

Externe toets verplaatsing markt

Gemeente Goeree-Overflakkee



**Necker
van Naem**

Colofon:

Datum:

Concept: 20 mei 2022

Definitieve rapportage: 25 mei 2022

Opdrachtgever:

Cindy Buijs, adviseur Economische Zaken

c.buijs@goeree-overflakkee.nl

+31187475340

Onderzoekers:

Lauryan Bakker

lauryan@necker.nl

Nick Woudstra

nick@necker.nl

Definitieve rapportage



Inhoudsopgave

Colofon:	2
1. Inleiding	4
1.1. Aanleiding	4
1.2. Inrichting externe toets	4
1.3. Onderzoeksverantwoording	4
3. Tijdlijn van de gebeurtenissen	6
2. Kaders van het besluit	7
2.1. Geldende kaders voor het besluit tot permanente verplaatsing	7
2.1.1. Gemeentewet en samenhang met lokale verordeningen	7
2.1.2. Relevante lokale beleidskaders	8
2.2. Analyse van relevante kaders	8
3. Bevindingen vijf aspecten	10
3.1. Locatieverkenning	10
3.1.1. Locatieverkenning tijdelijke verplaatsing markt	10
3.1.2. Locatieverkenning definitieve verplaatsing markt	11
3.2. Aspect veiligheid	12
3.3. Aspecten draagvlak en sociale impact	13
3.3.1. Marktondernemers	13
3.3.2. Omwonenden	13
3.3.3. Sommelsdijkers	14
3.3.4. Sociale impact	14
3.3.5. De rol van de gemeenteraad	15
3.4. Aspect marktbehoud	15
3.5. Aspect behoud van centrum Sommelsdijk	16
4. Conclusies	18
Bijlage 1. Bronnen	20



1. Inleiding

1.1. Aanleiding

In Sommelsdijk stond op woensdagen altijd een markt in de Voorstraat/Marktveld (hierna te noemen: Voorstraat). Aan het begin van de coronacrisis (19 mei 2020) is besloten de weekmarkt van Sommelsdijk tijdelijk te verplaatsen naar Middelharnis. Het college heeft dit besloten omdat het niet mogelijk was om op de bestaande locatie (de Voorstraat, Sommelsdijk) anderhalve meter afstand te houden. Een jaar later is besloten de markt definitief te verplaatsen naar Middelharnis. Zowel maatschappelijke organisaties als de gemeenteraad voelden zich onvoldoende gekend in dit besluit. Na een unaniem aangenomen motie van de gemeenteraad heeft het college een openbare informatieavond georganiseerd om het besluit toe te lichten en om de gelegenheid te bieden in te spreken. Tijdens deze avond is een externe toets van het besluitvormingsproces voor de permanente verplaatsing van de markt in overweging meegegeven.

1.2. Inrichting externe toets

Necker van Naem is gevraagd om de toegezegde externe toets uit te voeren. De opdracht van de externe toets luidt: "het proces rondom deze verplaatsing te toetsen op volledig- en nauwkeurigheid als ook de 'analyse locaties weekmarkt' te toetsen". In overleg met de gemeente is een onderzoeksopzet vastgesteld waarin de focus ligt op vijf aspecten van het besluit van de permanente verplaatsing van de markt:

- 1) Veiligheid
- 2) Draagvlak
- 3) Sociale Impact
- 4) Marktbehoud
- 5) Behoud van het centrum Sommelsdijk

De externe toets weegt de zorgvuldigheid van het doorlopen besluitvormingsproces. Het voert daarbij expliciet geen onderzoek uit naar inhoudelijke kaders (zoals veiligheid). Wel is er gekeken naar de wettelijke kaders en andere regelgeving die ten grondslag liggen aan het besluitvormingsproces. Daarnaast is het belangrijk te benadrukken dat hoewel de toets zich richt op de permanente verplaatsing van de markt, dit niet los te zien valt van de tijdelijke verplaatsing van de markt. Daarom zal de externe toets zich verder strekken dat louter het collegebesluit om over te gaan tot permanente verplaatsing en het totale besluitvormingsproces vanaf de tijdelijke verplaatsing in acht nemen.

1.3. Onderzoeksverantwoording

Op 9 maart 2022 is er een startgesprek gevoerd tussen de onderzoekers van Necker van Naem en de verantwoordelijk ambtenaar. Vervolgens is er een informatie-uitvraag gedaan naar alle documenten over het onderwerp. Hierop is een analyse uitgevoerd.

