



UIT DE MARKT PRIJZEN

**Onderzoeksrapport over de tarieven
op de Haagse Markt**
18 juli 2019 – RIS 303215

Colofon

Rekenkamer Den Haag

Leden

De heer Watze de Boer, voorzitter

Mevrouw Pauline Reeuwijk

De heer Wicher Schönau

Aan dit rapport hebben meegewerkt

Arjan Wiggers, secretaris

Juliette van Adrichem, onderzoeker

Thijs Bosma, senior onderzoeker

Souhaib ben Kchouh, onderzoeker

Contactgegevens

Rekenkamer Den Haag

Postbus 19157

2500 CD Den Haag

T: 070 353 2048.

Bezoekadres

Stadhuis Gemeente Den Haag

Spui 70

2511 BT Den Haag

Datum

18 juli 2019

Fotografie

Emmy de Graaf

www.beeldbankdenhaag.nl

Ontwerp

Studio Buffalo

Fenêtre BV

RIS nummer

303215

VOORWOORD

De Rekenkamer Den Haag heeft op verzoek van de raad uitgebreid onderzoek gedaan naar het markttarief dat de gemeente in rekening brengt bij de ondernemers op de Haagse Markt. De uitkomst hiervan leest u in dit rapport getiteld: “Uit de markt prijzen”. Met deze titel wil de rekenkamer aangeven dat het voor een succesvol voortbestaan van de Haagse Markt zaak is de kosten voor de ondernemers betaalbaar te houden. Volgens de brancheorganisatie CVAH is de omzet van alle warenmarkten in Nederland sinds 2010 met bijna 30% afgenomen. Daarmee slonk het aandeel in de totale detailhandel omzet van 4% naar 2%.¹ Het beeld van dalende bezoekersaantallen en omzetten wordt bevestigd in de gesprekken die de rekenkamer heeft gevoerd met een groot aantal marktondernemers en rijst ook op uit de enquête die ruim 100 ondernemers ten behoeve van ons onderzoek hebben ingevuld.

Zoals te doen gebruikelijk trekt de rekenkamer op basis van de bevindingen uit het onderzoek conclusies en doet zij een aantal concrete aanbevelingen. De meest in het oog springende conclusie is dat de gemeente te veel kosten in rekening brengt bij de ondernemers op de Haagse Markt. De doorbelasting van deze kosten is niet in overeenstemming met de besluiten van de raad noch met de gemaakte afspraken met de ondernemers. Bovendien constateert de rekenkamer dat een deel van deze kosten niet mogen worden doorberekend aan de ondernemers. Ook niet via de huur.

Het college gaat in zijn reactie niet concreet in op onze conclusies en aanbevelingen. Daar waar het college herhaaldelijk wijst op een gebrekkige communicatie met de marktondernemers en veel belang zegt te hechten aan transparantie hanteert het in zijn reactie op onze aanbevelingen niet dit principe. Een gemiste kans die het college evenwel nog kan pakken tot aan de voorziene politieke besluitvorming in oktober.

Tot slot merkt de rekenkamer op dat het college in zijn de reactie bij herhaling wijst op de complexiteit van de exploitatie van de Haagse Markt. Deze complexiteit wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door de vermenging in de exploitatie van publiek (marktgeld) en privaat (huur); iets waar het college na de herinrichting zelf voor heeft gekozen. Met het overnemen van de aanbevelingen van de rekenkamer zouden raad en college aan deze complexiteit grotendeels een einde kunnen maken.

De rekenkamer dankt een ieder die aan dit onderzoek heeft mee gewerkt, in het bijzonder de ondernemers van de Haagse Markt, die openhartig met ons hebben gesproken en die de tijd hebben genomen om de enquête in te vullen. Ondanks dat wij onze bevindingen baseren op feiten en dat de meningen van ondernemers als gevolg daarvan niet leiden tot conclusies, vormen zij een waardevolle aanvulling op het rapport en een aanleiding voor raad en college om zaken met betrekking tot de Haagse Markt in de toekomst te verbeteren.

