

Aan
de gemeenteraad

Datum
Zaaknummer 2023-0161454

Betreft Vaststellen Marktverordening en Marktvisie

Vergadering van
Portefeuillehouder: Maarten Burggraaf
Begrotingsprogramma Levendig, Leefbaar en Veilig Dordrecht
Kernteam/Opgave: Wijken - Wijkadvies
Auteur: Niels van Diejen
E-mail: na.van.diejen@dordrecht.nl
Verantwoordelijke: Niels van Diejen
Openbaar: Ja

Voorgesteld besluit

de Marktvisie vast te stellen;

de nieuwe Marktverordening vast te stellen, de inrichtingsplannen in acht nemend;

de onderstaande resterende onderdelen te actualiseren in 2024:

1. Standplaatsverordening;
2. Kioskenbeleidsregel;
3. Kermisbeleid;
4. Snuffelmarkten.

Deadline

19 december 2023

Raadsvoorstel

Hoe zijn de bevoegdheden rond dit onderwerp verdeeld?

De raad stelt de marktvisie en de marktverordening vast.

Op basis van de marktvisie en marktverordening volgt de uitvoering en stelt het college de inrichtingsplannen vast. De inrichtingsplannen zijn ter kennisname meegestuurd. Dit mede omdat de branchering hierin staat opgenomen.

Wat is het doel?

Het doel van deze verordeningen en beleidsregels is om het door Dordrecht gehanteerde beleid aangaande de Ambulante handel en de Volksfeesten in lijn te brengen met de Europese Dienstenrichtlijn. De Europese Dienstenrichtlijn betreft een kadervormende richtlijn die richting moet geven aan hoe lidstaten omgaan met het recht op vrij verkeer van diensten. De afgelopen jaren is de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn duidelijk geworden via gerechtelijke uitspraken. Zo is gebleken dat deze ook invloed heeft op de markten en liggen nieuwe marktverordening in het gehele land voor aan verschillende gemeenteraden.

Daarnaast is het de bedoeling om het beleid omtrent de markt meer in lijn te brengen met andere beleidskaders aangaande het centrumgebied zoals de horecanota en het evenementenbeleid. Dit

doen wij via de marktvisie en de marktverordening in lijn met het eerder door de gemeenteraad vastgestelde Toekomstbeeld voor de Binnenstad.

Wat zijn per besispunt de argumenten en wat is hierop de toelichting?

Verbinding met andere beleidskaders

De markt wordt gezien als een belangrijke speler in het centrumgebied van Dordrecht. Enerzijds is de markt onlosmakelijk verbonden aan de stad, maar anderzijds zien we ook uitdagingen ontstaan in de schaarse verdeling van de ruimte in het centrumgebied. Het eerder vastgestelde Toekomstbeeld voor de Binnenstad liet al zien dat veranderend consumentengedrag heeft geleid tot gewijzigde randvoorwaarden waar een vitale binnenstad aan moet voldoen. Niet langer zoeken consumenten nog enkel naar een plek om te kopen. Zij zoeken vooral de combinatie tussen beleving, ontmoeting en kopen. Daarom moet een kwalitatief hoogwaardige invulling van de openbare ruimte worden bewerkstelligd en is een veelzijdige programmering van de binnenstad erg belangrijk. Dit vraagt flexibiliteit in het gebruik van de openbare ruimte en zorgt voor een grotere onderlinge afhankelijkheid tussen de actoren die een bijdrage leveren aan de programmering en het (commercieel) aanbod in de binnenstad. Alleen door onderlinge afstemming en samenwerking tussen de markt, winkeliers, de horeca en evenementen kan een aantrekkelijke, vitale en toekomstbestendige binnenstad ontstaan. De markt is dus een essentieel onderdeel in dit geheel. In het land zien we een neerwaartse trend in de omvang en kracht van de markten. Als we de ontwikkelingen in de binnenstad juist vorm geven, kunnen we landelijke trends ombuigen en de markt nog sterker positioneren in Dordrecht, ook richting de toekomst.

