

Aan
de gemeenteraad

Datum 9 januari 2024
Zaaknummer 2024-0002563
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

Het raadsvoorstel Vaststellen Marktverordening en Marktvisie (OUD) d.d. 19 november 2023 niet te behandelen in de gemeenteraad, af te voeren van de agenda en terug te sturen naar het college.

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.

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 verordening en beleidsregels is om het Dordtse beleid voor de markt in lijn te brengen met de Europese Dienstenrichtlijn. De Europese Dienstenrichtlijn is een kader dat 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 hele land voor in verschillende gemeenteraden.

Daarnaast is het de bedoeling om het marktbeleid meer in lijn te brengen met andere beleidskaders die gaan over het centrumgebied, zoals de horecanota en het evenementenbeleid. Dit doen wij via de marktvisie en de marktverordening, in lijn met het eerder door uw raad vastgestelde Toekomstbeeld voor de Binnenstad.

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

De markt wordt gezien als een belangrijke speler in het centrumgebied van Dordrecht. De markt is onlosmakelijk verbonden aan de stad, maar we zien ook uitdagingen ontstaan in de schaarse verdeling van de ruimte in het centrumgebied. Het Toekomstbeeld voor de Binnenstad laat zien dat veranderend consumentengedrag leidt tot nieuwe 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 is het belangrijk dat de binnenstad een kwalitatief sterke openbare ruimte houdt en een brede programmering heeft. Dit vraagt flexibiliteit in het gebruik van de openbare ruimte en zorgt voor een grote afhankelijkheid tussen alle betrokkenen 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 de binnenstad aantrekkelijk, vitaal en toekomstbestendig blijven. De markt is een belangrijk onderdeel hiervan. In het land zien we een negatieve trend in de omvang en kracht van de markten. Als we de ontwikkelingen in de binnenstad juist vormgeven, 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. Hierin wordt bekeken hoe de markt nog vele jaren een onderdeel van onze stad kan blijven. Alleen door verbinding en samenwerking kan de binnenstad naar de toekomst toe versterkt worden. Voor de markt leidt dit tot enkele aandachtspunten, waar via de marktvisie richting op wordt gegeven en waarvan de vervolgstappen verder uitgewerkt worden 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. Mooiere en betere terrassen, evenementen en vergroening helpen hierbij. De markt heeft wel voldoende ruimte en vaste plekken nodig. De verbetering van het Statenplein is lastig 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).

Samen met de marktadviescommissie zijn wij van mening dat het Bagijnhof voldoende ruimte biedt voor een verschuiving en zijn de voorwaarden hiervoor benoemd. Bij de indeling moet er genoeg ruimte zijn voor de verkoopwagens en het aan- en afvoeren van verkoopwaar en er moeten vaste ankerpunten voor marktkramen aanwezig zijn. Het Bagijnhof moet op de marktdagen autovrij worden en de parkeervoorzieningen voor bezoekers van het centrum moeten op orde zijn. Dat maakt de verplaatsing afhankelijk van de oplevering van het Dordthuis en de daaraan gekoppelde publieke parkeergarage (naar verwachting tweede helft 2025). Die parkeergarage biedt dan een goed 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 moet gewijzigd worden vanwege de Europese wetgeving, maar ook vanwege alle andere veranderingen die plaatsvinden. Denk aan duurzaamheids-, mobiliteits- en ruimtelijke vraagstukken. Wij stellen voor om deze Marktverordening in te voeren, die is aangepast op deze veranderingen. 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 bespreekpunten 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 marktkooplieden. Dit mag niet meer volgens Europese Dienstenrichtlijn, omdat niet iedereen zich kan aanmelden. Voor de verdeling van deze schaarse vergunningen moet 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 puntensysteem, waarbij aanmelders punten krijgen. De gene met het hoogste aantal punten wint en krijgt de vergunning.
- II. Loting: Er wordt geloot onder alle aanmeldingen.