Watze de Boer,
voorzitter Rekenkamer Den Haag

¹ *Cijfers en achtergronden ambulante handel, Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel (CVAH) en Branchebureau en Opleidingsfonds Ambulante Handel (BOAH), 16 februari 2018, p.6*

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	3
BESTUURLIJK DEEL	7
1 Inleiding	8
1.1 Aanleiding	8
1.2 Probleemschets	8
1.3 Doel, probleemstelling en onderzoeksvragen	10
1.4 Afbakening van het onderzoek	10
2 Conclusies en aanbevelingen	12
2.1 Conclusies	12
2.2 Aanbevelingen	22
3 Bestuurlijke reactie	25
4 Nawoord	30
FEITELIJK DEEL	38
1 Inleiding	39
1.1 Aanleiding	39
1.2 Probleemschets	39
1.3 Doel, probleemstelling en onderzoeksvragen	41
1.4 Afbakening van het onderzoek	41
1.5 Aanpak	42
2 Beleid, Regelgeving en organisatie	43
2.1 Hoe ziet het gemeentelijke beleid er uit?	43
2.2 Welke wet- en regelgeving is van toepassing?	48
2.3 Hoe is de gemeentelijke beleidsuitvoering georganiseerd?	49

3 Afspraken over de tarieven	50
3.1 Inleiding	50
3.2 Vergelijking markttarieven in raadsbesluiten met de afspraken met ondernemers(verenigingen)	51
3.3 Te leveren diensten voor het markttarief	56
3.4 Helderheid over tarieven voor individuele ondernemers	63
4 Marktgeld en huur	65
4.1 Inleiding	65
4.2 Samenvatting	66
4.3 Huur	67
4.4 Marktgeld	75
4.5 Dekking van de kosten	80
4.6 Ontwikkeling van huur en marktgeld in 2017 en 2018	85
5 Doorbelasting individuele ondernemers	86
5.1 Inleiding	86
5.2 Transparantie doorbelasting	86
5.3 Verdeling marktgeld over ondernemers	89
5.4 Verdeling huur over ondernemers	97
5.5 Samenvatting bevindingen huur en marktgeld per kraam	98
6 Resultaten enquête	99
6.1 Inleiding	99
6.2 Algemene cijfers	100
6.3 Verantwoording verwerking resultaten	100
6.4 Kosten	101
6.5 Verhouding gemeente-ondernemers	104
6.6 Vergunningen en branchering	106
6.7 Op en rond de nieuwe markt	107
6.8 Toekomst	109

Bijlage 1:Rekenvoorbeelden	110
Bijlage 2:Visualisatie resultaten enquête	112
Bijlage 3:Normenkader	116
Bijlage 4:Geraadpleegde bronnen	117
Bijlage 5:Geraadpleegde personen	119
Bijlage 6:Codering enquête	120
Bijlage 7:Enquête	124
Bijlage 8:Significantie van de enquête	128

BESTUURLIJK DEEL

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

Sinds de herinrichting van de markt op de Herman Costerstraat² is er discussie over de tarieven tussen de gemeente en de (vertegenwoordigers van de) marktondernemers. Op 25 januari 2018 neemt de gemeenteraad een motie aan waarin het presidium wordt verzocht de rekenkamer te vragen onderzoek te doen naar de tarieven van de Haagse Markt.³ In dezelfde raadsvergadering neemt de raad een vrijwel identieke motie aan, waarin het college wordt verzocht de accountantsdienst van de gemeente eenzelfde onderzoek te laten doen naar de tarieven van de Haagse Markt. De accountantsdienst heeft haar onderzoek gericht op het publiekrechtelijke deel van de tarieven, namelijk het marktgeld en dan in het bijzonder de toerekening van kosten aan het marktgeld.⁴

Medio 2018 is de rekenkamer gestart met het onderzoek en heeft toen onder andere met vertegenwoordigers van de ondernemers gesproken. In deze gesprekken kwamen diverse problemen met de exploitatie van de Haagse Markt aan de orde, die niet alleen betrekking hadden op de tarieven. Dit vormde voor de rekenkamer voldoende aanleiding om nadrukkelijk het perspectief van de ondernemers bij het onderzoek te betrekken. Daarvoor is in november 2018 een enquête onder ondernemers op de Haagse Markt gehouden.

