loempiakraam geeft aan binnen de mogelijkheden nog een standplaats in De Lutte te willen, bij voorkeur op dinsdag of op vrijdag.



#### 4.4 Juridische aspecten

Zoals in hoofdstuk 2 uiteengezet kan het reguleren van de concurrentieverhoudingen niet als een huishoudelijk belang van de gemeente worden aangemerkt. Hierop wordt door de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State slechts één uitzondering toegestaan, namelijk wanneer het voorzieningenniveau voor de consument in een deel van de gemeente in gevaar komt. Wil een gemeente op basis hiervan een vergunning weigeren, dan moet dit worden aangetoond. Een mogelijkheid is dit te doen aan de hand van de boekhouding van een plaatselijke winkelier, zodat blijkt dat het voortbestaan van de winkel in gevaar komt als vanaf een standplaats dezelfde goederen aangeboden worden.

Een andere mogelijkheid is de standplaatsvergunning te weigeren op basis van een distributieplanologisch onderzoek (DPO), hetgeen in bepaalde gevallen in opdracht van de gemeente wordt gemaakt. In een DPO wordt aan de hand van uit onderzoek verkregen gegevens aangegeven wat de minimale voorzieningen moeten zijn in de gemeente of in een bepaalde wijk van de gemeente. Hierbij wordt opgemerkt dat nieuwe winkeliers gedurende een aanlooperperiode beschermd mogen worden in het belang van het opzetten van voldoende voorzieningenniveau voor de consument.

Deze uitspraak betekent voor Losser dat de gemeente géén standplaatsen kan weigeren louter vanwege branchering, maar wel als het voorzieningenniveau en daarmee duurzame verstedelijking en leefbaarheid in de betreffende kern in het geding komt.

#### 4.5 Aanbevelingen aantal standplaatsen en locaties

Op basis van het aantal inwoners, de ambities en randvoorwaarden, de schouw en de marktruimte komen wij tot aanbevelingen met betrekking tot het aantal en type standplaatsen (per kern). We hebben daarbij een aantal afwegingen betrokken:

- Synergie / complementariteit t.o.v. bestaand aanbod (vindt er versterking plaats)
- Leefbaarheid (bijdrage of afbreuk)
- Verschillende situaties in de kernen
- Maatschappelijk draagvlak (is er vanuit consumentenoptiek behoefte)
- Fysieke ruimte
- Goede basisinfrastructuur
- Goede bereikbaarheid en parkeermogelijkheden
- Afgestemd op de marktdagen

Een uitgangspunt is daarnaast dat initiatieven om een standplaats in te vullen kunnen worden toegestaan, tenzij dat om zwaarwegende redenen niet kan of gewenst is. Met andere woorden: 'ja, mits' in plaats van 'nee, tenzij'.

Daarmee komen we tot het volgende aanbevelingen:

- Zorg voor de mogelijkheid van standplaatsen in Beuningen en Glane. In deze kernen is geen/nauwelijks detailhandelsaanbod aanwezig. Het beperkte draagvlak in deze kernen maakt invulling moeilijker, maar nieuw aanbod is vrijwel per definitie een verrijking voor de leefbaarheid. Daarbij komt dat standplaatshouders in zouden kunnen springen op de (deels seizoen gerelateerde) vraag van toeristische bezoekers.
- In de kernen Beuningen en Glane is vanuit overwegingen van leefbaarheid geen branchering nodig. Voor de hand liggend is om, indien wel gekozen wordt branchering, te kiezen voor 'ter plaatse te nuttigen voedsel' en/of voedingsmiddelen.





- Beperk het gebied waar standplaatsen in de kern Losser toegestaan zijn tot het kernwinkelgebied. Daarmee kunnen de standplaatsen en het detailhandelsaanbod elkaar versterken. Het is wenselijk om voor standplaatsen plekken aan te wijzen waar ook stroomvoorziening mogelijk is.
- Laat het maximum aantal standplaatsen in Overdinkel mede afhangen van de toekomst van de warenmarkt. De huidige plekken voldoen, zo lang er een winkel is gevestigd in Hoofdstraat 234, aan de wensen. Mocht de winkel verdwijnen, dan zal naar een alternatieve locatie gezocht moeten worden, ofwel bij de supermarkt aan de Hoofdstraat, ofwel bij het Kulturhus.
- Voor De Lutte geldt dat standplaatsen gewenst zijn maar dat per aanvraag rekening gehouden moet worden met de mogelijkheden voor de huidige winkeliers om hun omzetten zodanig op peil te houden dat hun voortbestaan niet in het geding komt door de komst van een standplaats in een concurrerende branche. Dat maakt branchering hier gewenst.
- In zijn algemeenheid kan overwogen worden om een branchering aan te geven. In Losser (kern) en Overdinkel is voor alle branches marktruimte. In De Lutte zou een beperking gemaakt kunnen worden voor:
  - branche 1: kebab en shoarma;
  - branche 2: Vietnamese loempia's en verwante artikelen;
  - branche 3: textiel;
  - branche 4: bloemen en planten;
  - branche 5: gebakken vis en verwante artikelen.