1. Marktvisie Dordrecht

De marktvisie is een visiedocument dat de komende tien jaar richting zal geven aan de ontwikkelingen voor de (centrum)markt. In de visie zijn de belangrijkste landelijke en lokale trends en ontwikkelingen beschreven, om vooruit te kijken naar hoe de markt nog vele jaren een onderdeel van onze stad kan blijven. Alleen door constante en consequente verbinding en samenwerking kan de binnenstad, met de markt als belangrijke speler, naar de toekomst toe versterkt worden. Voor de markt vraagt dit enkele specifieke aandachtspunten die in de marktvisie worden toegelicht. De marktvisie geeft richting aan de concrete vervolgstappen die worden uitgewerkt in een uitvoeringsagenda.

Omdat het Statenplein een centrale plek vervult in het kernwinkelgebied is een hoge verblijfskwaliteit en belevingswaarde op alle dagen in de week van groot belang. Terrassen, evenementen en vergroening kunnen zorgen voor een noodzakelijke verbetering daarin. Een dergelijke verhoging van de verblijfskwaliteit en meer aantrekkelijke omgeving kan ook een positief effect hebben op de markt maar dat vraagt scherpe keuzes, omdat de markt voldoende aaneensluitende ruimte en vaste plekken nodig heeft om haar klanten in een herkenbare wekelijkse routine te kunnen bedienen. Die verbetering van het Statenplein kan niet (optimaal) gemaakt worden zolang de markt hier staat. Dat kan wel bereikt worden met een verschuiving van de markt van het Statenplein naar het Bagijnhof (die in het Toekomstbeeld binnenstad als uitbreiding locatie van het autoluw gebied is opgenomen). In afstemming met de marktadviescommissie is vastgesteld dat het Bagijnhof voldoende ruimte biedt voor een verschuiving en zijn de randvoorwaarden geformuleerd die moeten zijn ingevuld voordat zo'n verschuiving gerealiseerd kan worden. Bij de indeling moet er voldoende ruimte zijn voor de verkoopwagens en het aan- en afvoeren en er dienen vaste ankerpunten voor marktkramen aanwezig te zijn. Het Bagijnhof moet op de marktdagen autovrij worden. En de parkeervoorzieningen voor bezoekers nabij het kernwinkelgebied dienen op eenzelfde goed niveau te blijven. Dat maakt dat de implementatie hiervan pas kan plaatsvinden nadat het Dordthuis met onderliggende parkeergarage is opgeleverd (naar verwachting tweede helft 2025). Die parkeergarage biedt dan een volwaardig alternatief op de marktdagen voor de parkeergarage op de Visstraat die dan niet meer bereikbaar is voor bezoekers. De verdere uitwerking hiervan vindt plaats in onder andere het mobiliteitsplan.

2. Nieuwe Marktverordening Dordrecht

De huidige Marktverordening is toe aan een herziening wegens enerzijds de eerder genoemde Europese wetgeving, maar ook vanwege alle andere veranderingen die plaatsvinden. Denk aan duurzaamheids-, mobiliteits- en ruimtelijke vraagstukken. We stellen voor om per 1 januari 2024, of anders per ommegaande, een nieuwe Marktverordening in te voeren die beter aansluit op de actuele situatie. Deze verordening is in grote lijnen gebaseerd op onze huidige verordening, die in grote mate goed in elkaar steekt. Hiermee wordt het aantal wijzigingen ook beperkt.

De belangrijkste wijzigingen en/of vraagstukken zijn als volgt:

a. Het selectiesysteem

Tot op heden worden lege plekken op de markt gevuld door de marktmeesters, die actief op zoek gingen naar marktkoopliden. De Europese Dienstenrichtlijn stelt echter dat een ieder een gelijke kans moet krijgen op een plaats op de markt. Voor de verdeling van deze schaarse vergunningen moet echter wel een keuze worden gemaakt voor een verdeelsystematiek. Er kan gekozen worden voor (een combinatie van) drie stelsels.

I. Het selectiestelsel; Vergunningen worden verdeeld op basis van een rankingsysteem waarbij gegadigden punten kunnen verkrijgen. De gene met het hoogste aantal punten wint en krijgt de vergunning.