1.2 Probleemschets

Vóór de herinrichting van de Haagse Markt bestond de markt uit een marktterrein waar ondernemers via een vergunning van de gemeente een verkoopplaats, ook wel standplaats genoemd, voor onbepaalde of bepaalde tijd konden innemen. Voor het gebruik van de standplaats werd marktgeld aan de gemeente betaald. Op het marktgeld werd een toeslag van 7,1% gerekend voor commerciële diensten, zoals gladheidsbestrijding, ongediertebestrijding, verwijdering bedrijfsafval, etc. Op de standplaats konden ondernemers een marktkraam en/of container van de marktexploitant (firma Post) huren. Voor het plaatsen van de container op het marktterrein werd precario aan de gemeente betaald.⁵

Na de ondertekening van een convenant over de vernieuwing van de Haagse Markt door de gemeente en vertegenwoordigers van de ondernemers⁶, is tussen 2012 en 2015 de indeling van de markt gewijzigd en zijn alle opstallen vernieuwd. Als gevolg van de investeringen die voor deze herinrichting van de markt zijn gedaan, zijn de

² De herinrichting van de markt aan de Herman Costerstraat heeft tussen 2012 en 2015 plaatsgevonden.

³ RIS298987 Motie onderzoek door Rekenkamer naar kosten en tarieven Haagse Markt, 25 januari 2018

⁴ RIS298988 Tussenbericht Motie onderzoek Accountantsdienst tarieven Haagse Markt, college van burgemeester en wethouders, 5 april 2018 en overleg rekenkamer met de gemeentelijke accountantsdienst, 5 juni 2018

⁵ RIS298513 Nadere toelichting tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, 28 november 2017

⁶ RIS180716a. Convenant inzake de vernieuwde Haagse Markt, 15 juni 2011

marktтарieven, die ondernemers moeten betalen om op de markt te kunnen staan aangepast. In de nieuwe situatie zijn de opstallen eigendom van de gemeente waarvoor de ondernemers huur en servicekosten moeten betalen. Daarnaast betalen ondernemers voor het verbruik van gas, elektra, water, internet e.d. (nutsvoorzieningen). In onderstaande tabel is de opbouw van de marktтарieven vóór 2013 en van de huidige marktтарieven weergegeven.

Marktтарieven vóór 2013		Huidige marktтарieven	
Marktgeld	(gemeente)	Marktgeld	(gemeente)
Toeslag commerciële diensten	(gemeente)	Eigen verantwoordelijkheid ondernemer	
Precario	(gemeente)	Vervallen	
Huur kraam en/of container	(marktexploitant)	Huur unit (vastgoed) + servicekosten	(gemeente)
Nutsvoorzieningen	(marktexploitant)	Nutsvoorzieningen	(gemeente)

Tabel 1 Vergelijking opbouw van de marktтарieven⁷

In verband met de herinrichting stijgt het onderdeel marktgeld in de periode 2013 - 2015 niet. Per 1 januari 2016 is het marktgeld voor alle Haagse markten en meer specifiek de Haagse Markt aangepast, waarbij het college aangeeft dat het uitgangspunt voor het marktgeld vanaf 2016 is dat de markten kostendekkend moeten zijn.⁸

Naar aanleiding van vragen in 2016 over de marktgeden, tarieven en financiering van de Haagse Markt na de herinrichting in de commissie Leefomgeving⁹, heeft het college een intern onderzoek laten uitvoeren waarvan de uitkomsten in juni 2017 zijn aangeboden aan de raad. De centrale vraagstelling van dit onderzoek van de gemeente luidde "Hoe zijn de nieuwe tarieven van de Haagse Markt opgebouwd, hoe is hierover gecommuniceerd en hoe verhouden de tarieven van de Haagse Markt zich tot vergelijkbare markten elders in het land?". De onderzoekers van de gemeente concluderen onder andere het volgende:¹⁰

- "De gemeente Den Haag heeft de toerekening van kosten aan het marktgeld schriftelijk onderbouwd en de onderbouwing komt overeen met de daarvoor geldende landelijke voorschriften."
- "De stijging van het marktgeld wordt mede veroorzaakt door de mate van kostendekkendheid en de nieuwe methodiek van berekening."
- "In vergelijking met andere gemeenten wijkt het marktтарief van de gemeente Den Haag niet in ongunstige zin af."