De kanttekening daarbij is dat, zodra één van de winkels in dagelijkse artikelen in De Lutte zou sluiten, de branchering in het Standplaatsenbeleid hierop aangepast moeten worden. De gemeente Losser kan er ook voor kiezen om de branchering niet op voorhand dermate sterk in te perken maar per aanvraag een afweging te maken zodra zich een aanvraag voordoet.

- Er kan vraag zijn van ondernemers voor het innemen van een standplaats buiten de kernen. Dat kan onder andere zijn om toeristische bezoekers te bedienen of om op/in de buurt van werklocaties ter plaatse te nuttigen etenswaren aan te bieden. De eerste vorm zal snel strijdig zijn met de beoogde uitstraling van toeristisch Losser. Het is daarom aan te bevelen om dergelijke standplaatsen, cq – aanvragen onmogelijk te maken en het aanbod te reguleren via een meer permanent horecabeleid (bijvoorbeeld voor theehuizen en lunchrooms). Aanvragen voor standplaatsen op/in de buurt van bedrijfslocaties kunnen wel gehonoreerd worden.

Bovenstaande adviezen leiden tot onderstaande tabel, met opties, ook afhankelijk van de toekomst van de markt in Overdinkel.

**Tabel 4.1**

Advies maximum aantal standplaatsen per kern

LOCATIE/KERN	VOORWAARDE	UITZONDERINGEN	MAX. AANTAL STANDPLAATSEN PER DAG	HUIDIGE INVULLING
Losser (kern)	In centrum, aansluitend bij stroomvoorziening	niet op donderdagen	2	1 (zaterdag, loempia's)
Overdinkel	Parkeerterrein bij de supermarkt aan de Hoofdstraat (Plus)	niet op woensdagen	2	1 (donderdag, vis)
<b>Optie 1: warenmarkt blijft behouden</b>	Trottoir ter hoogte van het perceel Hoofdstraat 234			1 (donderdag, kaas)
Overdinkel	Parkeerterrein bij de supermarkt aan de Hoofdstraat (Plus)	-	2	1 (donderdag, vis)
<b>Optie 2: warenmarkt wordt opgeheven</b>	Trottoir ter hoogte van het perceel Hoofdstraat 234			1 (donderdag, kaas)



De Lutte <b>Optie 1: zonder branchering</b>	Parkeerterrein bij de R.K. kerk aan de Plechelmusstraat	-	1	1 (woensdag, vis)
De Lutte <b>Optie 2: met branchering</b>	Parkeerterrein bij de R.K. kerk aan de Plechelmusstraat	Uitsluitend kebab en shoarma, Vietnamese loempia's en verwante artikelen, textiel, bloemen en planten of gebakken vis en verwante artikelen	1	1 (woensdag, vis)
Glane	Locatie nader te bepalen, branchering gericht op etenswaren		1	niet
Beuningen	Locatie nader te bepalen, branchering gericht op etenswaren		1	niet
Overige locaties (in omgeving van werklocaties)	Locatie nader te bepalen, branchering gericht op etenswaren		1	niet



## **BELEIDSREGELS**

### **Hoofdstuk 1 Begripsbepalingen**

#### **Artikel 1.1 Begripsbepalingen**

In deze beleidsregels wordt verstaan dan wel mede verstaan onder:

- a. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Losser;
- b. incidentele standplaats: geen vaste locaties en gedurende een beperkte tijd;
- c. seizoensgebonden standplaatsen: tijdelijke standplaats waar seizoensgebonden producten worden verkocht, zoals ijs, oliebollen en kerstbomen;
- d. standplaats: het vanaf een vaste plaats op een openbare en in de openlucht gelegen plaats te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel diensten aan te bieden, gebruikmakend van fysieke middelen, zoals een kraam, een wagen of een tafel;
- e. standplaatslocatie: door het college aangewezen stuk grond waarop een standplaats mag worden ingenomen;
- f. terras: de oppervlakte die voor en ter breedte of bij de standplaats wordt ingenomen met de plaatsing van meubilair;
- g. vaste standplaats: vaste locatie die door verschillende vergunninghouders gedurende één of meerdere dag(del)en per week wordt ingenomen;
- h. vergunninghouder: degene die in het bezit is van de standplaatsvergunning;
- i. APV: Algemene plaatselijke verordening gemeente Losser;

### **Hoofdstuk 2 Aanvraag van de vergunning**

#### **Artikel 2.1 Aanvraag**

1. Voor het verkrijgen van een standplaatsvergunning komt uitsluitend in aanmerkingen een natuurlijk persoon die de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt en een aanvraag via het aanvraagformulier van de gemeente heeft ingediend bij het college.
2. De aanvraag om een standplaatsvergunning bevat in elk geval de volgende gegevens en documenten:
  - a. naam, adres en woonplaats;
  - b. de locatie die ingenomen wordt inclusief locatiekaart;
  - c. de periode en dag van voorkeur dat de standplaats ingenomen wordt;
  - d. het doel van inname van de standplaats;
  - e. een omschrijving van het fysieke hulpmiddel en de afmetingen daarvan;
  - f. een uittreksel van de kamer van koophandel, niet ouder dan zes maanden;
  - g. indien van toepassing, een verklaring van de eigenaar van de betreffende grond, waarin toestemming wordt gegeven voor het gebruik van particuliere grond.