II. Loting; Er wordt geloot onder andere gegadigden.

III. Op basis van binnenkomst; Wie zich het eerste aanmeldt en voldoet aan de vereisten, krijgt de vergunning.

Wij adviseren het selectiestelsel, omdat we van mening zijn dat hiermee het beste op de kwaliteit van de markt kan worden gestuurd en daarmee het onderscheidende kwaliteitsniveau van de warenmarkt in Dordrecht ook naar de toekomst toe kan worden geborgd.

b. Branchering

Branchering mag volgens de Europese Dienstenrichtlijn, maar het uitgangspunt is "*Geen branchering, tenzij...*". De markt is op zijn best als er voldoende aanbod is voor iedereen. We willen daarom branchering in stand houden. Wel constateren we dat de branchering nu te fijnmazig is. Bij branchering is de vuistregel ook, des te meer er wordt gebrancheerd, des te moeilijker de onderbouwing is. Dat maakt dat de huidige fijnmazige branchering moeilijk te handhaven is op de lange termijn. Tegelijkertijd is dit een verandering dat geleidelijkheid en dus tijd vraagt. Marktkoopliden hebben investeringen gedaan op basis van de huidige regels en branchering wat een overgangperiode billijkt. We stellen voor dat gekozen wordt voor branchering om de kracht van de markt te waarborgen. De branchering achten wij rechtmatig op basis van de volgende regels:

I. Punt 5 uit de Europese Dienstenrichtlijn; *Consumentenbescherming*.

Ter bescherming van de bezoeker van de Weekmarkt willen wij Branchering toepassen om een zo gevarieerd mogelijk aanbod te blijven geven aan de consument.

II. Punt 10 uit de Europese Dienstenrichtlijn; *Het voorkomen van oneerlijke Concurrentie*.

Marktondernemers zijn van oudsher MKB'ers die hun verdiensten halen uit het opbouwen van een sterke klantenkring en het aanbieden van goederen die normaliter niet in reguliere binnenstad te verkrijgen zijn. Met de komst van schaarse vergunningen bestaat er een (groter) risico dat grotere ondernemingen vergunningen opkopen, of bijvoorbeeld familieleden of vrienden in laten schrijven, zodat zij een grotere kans maken om de vergunning gegund te krijgen. Dit willen wij voorkomen via *persoonlijke aanwezigheid*, zie ook punt C.

III. Punt 16 uit de Europese Dienstenrichtlijn; *behoud van het nationaal historisch en artistiek erfgoed*.

De weekmarkt van Dordrecht staat op de lijst van Nationaal cultureel erfgoed. De markt is al honderden jaren oud en een integraal onderdeel van de stad en haar cultuur. Om de markt te beschermen en in haar huidige staat voort te laten bestaan, willen we branchering toepassen om te voorkomen dat er teveel eenheidsworst ontstaat op de markt. De weekmarkt zou haar traditionele en culturele waarde verliezen indien er enkel nog één of twee soorten producten zouden staan. Juist haar diversiteit in aanbod maakt dat de markt al vele honderden jaren kan voortbestaan.

We stellen voor de branchering in stand te houden in de huidige vorm. Indien drie jaar lang geen ondernemer zich meldt binnen een bepaalde sub-branche, zal deze sub-branche worden samengevoegd met een andere logische sub-branche. Hiermee wordt gewaarborgd dat er niet onnodig wordt gebrancheerd, maar wordt als het ware gekozen voor een 'overgangssysteem'. Dit om tot zorgvuldige en gedragen beslissingen te komen waarbij ook de advisering door de marktadviescommissie wordt betrokken. Branchering is in Dordrecht ondergebracht in de markt-inrichtingsplannen.

c. Persoonlijke Aanwezigheid

De CVAH, de Centrale Vereniging Ambulante Handel, adviseert om persoonlijke aanwezigheid op de

weekmarkten af te schaffen. Ook zien we op de weekmarkt ongeveer een 50/50 verdeling in voor- en tegenstanders van persoonlijke aanwezigheid. In den landen zien we voorbeelden van zowel gemeente die vasthouden of teruggaan naar persoonlijke aanwezigheid, maar ook gemeentes die de persoonlijke aanwezigheid hebben afgeschaft.