⁷ RIS298513 Nadere toelichting tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, 28 november 2017

⁸ RIS287203 Voorstel van het college inzake wijziging van de Verordening op de heffing en invordering van rechten markten Den Haag 2013 (Verordening rechten markten Den Haag 2013), gemeenteraad Den Haag, 5 november 2015

⁹ RIS295231 Verslag van de commissie Leefomgeving, gemeente Den Haag, 6 oktober 2016

¹⁰ RIS297197 Onderzoek Tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, juni 2017

- "Communicatie naar de gemeenteraad Den Haag heeft op diverse momenten voor, tijdens en na de vernieuwing van de Haagse Markt plaatsgevonden, maar een integraal overzicht van alle kosten ontbreekt."
- "Communicatie naar marktondernemers heeft via diverse kanalen op diverse momenten voor, tijdens en na de vernieuwing van de Haagse Markt plaatsgevonden, maar uit interviews blijkt dat de informatie niet als voldoende duidelijk en transparant is ervaren."

Ondanks het onderzoek van de gemeente geeft de raad in zijn 'Motie Onderzoek door rekenkamer naar kosten en tarieven Haagse Markt' (RIS 298987) van 25 januari 2018 aan dat de onduidelijkheid over de tarieven nog steeds bestaat.

1.3 Doel, probleemstelling en onderzoeksvragen

De rekenkamer wil met dit onderzoek voor de raad en ondernemers duidelijkheid verschaffen of de doorbelasting van kosten aan ondernemers in overeenstemming is met de uitgangspunten en afspraken die voorafgaand aan de herinrichting met de raad en ondernemersverenigingen zijn overeengekomen.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Is de doorbelasting van de kosten van de Haagse Markt aan de (individuele) ondernemers in overeenstemming met de hierover gemaakte afspraken?

De centrale onderzoeksvraag is opgedeeld in twee deelvragen:

Zijn de kosten die de gemeente doorbelast aan de ondernemers van de Haagse Markt in overeenstemming met de afspraken met de ondernemersverenigingen en de besluiten van de raad?

Worden de kosten voor de Haagse Markt transparant en evenredig doorbelast aan individuele ondernemers?

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is een normenkader opgesteld dat in [bijlage 3](#) van het feitenrapport is opgenomen.

1.4 Afbakening van het onderzoek

De rekenkamer beoogt met dit onderzoek duidelijkheid te scheppen in de Haagse marktтарieven zoals die aan ondernemers in rekening worden gebracht en of deze in overeenstemming zijn met de met hen gemaakte afspraken en door de raad genomen besluiten. Het interne onderzoek dat het college in 2017 door de afdeling Onderzoek, Projecten en Subsidieverwerving heeft laten uitvoeren, is door de rekenkamer niet overgedaan. De rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar de onderbouwing van de huur (privaatrechtelijk) en het marktgeld (publiekrechtelijk) op basis van de begrote lasten en geen onderzoek gedaan naar de gerealiseerde lasten. De accountantsdienst heeft onderzoek gedaan naar de realisatie van de publiekrechtelijke lasten over de periode 2016-2017.

Vanaf 2008 zijn door het college verschillende stukken gepubliceerd over de marktтарieven. De rekenkamer heeft deze stukken bijeen gebracht, zodat een totaaloverzicht ontstaat. Hiermee heeft de rekenkamer inzicht gekregen in de relatie

tussen de gemaakte afspraken en de daadwerkelijke ontwikkeling van de tarieven, onder andere voor verschillende kraamtypen (zie [bijlage 1](#)).