#### **Artikel 2.2 Weigeringsgronden**

De standplaatsvergunning kan door het college van burgemeester en wethouders ingevolge de artikelen 1:8 en 5:18 APV worden geweigerd;

1. wegens strijd met een geldend bestemmingsplan;
2. in het belang van:
  - a. de openbare orde;
  - b. de openbare veiligheid;
  - c. de volksgezondheid;
  - d. de bescherming van het milieu;

3. indien de standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan eisen van redelijke welstand;
4. indien als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel van de gemeente redelijkerwijs te verwachten is dat door het verlenen van de vergunning voor een standplaats voor het verkopen van goederen een redelijk verzorgingsniveau voor de consument ter plaatse in gevaar komt.

## **Hoofdstuk 3 Vaste standplaatsen**

### **Artikel 3.1 Aanwijzingen, aantal en branchering vaste standplaatslocaties**

1. Als locaties waar vaste standplaatsen kunnen worden ingenomen worden aangewezen:

<b>Kern</b>	<b>Locatie</b>	<b>Branchering</b>	<b>Maximum aantal standplaatsen per dag</b>
Losser (kern)	In kernwinkelgebied centrum (zie bijlage 1)	-	2
Overdinkel	Parkeerterrein bij de supermarkt aan de Hoofdstraat (Plus), trottoir nabij Hoofdstraat 234 en terrein Kulturhus (zie bijlage 1)	-	2
De Lutte	Parkeerterrein bij de R.K. kerk aan de Plechelmusstraat (zie bijlage 1)	Uitsluitend kebab en shoarma, Vietnamese loempia's en verwante artikelen, textiel, bloemen en planten of gebakken vis en verwante artikelen	1
Glane	Binnen de bebouwde kom, exacte locatie nader te bepalen	-	1
Beuningen	Binnen de bebouwde kom, exacte locatie nader te bepalen	-	1

2. Het college behoudt het recht ingevolge bijzondere omstandigheden en/of onverwachte situaties van de aangewezen locaties af te wijken.
3. In bijlage 1 zijn voor zover van toepassing locatiekaarten opgenomen voor de locaties van de standplaatsen.

### **Artikel 3.2 Dagen en tijden in te nemen vaste standplaats**

1. Het innemen van standplaatsen is slechts toegestaan tussen 08.00 – 19.00 uur.
2. In afwijking van artikel 3.1 wordt in de kernen waar een weekmarkt plaatsvindt geen vaste standplaats vergund gedurende de weekmarkt.

### **Artikel 3.3 Geldigheidsduur vergunning voor een vaste standplaats**

1. Een vergunning voor een vaste standplaats wordt voor maximaal 3 jaar verleend, danwel voor een kortere periode indien hierom wordt gevraagd;

### **Artikel 3.4            Voorschriften en beperkingen verbonden aan een vaste standplaatsvergunning**

1. Met betrekking tot de verlening van een standplaatsvergunning kunnen nadere voorschriften en beperkingen worden verbonden aan een vaste standplaatsvergunning.

## **Hoofdstuk 4        Incidentele en seizoensgebonden standplaatsen**

### **Artikel 4.1            Incidentele standplaatsen**

1. Voor incidentele standplaatsen wordt een vergunning verleend op een door het college van burgemeester en wethouders akkoord bevonden locatie voor een maximale periode van 2 maanden per jaar;
2. Voor een incidentele standplaats komen in aanmerking:
  - a. Verenigingen met een ideële of politieke grondslag;
  - b. Instellingen die voorlichting geven en preventiewerk verrichten op het gebied van de volksgezondheid;
  - c. Activiteiten die de veiligheid van personen en goederen bevorderen;
  - d. Promotionele doeleinden ter promotie van een (nieuw) product, zoals bijvoorbeeld mobiele telefonie, tv enzovoorts.
  - e. Ten opzichte van artikel 4.1 sub 2, a tot en met d naar aard gelijk te stellen standplaatsen;
3. De onder lid 2 genoemde instellingen / personen dienen een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering te hebben;
4. Met betrekking tot de verlening van een standplaatsvergunning kunnen nadere voorschriften en beperkingen worden verbonden aan een vergunning voor een incidentele standplaats.

### **Artikel 4.2            Seizoensgebonden standplaatsen**

1. Voor seizoensgebonden standplaatsen wordt een vergunning verleend op een door het college van burgemeester en wethouders akkoord bevonden locatie voor een maximale periode van 3 maanden per jaar;
2. een seizoensgebonden standplaatsvergunning wordt per jaar verleend voor:
  - a. de periode van 1 oktober tot en met 31 januari voor de verkoop van oliebollen;
  - b. de periode van 6 tot en met 24 december voor de verkoop van kerstbomen;
  - c. de periode van 1 mei tot en met 30 september voor de verkoop van ijs;
  - d. een door het college nader te bepalen periode in afwijking van het hierboven bepaalde onder 1 tot en met 3 indien en voor zover sprake is van een ander seizoensgebonden product;
3. Met betrekking tot de verlening van een standplaatsvergunning kunnen nadere voorschriften en beperkingen worden verbonden aan een vergunning voor een seizoensgebonden standplaats.