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 de goede kwaliteit van de markt in Dordrecht ook in de toekomst hoog blijft.

b. Branchering (verkoopgroepen)

Branchering is een vakterm, die bepaald wat ondernemers mogen verkopen en hoeveel ondernemers worden toegelaten in een bepaalde sector. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een visboer. Hoeveel visboeren mogen er op de markt staan en wat mogen zij allemaal verkopen? De Europese Dienstenrichtlijn stelt: "*Geen branchering, tenzij...*". Een andere term voor branchering is verkoopgroepen. Als de gemeente wil sturen op de verkoopgroepen op de markt, dan moet dit door de gemeente goed onderbouwd worden. Wij zijn van mening dat de markt op zijn best is als er voldoende (en dus divers) aanbod is voor iedereen. Daarom stellen wij voor om de verkoopgroepen in stand te houden. Tegelijkertijd is de bestaande lijst met verkoopgroepen in Dordrecht erg uitgebreid en daarom moeilijk(er) te onderhouden. Derhalve stelt het college voor om het aantal verschillende verkoopgroepen af te bouwen. Het college stelt voor om die afbouw zorgvuldig en geleidelijk te doen om daarmee balans te houden met de individuele belangen van de bestaande marktcoepleden. Zij hebben immers investeringen gedaan op basis van de huidige regels en verkoopgroepen. Wij onderhouden dit op basis van de volgende uitzonderingen in de Europese Dienstenrichtlijn:

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

Ter bescherming van de bezoeker van de Weekmarkt willen wij verkoopgroepen houden op de markt, om een gevarieerd aanbod te blijven geven aan de Dordtenaren.

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

Marktondernemers zijn bijna altijd MKB'ers die hun geld verdienen, doordat zij een goede band opbouwen met hun klanten. Ook bieden zij verkoopwaar aan die je niet altijd in de binnenstad vindt. Met de komst van schaarse vergunningen bestaat er een (groter) risico dat grote(re) ondernemingen vergunningen opkopen, of bijvoorbeeld familieleden of vrienden in laten schrijven, zodat zij een grotere kans maken om de vergunning te krijgen. Dit willen wij voorkomen via *persoonlijke aanwezigheid*, zie ook punt C. Persoonlijke aanwezigheid zorgt ervoor dat vergunning niet doorverkocht kunnen worden. Branchering, of verkoopgroepen, helpt hierbij, omdat het voorkomt dat er teveel van hetzelfde soort bedrijf op de markt komt. Daarnaast zorgt het dat bijvoorbeeld een kaasboer, niet ook kip kan verkopen. Dit samenspel zorgt dat persoonlijke aanwezigheid en de verkoopgroepen elkaar versterken en in stand houden.

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 bestaat al honderden jaren en is zeer belangrijk voor de stad en haar cultuur. Om onze historische markt te beschermen willen we verkoopgroepen behouden zodat de markt geen eenheidsworst wordt. De weekmarkt verliest haar traditionele en culturele waarde als er nog maar één of twee soorten producten te koop zijn. Juist het brede aanbod maakt dat de markt al zoveel eeuwen goed loopt.

We stellen voor om het aantal verschillende verkoopgroepen geleidelijk af te bouwen en enkel als er (niet genoeg) aanbod is binnen een bepaalde groep deze samen te voegen met een andere verkoopgroep. Zo zorgen we dat er geen onnodige verkoopgroepen zijn. Dit doen we in overleg met de marktadviescommissie. Dit is feitelijk een 'overgangssysteem' waar meerdere jaren overheen zal gaan.

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. Er zijn zowel gemeentes die vasthouden aan persoonlijke aanwezigheid, maar ook gemeentes die juist teruggaan naar persoonlijke aanwezigheid. Soms schaffen gemeentes persoonlijke aanwezigheid af, maar komen ze daar na een aantal jaar al op terug. De gemeente Den Haag is hier een voorbeeld van.