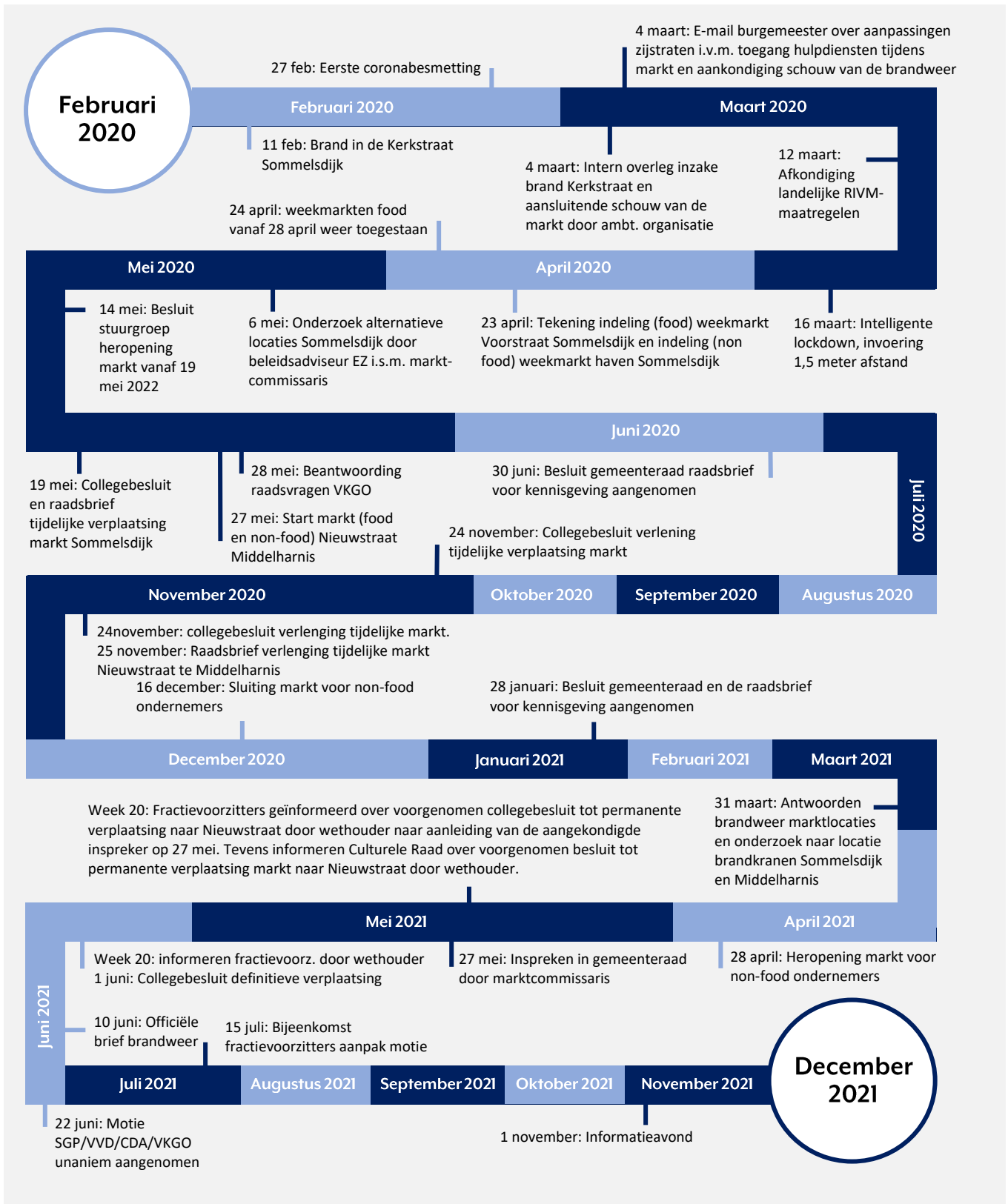


De bevindingen uit de documentenanalyse zijn getoetst in gesprekken met betrokkenen. Op 17 maart 2022 is een gesprek gevoerd met portefeuillehouder Both-Verhoeven en mevr. Buijs en een gesprek met portefeuillehouder Bruggeman en mevr. Elema. Op 24 maart 2022 is een gesprek gevoerd met de marktmeester en een vertegenwoordiger van de Marktcommissie. Op 25 maart 2022 is een gesprek gevoerd met een vertegenwoordiger van de Veiligheidsregio en de teamleider Veiligheid en Handhaving. Op 30 maart 2022 is een gesprek gevoerd met vertegenwoordigers van de Dorpsraad Sommelsdijk en Stichting tot Bescherming van het Dorpsgezicht. Er is later nog telefonisch contact geweest met een vertegenwoordiger van Sociëteit Rethorica. De Culturele Raad heeft aangegeven geen behoefte te hebben aan een gesprek. In het besluitvormingstraject hebben zij wel hun input gegeven, waarover de onderzoekers beschikken.

Een overzicht van de gevoerde gesprekken is te vinden in bijlage 1.



3. Tijdlijn van de gebeurtenissen



2. Kaders van het besluit

In dit hoofdstuk worden de kaders geschetst waarbinnen het besluit is genomen tot permanente verplaatsing van de markt. Allereerst worden de wettelijke kaders, van zowel landelijke wetgeving als lokale verordeningen, geschetst. Vervolgens wordt er gekeken naar relevant gemeentelijk beleid en beleidskaders.

2.1. Geldende kaders voor het besluit tot permanente verplaatsing

2.1.1. Gemeentewet en samenhang met lokale verordeningen

In **Artikel 160 van de Gemeentewet** zijn de uitvoerende bevoegdheden van het college van B&W beschreven. Binnen deze bevoegdheden vallen onder andere "tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten (1.e)" en "jaarmarkten of gewone marktdagen in te stellen, af te schaffen of te veranderen (1.h)".

Hoewel de gemeente Goeree-Overflakkee een door de raad vastgestelde **Marktverordening** heeft, wordt hier in Artikel 1 van de Marktverordening het volgende gezegd over het toepassingsgebied: "Deze verordening is van toepassing op alle door burgemeester en wethouders ingestelde warenmarkten die op gezette tijden worden gehouden. Ze is echter niet van toepassing op de vrijmarkt op de Koningsdag, braderieën en standplaatsen"¹ De bevoegdheid om markten in te stellen, af te schaffen en te wijzigen komt voort uit Artikel 160 van de Gemeentewet. Er is daarmee geen raadsbesluit nodig om tot verplaatsing van de markt over te gaan.

Artikel 169 van de Gemeentewet plaatst de volgende voorwaarden bij Artikel 160: "Zij geven de raad vooraf inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder e, f, g en h, indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen."

Met het besluit om over te gaan tot permanente verplaatsing van de markt moet er geld geïnvesteerd worden in het aanleggen van een stroomkast. Hoewel de raad budgethouder is, valt het investeringsbedrag binnen de bandbreedte van incidentele en structurele afwijkingen zoals vastgelegd in de **Financiële Verordening, artikel 6 lid 3**.

De toewijzing van immaterieel erfgoed is vastgelegd in de **Erfgoedverordening**. Artikel 5 van de Erfgoedverordening geeft het college de bevoegdheid om ambtshalve te besluiten een immaterieel erfgoed dat van bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis of uitzonderlijke schoonheid is en dat bovendien door (een groep binnen) de gemeenschap als onmisbaar wordt beschouwd, te erkennen als gemeentelijk immaterieel erfgoed. De markt in Sommelsdijk is niet als zodanig aangemerkt.