## **Hoofdstuk 5        Toedelen van standplaatsen**

1. Aanvragen voor een standplaatsvergunning worden in behandeling genomen, indien zij zijn ingediend na 1 oktober in het jaar voorafgaand aan het (eerste) kalenderjaar waarvoor de vergunning wordt aangevraagd. Aanvragen die eerder worden ontvangen, worden niet in behandeling genomen;
2. De bekendmaking geschiedt door openbare kennisgeving in het plaatselijke huis-aan-huis blad en de website van de gemeente Losser;
3. Indien er meer aanvragen dan uit te geven vergunningen zijn, wordt voor de afhandeling van vergunningaanvragen een lotingsstelsel gehanteerd;

4. De in aanmerking komende aanvragers worden uitgenodigd bij de loting aanwezig te zijn;
5. De aanvrager van wie het lot wordt getrokken, krijgt de standplaats toegewezen;
6. Van de overige aanvragers wordt door loting een lijst van maximaal drie aanvragers opgesteld. Indien de aanvrager aan wie de standplaats is toegewezen zijn aanvraag intrekt, wordt teruggevallen op het resultaat van de loting en wordt de volgende aanvrager op de lijst benaderd en de standplaats aangeboden;
7. Indien tot vergunningverlening wordt overgegaan, worden de overige aanvragen afgewezen. Er wordt geen wachtlijst bijgehouden;
8. Als een standplaats vrijkomt door het overlijden van een standplaatshouder heeft de levenspartner of één van de kinderen van de standplaatshouder de mogelijkheid om binnen acht weken na overlijden een verzoek in te dienen voor het overschrijven van de standplaatsvergunning;
9. Indien de standplaats vrijkomt indien er geen sprake is van overschrijving, wordt deze bekendgemaakt op de wijze zoals bepaald onder sub 2 tot en met 7;

## **Hoofdstuk 6 Overige bepalingen**

### **Artikel 6.1 Standplaatsen tijdens evenement**

1. Tijdens een evenement kan er binnen de kern waar dat evenement plaatsvindt geen gebruik worden gemaakt van de standplaatsvergunningen om redenen van openbare orde.

### **Artikel 6.2 Terras**

1. Bij de standplaats mag geen terras worden geplaatst. Het is toegestaan om maximaal 2 statafels te plaatsen bij de standplaats;
2. De statafels moeten binnen een strook van 1,5 meter vanuit de standplaats blijven en mogen maximaal over de breedte van de standplaats worden geplaatst;
3. Voor hulpverleningsverkeer dient ten allen tijde een vrije doorgang van tenminste 3,50 meter vrijgehouden te worden;
4. Voor voetgangers dient ten allen tijde een vrije doorloopruimte van ten minste 1,50 meter gewaarborgd te blijven.

### **Artikel 6.3 Intrekking of wijziging van vergunning**

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 van de APV kan een vergunning worden ingetrokken of gewijzigd, indien:
  - a. Veranderde omstandigheden of inzichten aanleiding geven om deze beleidsregels te herzien en de vergunning niet in overeenstemming is met de herziene beleidsregel;
  - b. De standplaats gedurende drie achtereenvolgende weken of gedurende zes maal per kwartaal niet wordt ingenomen, gevallen van overmacht en incidentele standplaatsen uitgezonderd.
2. Indien als gevolg van een ingetrokken vergunning als bedoeld in lid 1 een vaste standplaats vrijkomt, vindt via bekendmaking plaats via de wijze zoals bepaald in Hoofdstuk 5 sub 2.

## **Hoofdstuk 7 Overgangs- en slotbepalingen**

### **Artikel 7.1 Overgangsrecht**

1. Deze beleidsregels zijn van toepassing op de vergunningaanvragen die na de inwerkingtreding worden ingediend;

2. De reeds verstrekte vergunningen blijven van kracht tot de einddatum van de betreffende vergunning.

**Artikel 7.2                    Hardheidsclausule**

Het college van burgemeester en wethouders behandelt aanvragen voor een standplaatsvergunning volgens deze beleidsregel, tenzij dit voor een of meer belanghebbenden gevolgen heeft die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

**Artikel 7.3                    Inwerkingtreding**

Deze beleidsregels treden in werking op de dag volgend op die van de bekendmaking. Met de inwerkingtreding van deze regels vervalt de *'Nota inzake het standplaatsen en ventvergunningenbeleid gemeente Losser'* d.d. 15 augustus 1995.

**Artikel 7.4                    Citeertitel**

Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Nota standplaatsen gemeente Losser'.

Aldus vastgesteld op 22 mei 2018

Het college van burgemeester en wethouders van Losser;

Secretaris,

burgemeester,

.....

.....