Voor het invoeren van persoonlijke aanwezigheid, maar ook het afschaffen, is iets te zeggen. 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 ingaat tegen de bedoeling van de dienstenrichtlijn. Ook mogen volgens de wet, vergunningen op naam niet zomaar worden (door)verkocht. We zien dat het tegengaan van de doorverkoop van vergunningen een belangrijke reden is voor gemeenten om juist terug te gaan naar persoonlijke aanwezig of het niet af te schaffen. Een ander voorbeeld hiervan is de gemeente Amersfoort. Juridisch mag persoonlijke aanwezigheid worden gevraagd van marktondernemers. Belangrijk voor de gemeente Dordrecht is dat persoonlijke aanwezigheid een belangrijke onderbouwing vormt voor onze verkoopgroepen op de markt. Persoonlijke aanwezigheid voorkomt in grote mate de doorverkoop van vergunningen, wat weer bijdraagt aan 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 onze status als (nationaal) historisch erfgoed. Het hebben van verkoopgroepen ziet de marktadviescommissie als absolute noodzaak voor een goede markt. Daarom zien wij persoonlijke aanwezigheid als bouwsteen voor ons hele beleid. Wel is het zo dat wij 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 marktkoopliden moeten persoonlijk aanwezig zijn in de marktkraam, maar mogen een halve marktdag 'vrij' nemen van hun plaats. Hun personeel of familie neemt dan de rest van de dag de plaats over. Wij bepalen als gemeente niet waarvoor marktkoopliden 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. Flexibel en optimaal ruimtegebruik

De schaarste van openbare ruimte vraagt om moeilijke keuzes. Dat geldt ook voor het Statenplein waar de markt elke vrijdag en zaterdag staat, op tijden en dagen waarop 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 nodig is ligt bij de gemeente. Eerst wordt gekeken of het kan zonder de markt te verplaatsen of annuleren. Daarna wordt bekeken of 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 mogelijkheden zijn.

Wij hebben een afweging gemaakt tussen aan de ene kant de noodzaak voor marktkoopliden om een vaste herkenbare plek te hebben, maar ook de noodzaak voor het functioneren van de binnenstad om de openbare 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 houden zoals ze zijn en enkel nieuwe vergunningen uit te geven voor bepaalde tijd, maar gemeentes mogen ook alle vergunningen in trekken en iedereen opnieuw in laten schrijven voor een vergunning. De afweging om tot een redelijke terugverdientijd te komen is dus gebaseerd op een investeringstoets gecombineerd met andere factoren en wordt begrensd door het kader van de Europese Dienstenrichtlijn.

Wij stellen langlopende vergunningen van vijftien jaar voor. De gemeente vraagt veel van haar marktondernemers, ook omdat zij persoonlijk aanwezig moeten zijn op de markt. Ook willen wij deze goede ondernemers binden aan de stad en vinden daarom dat een lange vergunningsduur eerlijk is. Er zijn meerdere 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.

Wij stellen langlopende vergunningen van vijftien jaar voor tegen de achtergrond van de volgende overwegingen:

- onderzoeken naar de gemiddelde terugverdientijd voor de investeringen door marktondernemers laten (overwegend) een termijn van negen tot twaalf jaar zien;

- de gemeente vraagt veel van haar marktondernemers. Wij vragen dat marktondernemers zich goed binden aan de stad (o.a. via persoonlijke aanwezigheid) en vinden tegen dat perspectief een lange vergunningsduur eerlijk;
- een vergelijking met andere G40 gemeentes laat zien dat de gemiddelde vergunningsduur, zodra een gemeente afstap van de vergunningen van onbepaalde tijd, uitkomt op zo'n 9,5 jaar. Dit zijn, op Hengelo en Rotterdam na, tevens allemaal steden die de vergunningen hebben uitgegeven na 2020.