¹ Marktverordening Goeree-Overflakkee, 24 juni 2014



2.1.2. Relevante lokale beleidskaders

In de **detailhandelsvisie uit 2016** wordt reeds gesproken over de markt in Sommelsdijk. Hierin is de volgende zin opgenomen: "Met het oog op behoud van de weekmarkt en clustering van bezoekersstromen is een verplaatsing van de markt naar een locatie nabij D'n Diek zeer gewenst." De locatie D'n Diek bevindt zich in Middelharnis.

In het **coalitieakkoord 2018-2022** is vervolgens opgenomen: "In het coalitieakkoord 2018-2022 is vastgesteld dat "de markt van Sommelsdijk op de woensdagen (die daar al langer dan een halve eeuw plaatsvindt), behoort tot het culturele erfgoed van die kern." De documenten zijn beleidskaders uit twee verschillende bestuursperioden, waarin een tegenstrijdig standpunt wordt ingenomen. Hoewel het beleidskaders zijn, vormen het geen wettelijke of juridisch bindende besluiten. De aanwijzing van de markt als cultureel erfgoed in het coalitieakkoord heeft geen formele basis. De commissie Ruimtelijke Kwaliteit en Monumenten is in de bestuursperiode 2018-2022 gevraagd te onderzoeken of de markt in Sommelsdijk formeel tot immaterieel cultureel erfgoed kon worden aangewezen. De uitslag was dat dit niet kon.

Op 8 juli 2020 heeft de gemeenteraad de **Beleidsnota Maatschappelijke Participatie** aangenomen. In deze beleidsnota wordt participatie, naast de wettelijke verplichtingen op enkele beleidsterreinen, gezien als kans en als manier om het beleidsproces te verbeteren. De gemeente geeft in de beleidsnotitie aan het belangrijk te vinden om participatie te stimuleren, teneinde optimaal te kunnen handelen vanuit haar netwerk en zo maatwerk te bieden aan de maatschappelijke opgaven waar de gemeente Goeree-Overflakkee en haar samenleving voor staan. In de beleidsnota Maatschappelijke Participatie legt de gemeente zichzelf geen verplichtingen op.

2.2. Analyse van relevante kaders

Kader	Besluit conform kader?	Analyse
Art. 160 GW	Ja	De bevoegdheid om markten in te stellen, af te schaffen en te wijzigen komt voort uit Artikel 160 van de Gemeentewet. Er is daarmee geen raadsbesluit nodig om tot verplaatsing van de markt over te gaan.
Marktverordening gemeente Goeree-Overflakkee	Ja	Deze verordening is van toepassing op alle door burgemeester en wethouders ingestelde warenmarkten die op gezette tijden worden gehouden. Deze bevoegdheid komt voort uit art. 160 GW.



Art. 169 GW	Ja	De gemeenteraad heeft niet per beleid gevraagd om vooraf geïnformeerd te worden . De raad heeft daarmee niet verzocht om geïnformeerd te worden over het besluit. Artikel 169 spreekt tevens over 'ingrijpende gevolgen voor de gemeente' waarna de gemeenteraad voorafgaand aan het besluit zijn wensen en bedenking moet kunnen uiten. Het college is van mening dat er geen sprake is van ingrijpende gevolgen voor de gemeente omdat het besluit geen financiële consequenties heeft, en qua veiligheid de markt in Middelharnis beter te organiseren is. De wet geeft geen kaders over 'ingrijpende gevolgen'. In de wetgevende behandeling in het parlement wordt vooral gedacht aan ingrijpende grondtransacties en besluiten met groot financieel risico. Het was mogelijk geweest om gezien de gevoeligheid van het dossier, en de impact op de lokale gemeenschap, het besluit te scharen onder ingrijpende gevolgen.
Financiële verordening gemeente Goeree-Overflakkee	Ja	Het benodigde investeringsbedrag valt binnen de bandbreedte van incidentele en structurele afwijkingen zoals vastgelegd in de verordening.
Erfgoedverordening gemeente Goeree-Overflakkee	Ja	De markt in Sommelsdijk was niet aangemerkt als immaterieel erfgoed.
Detailhandelsvisie 2016 en coalitieakkoord 2018-2022	Ja	In het besluit voor het verplaatsen van de markt naar Middelharnis zijn de aspecten van behoud van de markt en bezoekersstromen meegewogen. Hoewel dit besluit niet direct voortvloeit uit de detailhandelsvisie uit 2016, is het wel in lijn met dit beleidskader. Het besluit is niet in lijn met de informele aanwijzing van de markt als cultureel erfgoed in het coalitieakkoord. Deze aanwijzing kent echter geen formele basis en de markt heeft deze status niet gekregen.
Beleidsnota Maatschappelijke Participatie juli 2020	Deels	De gemeente heeft zichzelf geen verplichtingen ten aanzien van participatie opgelegd, maar wel uitgangspunten geformuleerd. Bij de besluitvorming over de markt is er geen vorm van participatie toegepast, tot na de motie van de gemeenteraad.



3. Bevindingen vijf aspecten

In dit hoofdstuk wordt de verplaatsing van de markt van Sommelsdijk naar Middelharnis aan de hand van 5 aspecten getoetst: veiligheid, draagvlak, sociale impact, marktbehoud en behoud van het centrum Sommelsdijk. Maar allereerst wordt er stil gestaan bij de toets die door de gemeente is gedaan met betrekking tot de locatie van de markt.

3.1. Locatieverkenning

Aan de verplaatsing van de markt ligt een analyse van mogelijke locaties ten grondslag. Deze analyse is op te splitsen in twee gedeeltes: de locatieverkenning bij de tijdelijke verplaatsing van de markt en de locatieverkenning bij de definitieve verplaatsing van de markt.