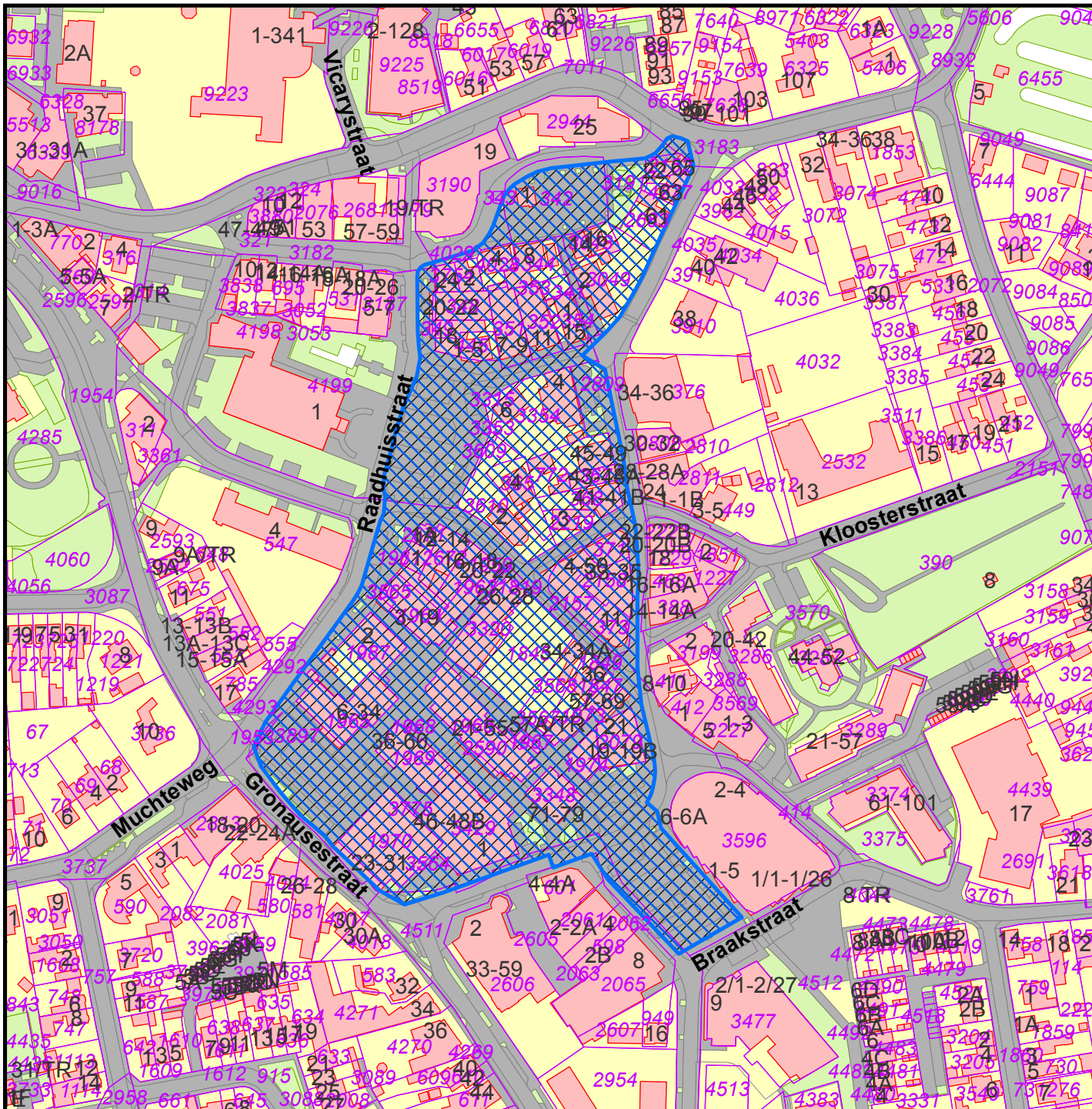
Drs. J. van Dam

C. Kroon






## **Bijlage 1: Kaarten**







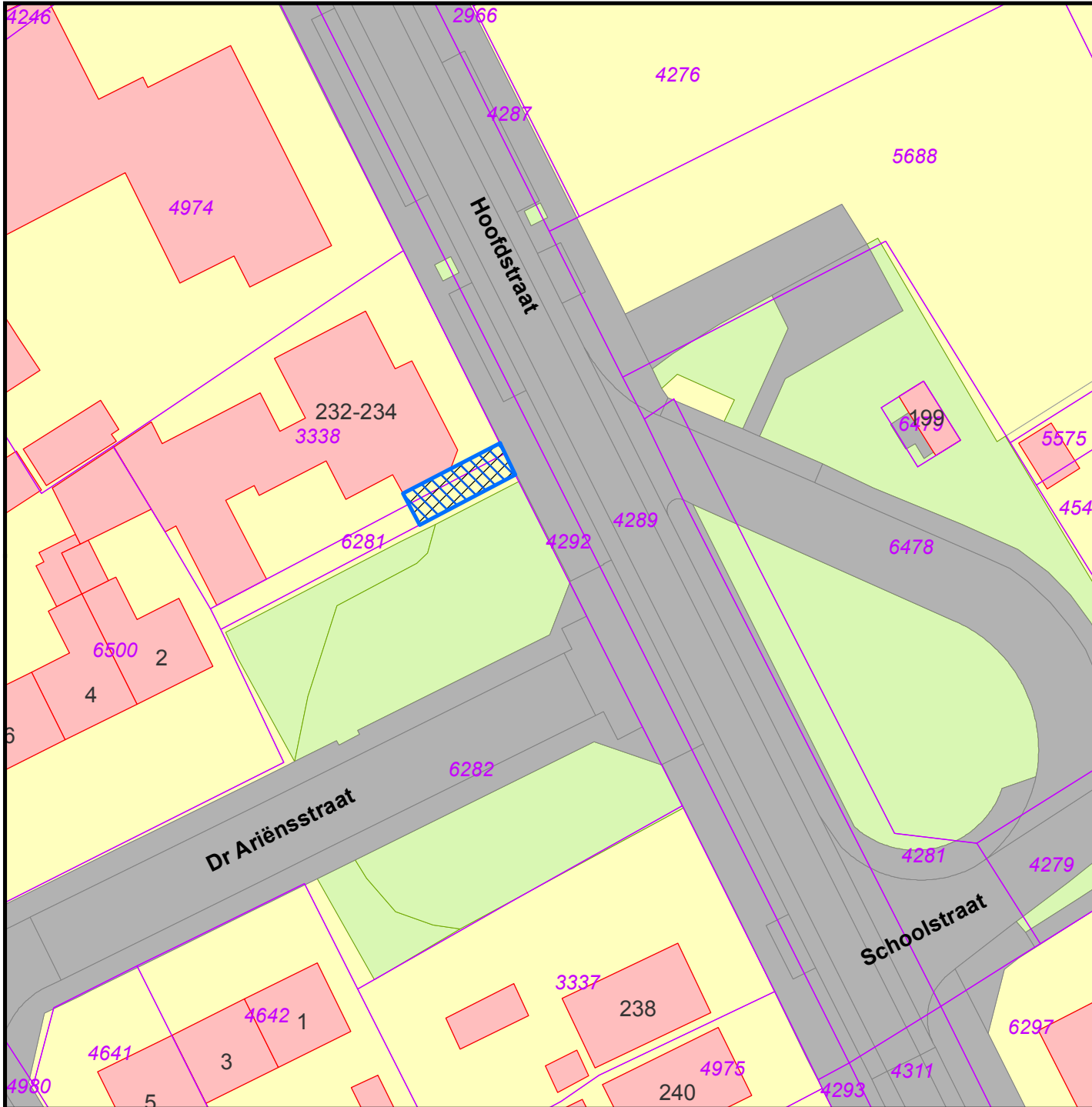
**Legenda**

-  Standplaatslocatie centrum Losser
-  kadastrale percelen
-  wegen
-  groenvoorziening
-  overig terrein