3. Beleid voor 2024

Als het gaat handel op straat en volksfeesten is er nog meer te regelen vanwege de Europese Dienstenrichtlijn. Dat betekent dat wij voorstellen om meerdere onderwerpen op te pakken. Soms weten we al dat we beleid moeten veranderen om te voldoen aan de nieuwe regelgeving. Bij andere onderwerpen vraagt dit nog uitzoekwerk. wij stellen voor de volgende vier onderwerpen op te pakken in 2024.

a. Nieuwe Standplaatsenverordening

Om vergunningen voor standplaatsen in Dordrecht op een eerlijke en transparante manier toe te wijzen, moeten we het Standplaatsenbeleid herzien. Ook hier moet de gemeente voldoen aan de Europese Dienstenrichtlijn.

b. Kioskenbeleidsregel

Op dit moment zijn kiosken nog een onderdeel van het standplaatsenbeleid. We noemen dat *verkoopinrichtingen*. Wij beogen aparte regels voor de kiosken in Dordrecht, omdat deze naar onze mening echt verschillen van de verplaatsbare standplaatsen. Ook willen we bekijken of we kiosken moeten indelen aan de hand van verkoopgroepen voor hun eigen bescherming en de bescherming van de omliggende ondernemers. Voor kiosken wordt standplaatsgeld betaald aan de gemeente in plaats van huur. Het zou niet goed zijn als pandhuur en de standplaatsgelden te ver uit elkaar liggen, omdat dit kan leiden tot oneerlijke concurrentie. Wij stellen voor dit te (laten) onderzoeken en doen dan een voorstel voor eventueel kioskenbeleid.

c. Beleid voor Snuffelmarkten

Op dit moment worden er vergunningen afgegeven voor snuffelmarkten binnen het kader van het evenementenbeleid. Wij zullen in 2024 onderzoeken of hier een steviger beleidskader op nodig is en/of dat een meldplicht voldoende zou kunnen zijn.

d. Kermisbeleid

Het kermisbeleid voldoet op dit moment aan de Europese Dienstenrichtlijn, omdat de gemeente werkt met "gesloten verpachting". Wij willen wel nagaan of dit systeem openbaar en duidelijk genoeg is voor geïnteresseerden. Daarom willen we in 2024 het beleid nogmaals bekijken en waar nodig verbeteringen aanbrengen.

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

1. Persoonlijke aanwezigheid

De gemeente vraagt van de marktcoopliden dat zij persoonlijk aanwezig zijn. Dit is om een bepaalde kwaliteit op de markt te garanderen. Ook is het een belangrijke onderbouwing voor onze verkoopgroepen. Het hebben van verkoopgroepen mag alleen als het goed onderbouwd is. De marktcoopliden vinden allemaal dat een systeem van verkoopgroepen 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 hun ondernemersvrijheid teveel beperkt. De gemeente vindt persoonlijke aanwezigheid belangrijk. Ook zien wij juridische zwaktes in ons beleid als persoonlijke aanwezigheid niet wordt behouden.

2. Branchering/Verkoopgroepen

Branchering/het hebben van verkoopgroepen is van levensbelang voor de marktcoopliden. De gemeente mag verkoopgroepen hanteren op de markt, maar het moet wel goed onderbouwd worden. Ons voorstel om de verkoopgroepen geleidelijk te bekijken is wel een juridisch risico. Dit risico zien wij vooral omdat er nog geen jurisprudentie is als het gaat om het hebben van verkoopgroepen.

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

Er zijn meerdere gesprekken met de Markt adviescommissie (MAC) geweest, en de adviseur markten is ook aanwezig geweest bij een plaatselijke vergadering van de Centrale Vereniging

Ambulante Handel (CVAH). Daarnaast heeft de adviseur markten nog apart overlegd met de CVAH. Ook is er vaak overlegd met individuele marktcoöplieden, bewoners en sommige ondernemers die niet op de markt staan, bijvoorbeeld via de participatiesessies voor de invulling van het Statenplein en op de markt zelf.

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 te zijner tijd voorbereidings- en uitvoeringskredieten worden aangevraagd bij uw raad.

Wat is het vervolg op het raadsbesluit?

Alle marktcoöplieden 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 9 januari 2024 inzake Vaststellen Marktverordening en Marktvisie ;

gelet op artikel 160, lid 1 onder b van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

Het raadsvoorstel Vaststellen Marktverordening en Marktvisie (OUD) d.d. 19 november 2023 niet te behandelen in de gemeenteraad, af te voeren van de agenda en terug te sturen naar het college.

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