Er zijn voor en tegens te benoemen voor persoonlijke aanwezigheid. Het afschaffen van persoonlijke aanwezigheid is meer in lijn met ondernemersvrijheid. Tegelijkertijd is persoonlijke aanwezigheid een sterk middel om een persoonlijk karakter op de markt te handhaven, met herkenbaarheid en dienstverlening als belangrijke speerpunten. Ook is het een belangrijk instrument om de doorverkoop van vergunningen te voorkomen. Het verkopen van een vergunning en/of plaats op de markt is iets wat niet strookt met het doel van de dienstenrichtlijn. We zien dat het tegengaan van de doorverkoop van vergunningen een belangrijke reden is voor gemeenten om juist terug te gaan naar persoonlijke aanwezig. Een voorbeeld hiervan is de gemeente Amersfoort.

Juridisch gezien mag persoonlijke aanwezigheid worden opgenomen als voorschrift. Belangrijk voor de gemeente Dordrecht is ook dat persoonlijke aanwezigheid een belangrijke onderbouwing vormt voor onze wijze van branchering op de markt. Persoonlijke aanwezigheid voorkomt in grote mate de doorverkoop van vergunningen. Dit weer helpt bij het voorkomen van oneerlijke concurrentie. Ook draagt de persoonlijke aanwezigheid van de vergunninghouder bij aan het persoonlijke karakter van de markt, wat ondersteunend is aan het behoudt van ons (nationaal) historisch erfgoed. Branchering wordt als essentieel gezien door de marktadviescommissie, wat betekent dat we persoonlijke aanwezigheid als bouwsteen zien van het gekozen beleid in zijn geheel.

Wel is het zo dat we ruimte aan ondernemers willen bieden om hun dagen zo goed als mogelijk zelf in te delen. Daarom stellen wij een halve dag regeling voor. De marktkooplieden dienen zelf aanwezig te zijn, maar mogen een halve marktdag 'vrij' nemen van hun standplaats om hun dagen anders in te vullen. Hun personeel neemt dan de standplaats over voor het resterende dagdeel. Wij bepalen als gemeente niet waarvoor marktkooplieden deze halve dag mogen opnemen. Dat kan zijn voor inkoop of administratie, maar bijvoorbeeld ook om langs de lijn van het voetbalveld te staan.

d. Flexibilisering en optimalisering ruimtegebruik

De schaarste van openbare ruimte vraagt om optimale benutting ervan. Dat geldt ook voor het Statenplein waar de markt elke vrijdag en zaterdag staat, in een tijdvak waarin ook behoefte is aan evenementen die bijdragen aan verhoging van de beleving en/of stads promotie. Daarom is gekozen voor het opnemen van meer flexibiliteit in de marktverordening via artikel 24 "Markt verplaatsen of annuleren". Dit kan bij bovenregionale evenementen, denk bijvoorbeeld aan de "Tour de Femmes", of bij regionale evenementen met een zeer groot belang voor de stad, zoals de Decemberdagen. De verantwoordelijkheid om aan te tonen waarom een verplaatsing noodzakelijk is, ligt bij de gemeente. Eerst wordt gekeken of het kan zonder de markt te verplaatsen of annuleren. Daarna wordt bekeken of er een compromis mogelijk is, bijvoorbeeld het één uur eerder stoppen van de markt. Gaat ook dat niet, dan komt annulering of verplaatsing in beeld, zolang er geen andere reële mogelijkheden zijn. In dit geheel is de afweging gemaakt tussen aan de ene kant de noodzaak voor marktkooplieden om een vaste herkenbare plek te hebben richting hun wekelijkse klanten, maar anderzijds ook de noodzaak van de stad om de ruimte flexibel te kunnen gebruiken.

e. De vergunningsduur

De Europese Dienstenrichtlijn stelt dat vergunningen voor onbepaalde tijd niet langer uitgegeven mogen worden. Dat heeft gemeentes voor een aantal lastige keuzes gesteld. Er kan bijvoorbeeld voor worden gekozen om alle bestaande vergunningen te handhaven en enkel nieuwe vergunningen uit te geven voor bepaalde tijd, maar er kan ook voor worden gekozen om alle vergunningen in te trekken en iedereen opnieuw mee te laten dingen naar een vergunning.