Standplaatslocatie centrum dorp Losser



Opgemaakt: 21-12-2017  
Afdeling BMO - F. Wijlens



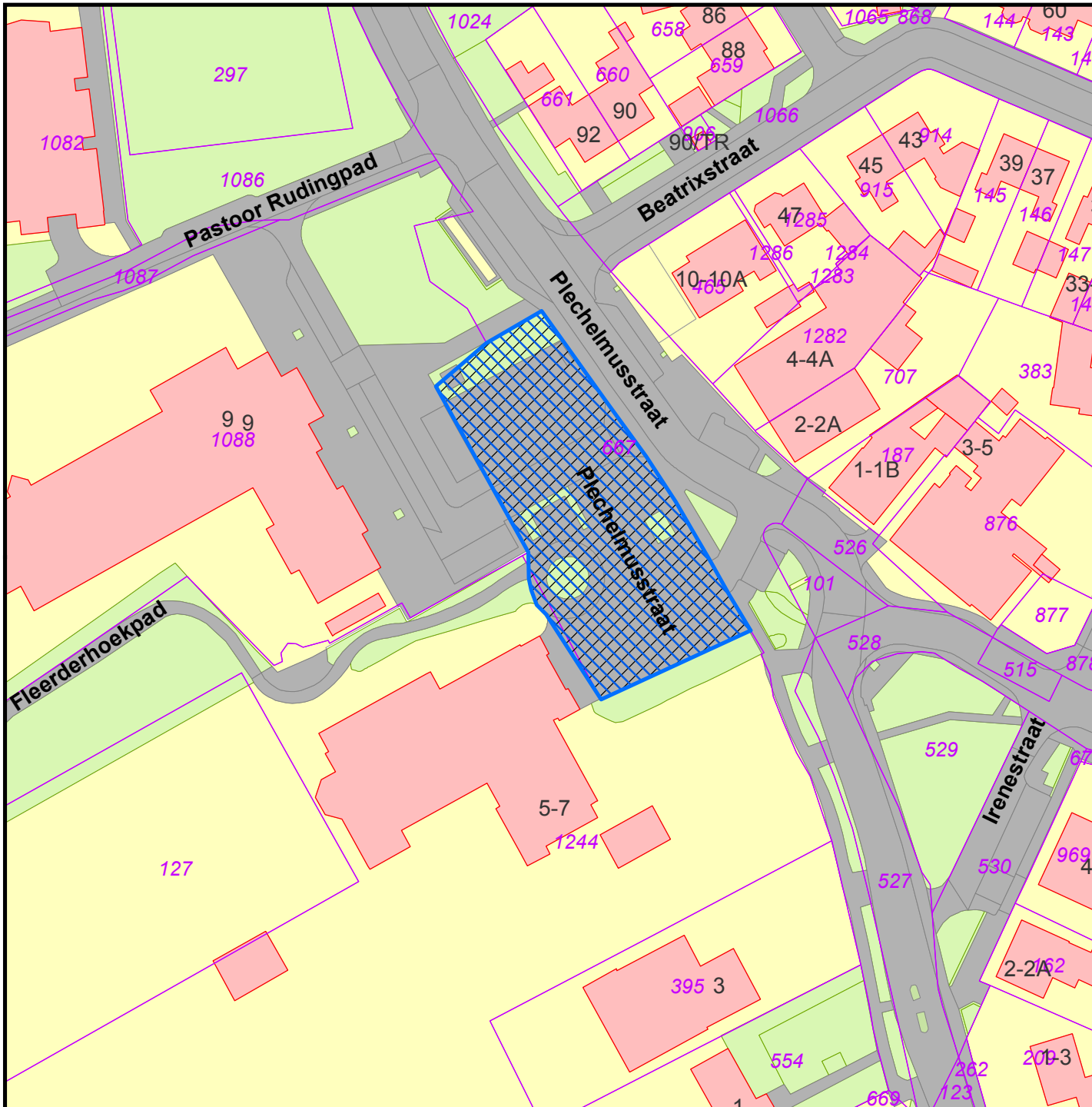
### Legenda

-  Standplaatslocatie Hoofdstraat 234 Overdinkel
-  kadastrale percelen
-  wegen
-  groenvoorziening
-  overig terrein