3.1.1. Locatieverkenning tijdelijke verplaatsing markt

Vanwege de geldende coronaregels was het niet mogelijk om de (volledige) markt in de Voorstraat te organiseren. De ambtelijke organisatie, in overleg met marktmeester en marktcommissie, ging begin mei 2020 op zoek naar alternatieve locaties. Hier kwamen 14 mogelijke locaties uit. De overwogen locaties, inclusief argumentatie van het college, zijn hieronder weergegeven²:

- Kaai: Deze locatie was te klein om alle marktwagens te plaatsen.
- Spuiplein: Deze locatie heeft veel schuine gedeeltes waardoor het lastig is de marktkramen hier te plaatsen.
- Prinsessenlaan: Deze straat lag op dat moment open in verband met rioleringswerkzaamheden.
- Parkeerplaats Herman Heijermanssingel: Pal op de wind waardoor met harde wind marktkooplieden hier niet kunnen staan. De opritten zijn te smal en steil voor de marktwagens.
- Parkeerplaats de Staver: Zodra de Staver weer opstart is dit de enige parkeervoorziening in de wijde omtrek. Dat levert problemen op omdat veel bezoekers van de Staver met de auto komen.
- Parkeerplaats Gedempt Kanaal: Deze parkeerplaats wordt veelvuldig gebruikt voor winkelend publiek van de nabijgelegen Albert Heijn en Kruidvat. In de directe nabijheid is het Hema parkeerterrein dat vaak vol staat.
- Nieuwstraat: Dit parkeerterrein wordt veelvuldig gebruikt door winkelend publiek van de nabijgelegen Plusmarkt en de winkels in het centrum van Middelharnis. Het parkeerterrein achter de Plusmarkt wordt op woensdag zelden gebruikt waardoor bezoekers hier kunnen parkeren. Het parkeerterrein is vlak en goed toegankelijk voor de marktwagens. Daarnaast komen de meeste bezoekers van de markt op de fiets. Op dit parkeerterrein zijn veel fietsenstallingen aanwezig.
- Parkeerplaats Tieleman: Deze grond is niet in eigendom van de gemeente.

De locatieverkenning had het karakter van een snelle schouw. Om allerlei redenen zijn toen enkele locaties afgevalen, bijvoorbeeld omdat de locatie te dicht bij het water was, of er teveel last was van de wind. Aan deze verkenning lag geen matrix of normenkader ten grondslag. In de interviews wordt

² Collegebesluit verplaatsing markt Sommelsdijk, 15 mei 2020



aangegeven dat de hectische periode in coronatijd en de benodigde snelheid geen ruimte boden om een dergelijke toets van te voren voor te bereiden.

Het parkeerterrein in de Nieuwstraat (voor de Plus-supermarkt) genoot een duidelijke voorkeur van de marktcommissie. Deze locatie is onder embargo aan het BIZ-bestuur voorgelegd, omdat dit direct gevolgen had voor de parkeervoorziening van het centrum. Daarbij is in interviews en het besluit aangegeven dat de verplaatsing van de markt naar Middelharnis een lang gekoesterde wens van de ondernemers was. Daarnaast wordt in het besluit³ gerefereerd aan de detailhandelsvisie uit 2016⁴. Hoewel dit argumenten zijn die in de besluitvorming weinig gewicht lijken te hebben, dragen ze bij aan de verantwoording achteraf. Bij het nemen van dit besluit is er niet gesproken met andere maatschappelijke partners in Sommelsdijk.

De tijdelijke verplaatsing wordt nog een keer verlengd tot maart 2021. Onderbouwing zijn de nog steeds geldende coronamaatregelen en twee korte evaluaties die zijn uitgevoerd met de marktcommissie, het BIZ-bestuur, de ondernemer van de Plus supermarkt en de gemeente. In dit besluit - en ook in het eerste besluit - wordt gerefereerd aan de (politieke) gevoeligheden rondom de locatie van de markt⁵. Het eerste besluit tot tijdelijke verplaatsing en het besluit tot verlenging is in een raadsbrief aan de gemeenteraad medegedeeld.

3.1.2. Locatieverkenning definitieve verplaatsing markt

Bij de tijdelijke verplaatsing van de markt is de tijdelijkheid in de communicatie herhaaldelijk benadrukt. Het staat zowel in het besluit zelf als in de aankondiging op de gemeentepagina. In de periode voorafgaand aan de permanente verplaatsing van de markt is er op korte termijn gekeken naar alternatieve locaties in de gemeente⁶. Deze 'quickscan' is de basis gebleven voor het besluit om de markt te verplaatsen naar Middelharnis. De argumentatie achter de locatiekeuze is vastgelegd in een matrix. Hier is getoetst op de volgende aspecten: voldoende ruimte, bereikbaarheid, veiligheid (bereikbaarheid hulpdiensten), combinatie met winkels en of de locatie eigendom is van de gemeente⁷.

Er is geen veiligheidsadvies gevraagd over overige locaties, en er is geen nieuw onderzoek uitgevoerd voorafgaand aan het besluit van permanente verplaatsing. In het antwoord op het bezwaarschrift van de Dorpsraad en Stichting Bescherming tot het Dorpsgezicht Sommelsdijk heeft het college toegezegd de locatie Enkele Ring uitgebreider te onderzoeken.

Uit de interviews ontstaat het beeld dat de overwegingen achter de locatiekeuze voor de definitieve verplaatsing van de markt vernaauwd is tot terugplaatsing naar de Voorstraat Sommelsdijk, of het handhaven van de locatie in Middelharnis (zie ook paragraaf 3.2). Een 'peiling' uitgevoerd onder marktondernemers bevestigen dit beeld. Hier werd de keuze tussen de oude en de nieuwe locatie voorgelegd. Er is door het college of ambtelijke organisatie geen inzet gepleegd op het behouden van de markt in Sommelsdijk, zij het op een (deels) alternatieve locatie.

³ Collegebesluit verplaatsing markt Sommelsdijk, 15 mei 2020

⁴ Detailhandelsvisie, 2016

⁵ Collegebesluit Verlenging tijdelijke verplaatsing markt Sommelsdijk naar Middelharnis, 3 september 2020

⁶ Collegebesluit Tijdelijke markt Nieuwstraat Middelharnis, 15 april 2021

⁷ Matrix marktlocaties in verband met verplaatsing markt



3.2. Aspect veiligheid

Bij het besluit om de markt tijdelijk van Sommelsdijk naar Middelharnis te verplaatsen, speelde het aspect veiligheid een rol. Omdat de 1,5 meter op de markt in de Voorstraat niet kon worden gewaarborgd, was er sprake van een gezondheidsrisico.