Wij stellen langlopende vergunningen van vijftien jaar voor. Wij vragen enerzijds veel van onze marktondernemers, niet op de minste plaats omdat zij persoonlijk aanwezig moeten zijn op de markt. Daarnaast willen wij deze goede ondernemers binden aan de stad en zijn daarom van mening dat een lange vergunningsduur passend is.

Ook zijn er meerder onderzoeken geweest die aantonen dat de *gemiddelde* terugverdientijd voor een marktondernemer zo'n negen-twaalf jaar is. Een vergunning van vijftien jaar biedt veel rust

voor ondernemers en geeft hen de kans om te investeren in hun onderneming. Het is daarom een afweging geweest van enerzijds rust bieden en de ondernemer de kans bieden tot het terugverdienen van de investeringskosten, maar anderzijds ook wel juridisch blijven toetsen of onze terugverdiëntijd voldoet aan de Europese Dienstenrichtlijn.

In het algemeen denken we met een vergunningsduur van vijftien jaar een evenwichtige lijn te kiezen tussen enerzijds een eerlijke gemiddelde terugverdiëntijd, maar anderzijds een duidelijke investering in goed ondernemerschap op de markt en verbinding van kooplieden aan onze markt.

3. Beleid voor 2024

Aangaande de ambulante handel en volksfeesten is er nog meer te regelen om te voldoen aan de Europese Dienstenrichtlijn. Dat betekent dat we het komende jaar voorstellen om meerdere onderwerpen te doorlichten. Soms weten we al dat we nog veranderingen moeten aanbrengen om te voldoen aan de nieuwe regelgeving. Bij andere onderwerpen vraagt dit nog zoekwerk. Wij stellen voor de volgende vier onderwerpen op te pakken in 2024.

a. Nieuwe Standplaatsenverordening

Om de standplaatsen in Dordrecht op een eerlijke en transparante manier toe te wijzen, is het noodzakelijk om de huidige Standplaatsenverordening te herzien. Ook hier moet de gemeente voldoen aan de Europese Dienstenrichtlijn.

b. Kioskenbeleidsregel

Op dit moment zijn kiosken nog een vast onderdeel van het standplaatsenbeleid, onder de noemer *verkoopinrichtingen*. Wij willen echter een kader creëren voor het beheer en de exploitatie van kiosken in Dordrecht, omdat deze wezenlijk verschillen van de verplaatsbare standplaatsen. Ook willen we nagaan of de kiosken gebrancheerd moeten worden voor zowel hun eigen bescherming, als de bescherming van een duurzaam vitaal vestigingsklimaat voor omliggende ondernemers. Voor kiosken wordt standplaatsgeld betaald aan de gemeente in plaats van huur. Echter, het zou niet goed zijn als de particuliere huur en de standplaatsgelden te ver uit elkaar liggen, omdat dit kan leiden tot oneerlijke concurrentie en zelfs tot ongeoorloofde staatssteun zou kunnen leiden. Wij stellen voor dit te (laten) onderzoeken en doen dan een voorstel omtrent de verdere invulling van eventueel kioskenbeleid.

c. Beleid omtrent Snuffelmarkten

Op dit moment worden er vergunningen afgegeven voor snuffelmarkten. Daarnaast bestaat er beleid maar is dit gering. Wij willen in 2024 dit beleid doorlichten om te kijken of bij snuffelmarkten het afgeven van een vergunning nodig is, of een meldplicht voldoende is. Daarnaast willen wij nagaan of het nodig is om hier apart beleid op te formuleren.

d. Kermisbeleid

Het beleid omtrent kermissen voldoet op dit moment aan de Europese Dienstenrichtlijn, omdat er sprake is van een gesloten verpachting. Echter willen wij wel nagaan of dit systeem openbaar en doorgrondelijk genoeg is voor geïnteresseerde exploitanten. Daarom willen wij in 2024 het beleid nogmaals in kaart brengen en waar nodig verbeteringen aanbrengen.

Wat zijn kanttekeningen en/of risico's bij dit voorstel?