Standplaatslocatie  
bij Hoofdstraat 234  
in Overdinkel

Opgemaakt: 21-12-2017  
Afdeling BMO - F. Wijlens





**Legenda**

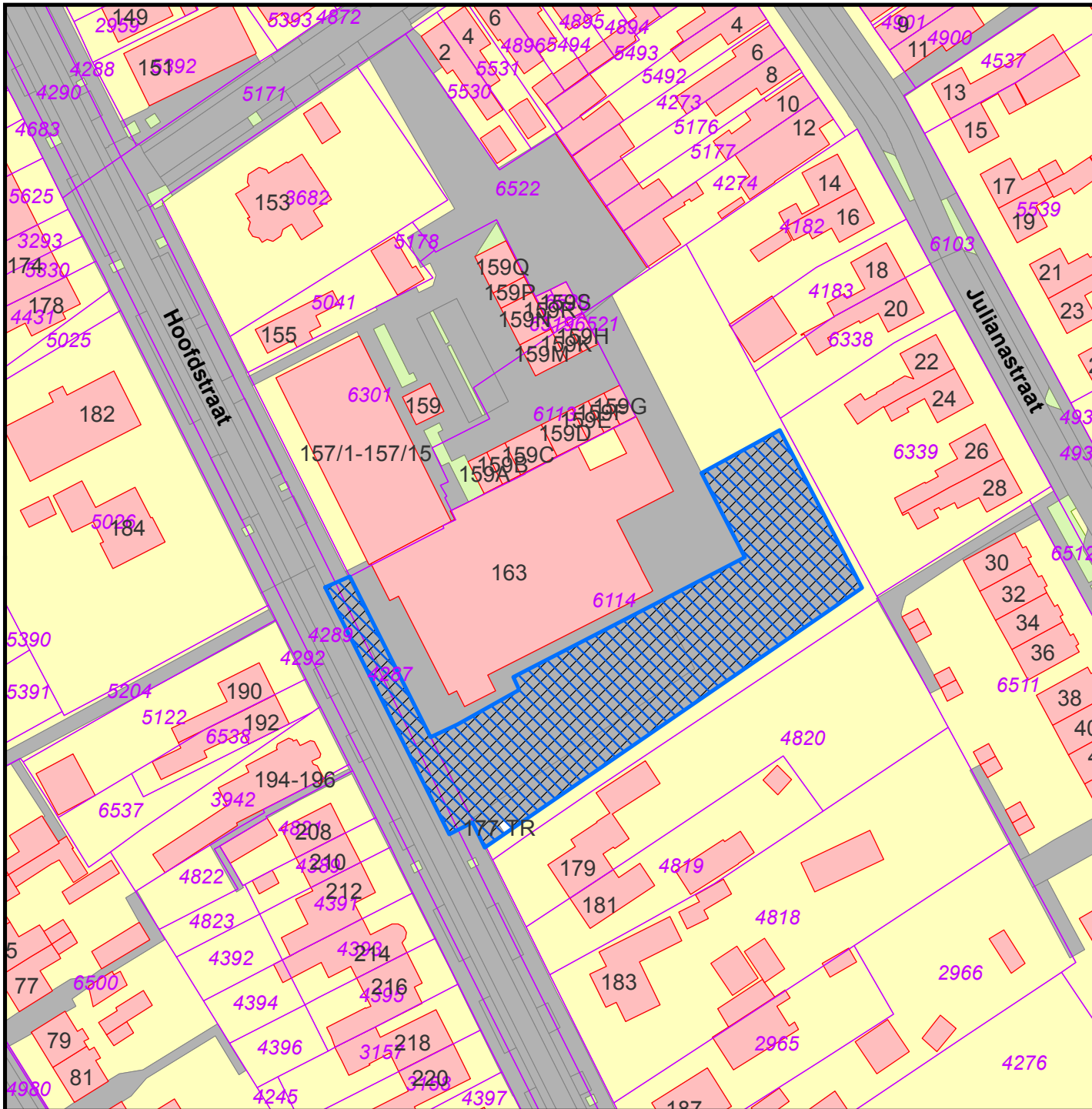
-  Standplaatslocatie kerkplein de Lutte
-  kadastrale percelen
-  wegen
-  groenvoorziening
-  overig terrein