Bij het besluit om de markt permanent te verplaatsen, is er eveneens een veiligheidsrisico, maar van een andere aard. Naar aanleiding van een brand in een aanpalende straat op 11 februari 2020, heeft de gemeente een advies gevraagd van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond.

Enkele weken voor de tijdelijke verplaatsing van de markt (11 februari 2020) heeft een brand gewoed in de Kerkstraat Sommelsdijk. Als gevolg hiervan is een brief gestuurd door een bewoner aan de gemeente waarin zorgen werden geuit over de bereikbaarheid van het historische centrum van Sommelsdijk tijdens marktdagen. Naar aanleiding hiervan zijn er maatregelen genomen om de zijstraten van de het centrum van Sommelsdijk beter bereikbaar te maken. Tevens is er toen een schouw door de brandweer aangekondigd. Deze heeft door de coronasluiting niet plaatsgevonden. Dit incident heeft niet direct geleid tot het besluit om de markt tijdelijk te verplaatsen.

Op 10 juni 2021 ontvangt de gemeente gevraagd het officiële advies van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond over de verplaatsing van de markt nadat zij dit op 31 maart per e-mail had ontvangen, en het organiseren van de markt op de oude locatie in Sommelsdijk. Hierbij stelt de brandweer dat het mogelijk is om vanuit veiligheidsoogpunt de markt terug te plaatsen in Sommelsdijk, mits er aan genoemde voorwaarden en veiligheidseisen. Het betreft hier de volgende eisen⁸:

- Vrij houden van de Oranjestraat, Sint Joris Doelstraat en het Marktveld
- Markt moet goed bereikbaar zijn voor hulpdiensten, minimaal via 2 zijden;
- Marktkramen en/of wagens met een gasflesseninstallatie en of frituurinstallatie moeten op voldoende afstand staan t.o.v. bestaande gebouwen en andere marktkramen;
- Marktkramen en/of wagens met een gasflesseninstallatie en of frituurinstallatie op de 'koppen' van de markt situeren, i.v.m. bereikbaarheid;
- Doorgaande wegen liefst niet blokkeren; lukt dit niet dan beoordelen (overleg brandweer) of (gedeeltelijk) afgesloten wegen mogelijk zijn;
- Zorgen voor voldoende bereikbaarheid van bestaande gebouwen en woningen;
- Voldoende brandkranen/brandputten en het vrij houden van deze aanwezige brandkranen/brandputten;
- Bezoekers van de markt moeten in geval van een calamiteit voldoende vluchtmogelijkheden hebben, dus markt heeft voldoende brede uitgangen, minimaal 2 kanten op;
- Constructieve veiligheid, valt niet onder brandveiligheid maar wel veiligheid in z'n algemeenheid en denk dan vooral aan de invloed die harde wind, wind stoten en regen kunnen hebben op de marktkramen/overkappingen.

Bovenstaande eisen komen voort uit het, in 2017 vernieuwde, besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen⁹ en de praktische handreiking Veiligheid op de Markt van de branchevereniging CVAH. in de praktijk zou dit leiden tot een fors kleinere markt in de Voorstraat van

⁸ Brief Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, 10 juni 2021

⁹ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040068/2018-08-01>



Sommelsdijk. Er is door het college en de Veiligheidsregio niet gekeken naar een aangepaste indeling van de markt binnen Sommeldijk.

Het college geeft aan dat in de praktijk het lastig uitvoerbaar blijkt om aan de eisen van een veilige markt te voldoen op de locatie in Sommeldijk. De nieuwe locatie in Middelharnis voldoet volgens het college en de Veiligheidsregio aan de eisen. Het college heeft tekeningen gemaakt met mogelijke indelingen waarbij er aan bovenstaande eisen wordt voldaan op de locatie van de markt in Sommeldijk. Hieruit bleek volgens het college dat er geen ruimte was op de locatie in Sommeldijk.

De Veiligheidsregio is alleen om advies gevraagd over de veiligheid van de locatie in Sommeldijk en in Middelharnis. Over de overige 12 mogelijk alternatieve locaties, waarvan enkele in Sommeldijk, is geen advies gevraagd aan de Veiligheidsregio. Uit gevoerde gesprekken blijkt dat dit niet nodig werd geacht omdat deze locaties door andere redenen afvielen (zie ook paragraaf 3.1).

3.3. Aspecten draagvlak en sociale impact

Er is geen draagvlakonderzoek uitgevoerd onder de inwoners over de verplaatsing van de markt. Van enkele subgroepen is bekend hoe zij denken over de verplaatsing van de markt.

3.3.1. Marktondernemers

In augustus 2021 is er een onderzoek uitgevoerd onder marktondernemers door de gemeente. Hieruit blijkt dat er breed sprake is van een omzetsijging (voor zowel food als non-food), en dat alle marktondernemers (met de uitzondering van twee) een voorkeur hebben voor de locatie in Middelharnis¹⁰.

Een vertegenwoordiger van de Marktcommissie heeft ook op de georganiseerde informatieavond, op 1 november 2021, namens de marktondernemers, het woord gevoerd over de verplaatsing van de markt naar Middelharnis. Ook hieruit bleek een positieve houding ten opzichte van de verplaatsing. Uit de interviews blijkt dat marktondernemers bang zijn om bij een terugplaatsing naar Sommeldijk op een achteraf parkeerplaats terug te keren. Aangezien het organiseren van de markt uitsluitend in de Voorstraat geen optie meer is.

Daarnaast geven de marktmeester en gemeente aan dat er bij verplaatsing van de markt naar Middelharnis meer aanmeldingen voor standplaatsen binnenkwamen. De aantrekkende economische situatie na corona, en algemene landelijke trend waarin er meer marktbezoek plaatsvindt, plaatsen dit argument volgens hen in perspectief.