Dilemma's voor de markt

1. Persoonlijke aanwezigheid

Wij verlangen van de marktkooplieden dat zij persoonlijk aanwezig zijn. Dit is om een bepaalde kwaliteit op de markt te garanderen. Ook is het een belangrijke onderbouwing voor onze branchering. Brancheren mag officieel wel volgens de Europese wetgeving, maar enkel indien het krachtig onderbouwd is. De marktkooplieden zijn eensgezind in hun mening dat een branchering nodig is om een goede markt te houden. Op de markt is men zeer verdeeld over de vraag of persoonlijke aanwezigheid wel of niet verplicht mag worden. Tegenstanders geven aan dat het hen teveel belemmert in hun ondernemersvrijheid. De gemeente vindt persoonlijke aanwezigheid belangrijk. Ook zien wij juridische zwaktes ten aanzien van de branchering, indien persoonlijke aanwezigheid niet wordt toegevoegd.

2. Branchering

Branchering is een essentieel punt voor de marktkooplieden. Er mag worden gebrancheerd ten aanzien van de markten, maar het moet wel goed onderbouwd worden. In de regel stellen we: Des te uitgebreider de branchering, des te beter de onderbouwing moet zijn. We nemen met het handhaven van onze huidige branchering, met een voorgesteld proces om de branchering

geleidelijk terug te brengen waar nodig en mogelijk, een juridisch risico. Het uitgangspunt is dat door de opgebouwde rechten van de marktkoopliden dit een redelijk en billijk voorstel is. Tegelijkertijd is hier geen verdere jurisprudentie over bekend. We zien wel dat het plan strookt met jurisprudentie omtrent vergunning uitgifte op de markten en daarmee voldoende aanknopingspunten voor deze onderbouwing.

Welk (participatie)proces is doorlopen om tot dit voorstel te komen?

Er zijn meerdere gesprekken met de Markt adviescommissie (MAC) geweest, ambtelijk is men aangesloten bij een plaatselijke vergadering van de Centrale Vereniging Ambulante Handel (CVAH), er is overlegd met individuele marktkoopliden en de marktverordening en markt in zijn geheel is besproken met bewoners, bijvoorbeeld via de participatiesessies voor de invulling van het Statenplein.

Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?

Het [Toekomstbeeld Binnenstad "Slijpen aan een Diamant"](#).

Hoe wordt dit betaald?

De selectiecommissies worden samengesteld uit ambtenaren en waar nodig marktondernemers. Dit kent voorlopig geen structurele kosten, door het incidentele karakter van de (langdurige) vergunningverlening.

Verplaatsing van de markt zal samenhangen met de herontwikkeling van het Statenplein. Hiervoor zijn middelen toegekend vanuit het Rijk via de Impulsaanpak Winkelgebieden met aanvullende cofinanciering uit de AD reserve 2030 binnenstad. Hiervoor zullen ter zijner tijd voorbereidings- en uitvoeringskredieten worden aangevraagd bij de gemeenteraad.

Wat is het vervolg op het raadsbesluit?

Alle marktkoopliden zullen op de hoogte worden gesteld van het ingaan van de nieuwe verordening. Ook wordt er natuurlijk continue gemonitord, bijvoorbeeld via de MAC vergaderingen, of er geen ongewenste gevolgen zijn van het vastgestelde beleid.

Verder is het zo dat een deel van de nieuwe regels in de verordeningen een formalisering zijn van huidig beleid, waardoor niet al het vastgestelde ook daadwerkelijk nieuw is.

Het college van Burgemeester en Wethouders



De raad van de gemeente DORDRECHT;

gezien het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van inzake Vaststellen Marktverordening en Marktvisie ;

gelet op artikel 160, lid 1 onder g van de Gemeentewet; artikel 149 van de Gemeentewet;
gelet op de Europese Dienstenrichtlijn;

b e s l u i t :

de Marktvisie vast te stellen;

de nieuwe Marktverordening vast te stellen, de inrichtingsplannen in acht nemend;

de onderstaande resterende onderdelen te actualiseren in 2024:

1. Standplaatsverordening;
2. Kioskenbeleidsregel;
3. Kermissenbeleid;
4. Snuffelmarkten.

Aldus besloten in de vergadering van

Bijlagen

1. Marktverordening.docx