Standplaatslocatie  
kerkplein  
Plechelmusstraat 5-7 de Lutte








Opgemaakt: 21-12-2017  
Afdeling BMO - F. Wijlens





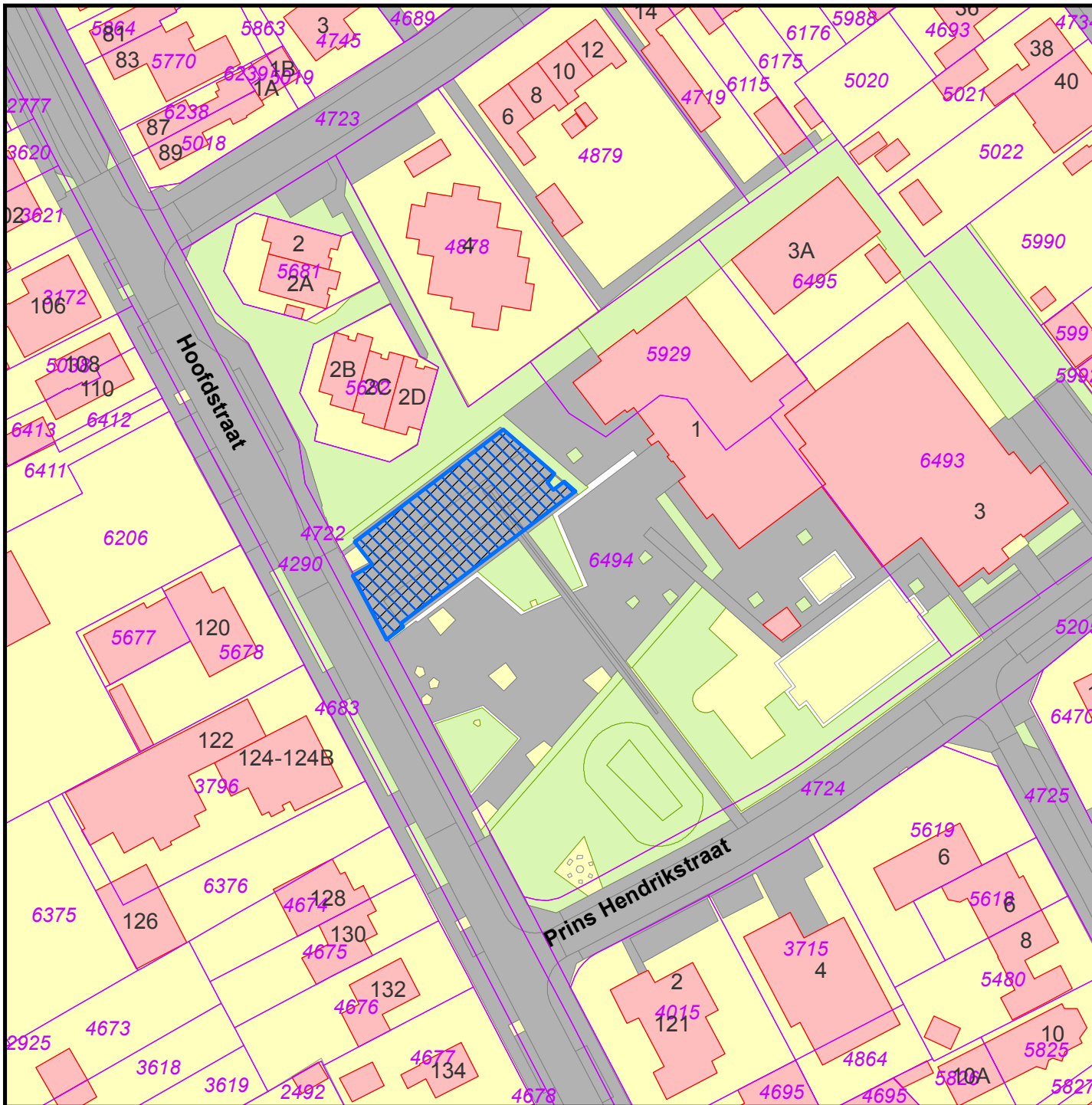
### Legenda

-  Standplaatslocatie Plus Overdinkel
-  kadastrale percelen
-  wegen
-  groenvoorziening
-  overig terrein






Standplaatslocatie  
 bij Plus supermarkt  
 Hoofdstraat 163 Overdinkel

Opgemaakt: 21-12-2017  
 Afdeling BMO - F. Wijlens





**Legenda**

-  Standplaatslocatie 't Trefhuus in Overdinkel
-  kadastrale percelen
-  wegen
-  groenvoorziening
-  overig terrein

Standplaatslocatie 't Trefhuus  
Prins Hendrikstraat 1 -  
Hoofdstraat in Overdinkel



Opgemaakt: 21-12-2017  
Afdeling BMO - F. Wijlens