Doel van dit onderzoek is om in algemene zin uitspraken te doen over de doorbelasting van de kosten van de Haagse Markt aan ondernemers. Hoewel hierbij ook een analyse is gemaakt voor de verschillende kraamtypen op de Haagse Markt, is dit onderzoek niet bedoeld om op het niveau van de individuele ondernemers, inzichtelijk te maken in welke mate de doorbelasting van de kosten op een juiste wijze heeft plaatsgevonden.

Het onderzoek richt zich op de doorbelasting van:

- Het marktgeld voor het ter beschikking stellen van een standplaats voor het uitoefenen van markthandel en daarmee verband houdende handelingen en/of het gebruik van verstrekte hulpmiddelen;¹¹
- De huur voor de marktunits;
- De servicekosten die voor de marktunits in rekening worden gebracht;
- De nutsvoorzieningen voor het verbruik van gas, elektra, water, internet e.d.

¹¹ RIS252446 Verordening rechten markten Den Haag 2013, gemeente Den Haag, 9 oktober 2012

2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

2.1 Conclusies

Op de centrale onderzoeksvraag, zoals opgenomen in [paragraaf 1.3](#), heeft de rekenkamer de volgende hoofdconclusie geformuleerd.

Hoofdconclusie

De doorbelasting van de kosten en de dienstverlening aan de ondernemers op de Haagse Markt is niet in overeenstemming met de met hen gemaakte afspraken en de door de raad genomen besluiten over de herinrichting van de Haagse Markt.

De hoofdconclusie is gebaseerd op de volgende vier deelconclusies, waarbij de eerste en derde deelconclusie antwoord geven op de twee deelvragen uit [paragraaf 1.3](#):

1. De gemeente brengt via de huur en het marktgeld (tezamen het markttarief) meer kosten bij de ondernemers in rekening dan met hen is afgesproken en in de besluiten van de raad is vastgelegd (in totaal 17% in 2016);
2. De gemeente hanteert bij de afspraak dat de *marktтарieven* op de Haagse Markt kostendekkend moeten zijn, ten onrechte als uitgangspunt dat de *afdeling Markten* kostendekkend moet zijn;
3. De kosten aan ondernemers worden wel helder, maar niet evenredig doorbelast aan individuele ondernemers en de afwijkende wijze van doorbelasting van het marktgeld is bij de besluitvorming over de herinrichting niet overeengekomen met de ondernemers en niet besloten door de raad;
4. De gemeente levert niet alle diensten op de Haagse Markt waar ondernemers volgens de met hen gemaakte afspraken en besluiten van de raad vanuit mochten gaan.

De conclusies zijn gebaseerd op de bevindingen die in [hoofdstuk 3](#), [4](#) en [5](#) van het feitelijk deel van dit rapport zijn opgenomen. In [hoofdstuk 6](#) zijn de uitkomsten van de enquête onder de ondernemers opgenomen. Wij zien de uitkomsten van de enquête uitsluitend als een handreiking voor de raad en het college om te beoordelen of gewerkt moet worden aan het verbeteren van de relatie en communicatie tussen de gemeente en de ondernemers op de Haagse Markt ([aanbeveling 8](#)).

De deelconclusies van de rekenkamer worden hieronder nader toegelicht.

Deelconclusie 1

De gemeente brengt via de huur en het marktgeld (tezamen het markt-tarief) meer kosten bij de ondernemers in rekening dan met hen is afgesproken en in de besluiten van de raad is vastgelegd (in totaal 17% in 2016):