3.3.2. Omwonenden

In de interviews geeft de portefeuillehouder aan dat er wel degelijk een participatietraject is gestart omtrent de verplaatsing. Dit traject heeft zich enkel gericht op belanghebbenden op de nieuwe locatie.

¹⁰ Overzicht voorkeur ondernemers markt Middelharnis



De gemeente heeft ook niet als doel gehad om de participatie, in bijvoorbeeld Sommelsdijk, in te zetten in dit dossier.

Uitspraken over draagvlak die verder door het college worden gedaan zijn op basis van signalen op bijvoorbeeld social media en gesprekken met bezoekers van de markt op de nieuwe locatie. Door het gebrek aan een onderzoek is het niet mogelijk hier uitspraken over te doen.

3.3.3. Sommelsdijkers

Binnen de Sommelsdijkse gemeenschap maken de Dorpsraad (vanaf het moment van oprichting in 2021), Stichting tot Bescherming Dorpsgezicht Sommelsdijk en Sociëteit Rethorica bezwaar tegen de verplaatsing van de markt naar Middelharnis. Op het moment van de tijdelijke verplaatsing van de markt, was de Dorpsraad nog in oprichting. Deze zijn dan ook niet vanaf de start betrokken bij de besluitvorming.

De Dorpsraad en Stichting tot Bescherming Dorpsgezicht Sommelsdijk hebben formeel bezwaar gemaakt tegen het besluit. Het bezwaar van de Dorpsraad is, vanwege formalistische argumenten, als niet-ontvankelijk geacht door de commissie bezwaarschriften. Het bezwaar, dat inhoudelijk identiek was aan het bezwaar van de Dorpsraad, door Bescherming Dorpsgezicht Sommelsdijk is in behandeling genomen.

De Dorpsraad heeft een petitie opgesteld en per huis aangebeld om deze onder de aandacht te brengen van de inwoners van Sommelsdijk. De Dorpsraad geeft aan dat 60% van de woningen in Sommelsdijk zijn bezocht, en er bijna 1500 ondertekenaars waren van de petitie. Tegelijkertijd geven de marktondernemers aan dat zij van veel Sommelsdijkers horen dat ze tevreden zijn met de verplaatsing.

Op de informatieavond geven enkele inwoners van de Voorstraat aan dat zij bezorgd zijn over de brandveiligheid van de straat, en het dorp. Zij geven aan dat een uitgebroken brand, tijdens de markt in de Voorstraat, door de onbereikbaarheid niet geblust zou kunnen worden.

In de periode dat de markt was verplaatst naar Middelharnis is er door boa's een enquête uitgevoerd in de Voorstraat en omgeving Sommelsdijk over de parkeerdruk. Dit is door een groep inwoners geïnterpreteerd als onderzoek naar de wenselijkheid van de marktlocatie. In de gesprekken is benadrukt dat dit niet het geval was, maar wel heeft bijgedragen aan het beeld dat de gemeente de markt definitief wilde verplaatsen naar Middelharnis. De resultaten van deze enquête zijn niet gepubliceerd.

De locatie en verdeling van voorzieningen tussen Middelharnis en Sommelsdijk ligt historisch gezien gevoelig, ondanks dat de twee dorpen inmiddels zijn vergroeid. Alle gesprekspartners zijn zich terdege bewust van de gevoeligheid van het dossier.

3.3.4. Sociale impact

In de afgelopen jaren zijn veel ondernemers, conform de detailhandelsvisie, naar het centrum van Middelharnis getrokken. De markt in Sommelsdijk was daarmee de centrale activiteit in het dorp. Hoewel de markt hemelsbreed nog geen kilometer is verplaatst, is de levendigheid in Sommelsdijk afgenomen door de verplaatsing van de markt. In het collegebesluit, noch in de overige documenten, is



dit in ogenschouw genomen. Daarbij valt op te merken dat de voorkeur om detailhandel en markt te verplaatsen naar Middelharnis eerder in de detailhandelsvisie is vastgelegd.

3.3.5. De rol van de gemeenteraad

Gedurende het dossier is de gemeenteraad zijdelings betrokken geweest. De tijdelijke verplaatsing (op last van de burgemeester) en de permanente verplaatsing waren collegebesluiten. Wel hebben er enkele bijpraatmomenten plaatsgevonden gedurende het proces:

1. Week 20, 2021: De fractievoorzitters zijn bijgepraat over het voorgenomen besluit om de markt definitief te verplaatsen. Omdat er op 27 mei 2021 een inspreker in de gemeenteraad zou komen om te pleiten voor de permanente verplaatsing van de markt, besloot de portefeuillehouder om de fractievoorzitters van tevoren te bellen om hen bij te praten over het voorgenomen collegebesluit. Het college geeft in de gesprekken aan deze stap te hebben genomen in verband met de gevoeligheid van het dossier.
2. Ook na het nemen van het besluit om de markt definitief te verplaatsen heeft de wethouder de fractievoorzitters gebeld. Alle fracties waren ontevreden met het proces, aldus de portefeuillehouder.
3. Naar aanleiding van de aangenomen motie van SGP/VVD/CDA/VKGO is er samen met de fractievoorzitters gesproken over de uitvoering van deze motie. Hieruit is de informatieavond gekomen.

Gedurende het proces waren zowel de gemeenteraad, als de verantwoordelijk portefeuillehouder in de veronderstelling dat het besluit om de markt definitief te verplaatsen langs de gemeenteraad zou komen. In het college is gesproken over het besluit, en hier is besloten het niet aan de raad voor te leggen, op formele grond dat het collegebevoegdheid was en ook financieel binnen het mandaat van het college lag. Op grond van de Gemeentewet (artikel 169) was het mogelijk geweest om het besluit ter inzage te leggen voor de gemeenteraad. De portefeuillehouder geeft aan dat hier niet voor gekozen is, omdat de verwachting was dat er brede overeenstemming over het besluit zou zijn en het doorlopen van een raadsproces voor precedent zou zorgen bij andere collegebesluiten.