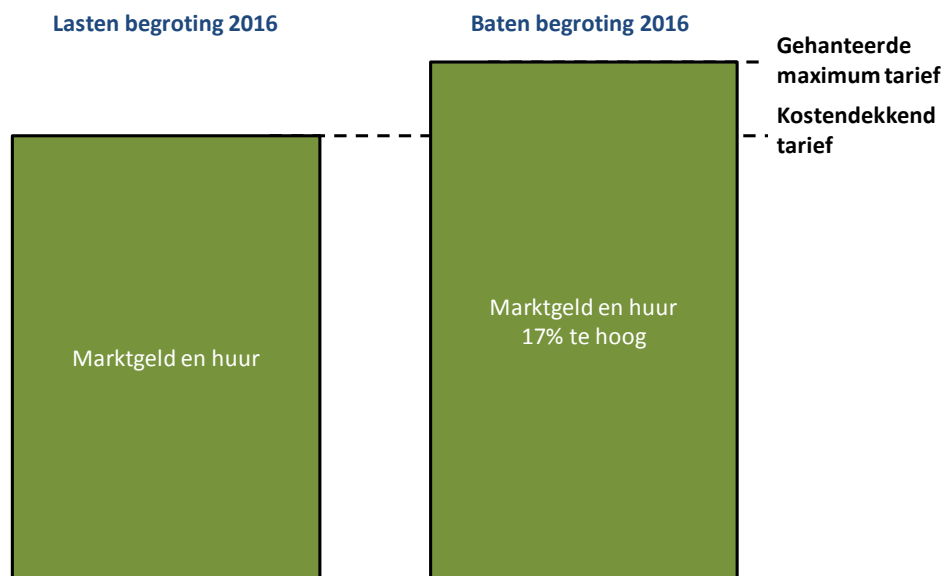
- a) De gemeente brengt in 71% teveel aan huur in rekening bij de ondernemers op de Haagse Markt;
- b) Het marktgeld op de Haagse Markt was in 2016 10% te laag en op de andere markten in Den Haag 30% te hoog;
- c) Het markt-tarief is in 2017 en 2018 geïndexeerd, zonder deze opnieuw te onderbouwen. De inkomsten uit het marktgeld zijn in 2016 echter 7% hoger dan de baten waar bij het vaststellen van het marktgeld over 2016 van werd uitgegaan.

Toelichting

Bij de besluitvorming in 2013 over de investering in de marktinstallatie (verkoop- en opslagunits van de ondernemers) is met ondernemers afgesproken en door de raad besloten dat na de herinrichting het markt-tarief¹² wordt verhoogd voor de dekking van de jaarlijkse kapitaallasten en voor de kosten voor het toekomstig beheer en onderhoud, inclusief de kosten voor het beheer van het terrein. Voor een standaardkraam van 24m² zou het markt-tarief maximaal € 27 (prijspeil 2013) bedragen. In 2014 is dit bedrag in verband met de gewijzigde fasering van de herinrichting verhoogd naar € 30,57. Op basis van het prijspeil 2016 wordt het maximale markt-tarief dan € 31,42.

De gemeente houdt zich aan de afspraak dat het tarief niet hoger is vastgesteld dan het afgesproken maximum voor een standaard marktkraam (zie [paragraaf 3.2](#) van het feitenrapport), maar niet aan de afspraak dat er een kostendekkend tarief geheven wordt, zie onderstaande figuur.

¹² In 2013 is niet bekend welke tarieven na de herinrichting geheven zullen worden. De gemeente hanteert daarom het begrip markt-tarief. Medio 2014 besluit de gemeente dat het markt-tarief zal bestaan uit marktgeld en huur.



Figuur 1 Vergelijking lasten en baten Haagse Markt in de begroting 2016 van de afdeling Markten