3.4. Aspect marktbehoud

Het ondernemen op een markt staat (landelijk) onder druk. Ten tijde van de permanente verplaatsing van de markt waren er vier marktplaatsen vacant. Het lukte de afgelopen jaren in de Voorstraat niet hiervoor marktondernemers te vinden. Voor met name de non-food ondernemers liepen de inkomsten op deze locatie de laatste jaren terug. Voor de locatie aan de Nieuwstraat te Middelharnis zijn meerdere verzoeken van nieuwe marktondernemers ontvangen. De marktmeester wordt met regelmaat bevraagd door potentiële nieuwe marktondernemers, aldus de gemeente.

Uit gesprekken blijkt dat de markt in Sommelsdijk al langer onder druk stond, onder andere door de groeiende omvang van marktkramen (inmiddels vrijwel uitsluitend verkoopwagens). Dit zorgde ervoor dat het steeds lastiger werd om de markt te organiseren in Sommelsdijk, aldus de Marktcommissie.



Daarbij komt ook dat er problemen waren met parkeren, en er door vertrek van detailhandel uit Sommelsdijk (al dan niet door beleid van de gemeente) er weinig sprake was van een versterkend effect.

3.5. Aspect behoud van centrum Sommelsdijk

De markt van Sommelsdijk wordt beschouwd als cultureel erfgoed voor de kern Sommelsdijk. In het coalitieakkoord 2018-2022 is vastgesteld dat "de markt van Sommelsdijk op de woensdagen (die daar al langer dan een halve eeuw plaatsvindt), behoort tot het culturele erfgoed van die kern."

Uit de gesprekken blijkt dat de commissie Ruimtelijke Kwaliteit en Monumenten is gevraagd te onderzoeken of de markt in Sommelsdijk formeel tot immaterieel cultureel erfgoed kon worden bestempeld. De uitslag was dat dit niet kon. In interviews is aangegeven dat dit resultaat niet is teruggekoppeld naar de raad en naar de inwoners.

Hoewel de markt in Sommelsdijk niet officieel als immaterieel of cultureel erfgoed is aangewezen was de waarde en het belang van de markt op deze locatie bij het college bekend. Uit de gesprekken en het raadsbesluit blijkt dat het college wel degelijk het culturele aspect in ogenschouw neemt, maar economische en veiligheidsargumenten als preferent beschouwd. Ook haar handelen is daarop gericht, doordat deze gevoeligheid niet aan de voorkant is geadresseerd door inwoners, maatschappelijke organisaties en de gemeenteraad mee te nemen.

De Dorpsraad en Stichting tot Bescherming Dorpsgezicht Sommelsdijk gaan in hun bezwaarschrift in op de economische en veiligheidsoverwegingen achter het besluit. Daarnaast geven zij aan dat zij de weging van erfgoed, sfeer en cultuur onvoldoende achten. Uit het gesprek met de dorpsraad en Stichting tot Bescherming Dorpsgezicht Sommelsdijk blijkt dat de organisaties vinden dat de gemeente alleen oogpunt heeft gehad voor het economische aspect, niet voor het cultuur-historische aspect, terwijl dit minstens zo zwaar zou moeten meewegen. Tevens hebben zij bezwaren over het proces. Er is geen overleg gevoerd over het besluit met belanghebbenden. Er is alleen overleg geweest met de voorzitter van de Culturele Raad. De Dorpsraad en Stichting geven aan dat volgens hun de volgordelijkheid van de besluitvorming niet deugt omdat het besluit al was genomen toen er advies gevraagd werd over de verplaatsing van de markt.

Zoals eerder vermeld, is de markt in Sommelsdijk de centrale activiteit in het dorp. Hoewel de markt hemelsbreed nog geen kilometer is verplaatst, is de levendigheid in Sommelsdijk afgenomen door de verplaatsing van de markt. Dit heeft een impact op het behoud van het centrum van Sommelsdijk. In het collegebesluit, noch in de overige documenten, is dit in ogenschouw genomen. De gemeente geeft in het besluit van de definitieve verplaatsing¹¹ aan dat in een herijking van de gebiedsvisie Middelharnis de cultuur-historische waarde van het oude centrum van Sommelsdijk moet worden uitgewerkt. Uit de herijking moet blijken in hoeverre het weghalen van de markt uit Sommelsdijk van invloed is op de cultuur-historische waarde. Bijvoorbeeld in relatie tot het realiseren van alternatieve activiteiten.

Het college benoemt in dit besluit nogmaals de cultuurhistorische waarde van de markt in de Voorstraat Sommelsdijk. Het college gebruikt een opvallende lijn van argumentatie over de cultuur-historische waarde van de markt van Sommelsdijk waarbij zij aan de ene kant het belang benadrukt en aan de

¹¹ Collegebesluit Tijdelijke markt Nieuwstraat Middelharnis, 15 april 2021



andere kant de cultuur-historische waarde relateert door te vermelden dat de markt in zijn huidige vorm sinds 1949 bestaat en niet al enkele eeuwen.

Op voorstel van de voorzitter van de Culturele Raad, heeft de gemeente in de bezwaarbehandeling voorgesteld om een jaarmarkt, en of een geraniummarkt te organiseren in Sommelsdijk als compromis voor het wegvallen van de markt. Ook andere alternatieven zijn voorgesteld, zoals een historische markt, een kunstmarkt of een markt waar streekproducten worden verkocht. De Dorpsraad en Stichting tot Bescherming Dorpsgezicht Sommelsdijk zien dit niet als echte alternatieven voor de weekmarkt in Sommelsdijk.



4. Conclusies

Op basis van het onderzoek valt te concluderen dat het besluitvormingsproces past binnen de juridische kaders voorgeschreven door de wet en lokale verordeningen. Dit laat onverlet dat het besluitvormingsproces niet op alle punten met de gewenste zorgvuldigheid is doorlopen. De gemeente heeft op onderdelen onvoldoende transparant, onvoldoende navolgbaar en zonder inachtneming van draagvlak gehandeld en daarmee haar eigen weerstand gecreëerd.

Deze conclusie kan worden opgedeeld in de volgende zeven deelconclusies:

- 1) Het college heeft met het besluit om de markt van Sommelsdijk definitief te verplaatsen naar Middelharnis voldaan aan alle juridische kaders voorgeschreven door de wet en lokale verordeningen. Er is dan ook geen reden om te twijfelen aan de rechtsgeldigheid van het besluit.
- 2) De standplaats van de markt in Sommelsdijk is een gevoelige kwestie. Dat blijkt uit de tegenstrijdige standpunten vanuit verschillende beleidsstukken, de informele aanwijzing door de coalitiepartners van de status als cultureel erfgoed en de context waarin centralisatie van voorzieningen in Middelharnis plaatsvindt. Ook in de besluiten wordt gerefereerd aan de gevoeligheden rondom de marktlocatie, bijvoorbeeld in het besluit tot verlening van de tijdelijke locatie. Vanuit dit aspect bezien, ontbrak het bij het college aan voldoende sensitiviteit in de inrichting en uitvoering van het besluitvormingstraject. Door de gemeenteraad en de samenleving onvoldoende te betrekken, gaat het college niet alleen voorbij aan de uitgangspunten zoals verwoord in het participatiebeleid, maar heeft zij ook weerstand gecreëerd en het besluitvormingsproces vertraagd.
- 3) In de locatieverkenning ten behoeve van de tijdelijke verplaatsing van de markt waren de noodzakelijke snelheid en de hectiek van de eerste coronagolf bepalend. Er is een snelle schouw gedaan van de locaties die wellicht voldoende ruimte zouden kunnen bieden en vanuit de locaties is gekeken naar kansen en obstakels. Afwegingen die zijn gemaakt, zijn vooral gericht op functie van de locatie en toegankelijkheid. De werkwijze wordt door de omstandigheden verklaard en goed te volgen. Bij de definitieve verplaatsing van de markt is de snelle schouw opnieuw als basis genomen. Hier had de gemeente een zorgvuldiger proces kunnen doorlopen.
- 4) Op basis van het advies van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond kan worden afgeleid dat het terugplaatsen van de markt in zijn oude omvang op de Voorstraat niet langer kon op basis van brandveiligheidseisen. Een kleinere markt zou wel kunnen in de Voorstraat. Alternatieven zijn niet onderzocht, zoals het verspreiden van de markt over meerdere straten in Sommelsdijk. Op het aspect (brand)veiligheid is de keuze daarmee vernauwd naar de huidige locatie in Middelharnis en de oude locatie op de Voorstraat in Sommelsdijk. Brandveiligheid is een harde eis en vanuit dit oogpunt is de afweging om de markt niet in zijn huidige vorm op de oude locatie te herstellen zorgvuldig geweest. Vanuit het oogpunt van veilige alternatieven is de zorgvuldigheid beperkt, omdat het zich beperkt tot de locatie in Middelharnis.
- 5) Er is geen eenduidig zicht op het draagvlak voor de verplaatsing onder inwoners. Er is geen participatietraject gevolgd of een inwonersconsultatie gehouden. De gemeente heeft geen cijfers omtrent het draagvlak onder inwoners opgehaald. Wel is het duidelijk dat de dorpsraad, de Sociëteit Rethorica en de stichting tot Bescherming Dorpsgezicht Sommelsdijk fel tegen het



besluit van verplaatsing zijn, op basis van de cultuur-historische waarde van de markt op die locatie en het feit dat het 'de zoveelste voorziening is die uit Sommelsdijk wordt weggehaald'. Daar tegenover staan de marktondernemers die juist tevreden zijn op de nieuwe locatie op basis van de ruimte, het aantal bezoekers en de omzet. De argumenten van zowel de maatschappelijke organisaties uit Sommelsdijk als die van de marktondernemers zijn vanuit hun perspectief te begrijpen. Juist de mening van inwoners van Sommelsdijk en Middelharnis zou een doorslaggevend inzicht kunnen bieden voor de gemeente om op het aspect 'draagvlak en sociale impact' een afweging te kunnen maken.

- 6) De gemeente heeft relatief veel inzet gepleegd op het onderbouwen van het besluit vanuit het perspectief marktbehoud. Hier ligt dan ook relatief veel data aan ten grondslag. Er zijn evaluaties met de marktondernemers uitgevoerd, er is regelmatig contact met de marktcommissie en er zijn gegevens beschikbaar over omzet en bezoekers. Op dit punt heeft er een zorgvuldige afweging plaatsgevonden.
- 7) De gemeente heeft te weinig inzet gepleegd op het afwegen van het belang van het behoud van het centrum Sommelsdijk. De afweging tussen het verplaatsen van de markt, vanuit het perspectief van het aspect behoud centrum Sommelsdijk, en het belang van Sommelsdijk heeft niet voldoende zorgvuldig plaatsgevonden. De aangedragen alternatieven zijn niet in samenspraak met de samenleving tot stand gekomen, en lijken daarmee aan draagvlak te ontbreken.



Bijlage 1. Bronnen

Voor schriftelijke bronnen verwijzen wij naar voetnoten in de lopende tekst. Voor het onderzoek hebben de volgende gesprekken plaatsgevonden:

- 17 maart 2022, gesprek met wethouder Both-Verhoeven en de Accountmanager Economische Zaken
- 17 maart 2022, gesprek met wethouder Bruggeman en de Beleidsadviseur Kern- en Buurtgericht Werken
- 24 maart 2022, gesprek met marktmeester dhr Spier, en marktcommissaris dhr. van Limbeek
- 25 maart 2022, gesprek met de Teamleider Veiligheid en Handhaving en een Sr. Inspecteur brandpreventie team Rijnmond Zuid
- 30 maart 2022, gesprek met Dorpsraad Sommelsdijk en Stichting tot Bescherming van het Dorpsgezicht
- Telefonisch gesprek met Rethorica.

Tevens is er contact gezocht met de culturele raad, maar zij hebben aangegeven geen behoefte te hebben aan een gesprek.