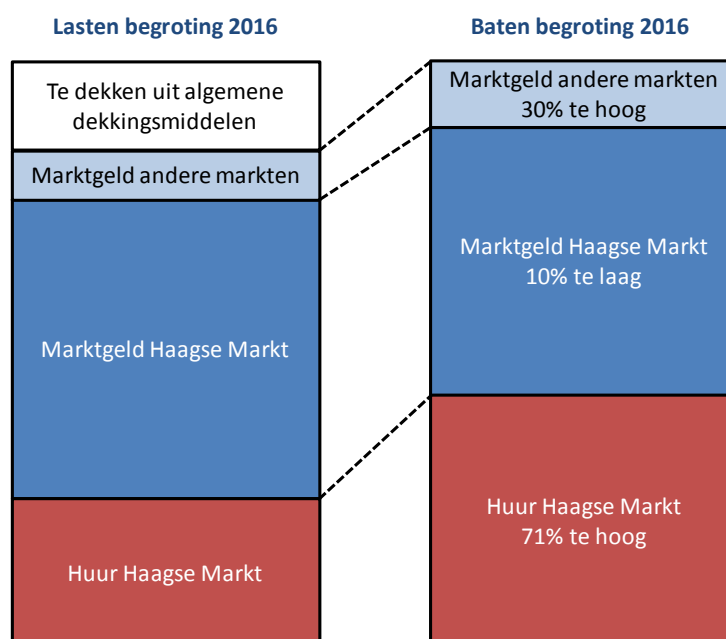
In de linker kolom van de figuur is aangegeven welke lasten aan de huur en het marktgeld toegerekend mogen worden. In de rechter kolom zijn de begrote baten voor de huur en het marktgeld weergegeven. De gemeente brengt geen kostendekkende tarieven in rekening bij de ondernemers. De kosten die de gemeente om verschillende redenen niet via de huur of het marktgeld bij de ondernemers in rekening mag brengen zijn onder andere de kosten voor de handhavingstaken van de marktmeesters (€ 118.000), de juridische medewerkers (€ 213.000) en juridische procedures (€ 125.000). Deze kosten dient de gemeente te dekken uit de algemene dekkingsmiddelen (zie [toelichting deelconclusie 2](#) en [paragraaf 4.5](#) van het feitenrapport). Het totaal aan kosten dat de gemeente bij de ondernemers aan huur en marktgeld in rekening brengt is 17% te hoog (zie [paragraaf 4.2](#) van het feitenrapport).

a) Huur 71% te hoog

Zoals hiervoor aangegeven is met ondernemers afgesproken dat na de herinrichting van de Haagse Markt kostprijsdekkende tarieven in rekening worden gebracht. Dit betekent dat naast het marktgeld ook de huur voor de marktunits kostprijsdekkend moet zijn. Ook is in de Nota Vastgoed opgenomen dat bij commerciële verhuur, waarvan hier sprake is, een kostprijsdekkende huur in rekening wordt gebracht.¹³ De voor de marktunits vastgestelde huur is echter 71% hoger dan een kostprijsdekkende huur (zie figuur 2). In 2014 werd bij het vaststellen van de huur namelijk uitgegaan van een investeringsbedrag van € 21 mln. in plaats van de € 16,5 mln. zoals met de ondernemers is overeengekomen en in de besluiten van de raad is vastgelegd. Na de herinrichting bleken de werkelijke bouwkosten bovendien € 1 mln. lager uit te vallen en bleken ook de jaarlijkse kosten voor het onderhoud, administratie en beheer van de

¹³ In de Nota Vastgoed (RIS 269126, p.29) is opgenomen dat bij een kostprijsdekkende huur de huur wordt bepaald op basis van de jaarlijkse kapitaallasten, onderhoudskosten, belastingen en heffingen en de verzekeringspremie die voor rekening van de eigenaar zijn.

marktinstallaties fors lager uit te vallen. De huur is in 2016 op grond hiervan echter niet aangepast, maar geïndexeerd (zie [paragraaf 4.3](#) van het feitenrapport).



Figuur 2 Vergelijking lasten en baten marktgeld en huur in de begroting 2016 van de afdeling Markten

b) Marktgeld 10% te laag en op andere markten 30% te hoog

Na de vaststelling van de huur in 2014, wordt in november 2015 het marktgeld voor 2016 vastgesteld. Hoewel het college aangeeft dat het uitgangspunt voor het marktgeld vanaf 2016 is dat de markten kostendekkend moeten zijn, is het marktgeld niet tot stand gekomen door de hieraan toerekenbare lasten te inventariseren en hiervoor een kostendekkend tarief te berekenen. Om alle kosten van de afdeling Markten te dekken, gaat de gemeente voor een standaard marktkraam uit van het met de ondernemers afgesproken maximale marktтарief van € 31,42 (prijspeil 2016). Voor het bepalen van de hoogte van het marktgeld voor een standaard marktkraam wordt daarom op dit maximale marktтарief de al vastgestelde huur in mindering gebracht. Doordat het aandeel van de huur in het marktтарief hoog is, valt daarmee het aandeel voor het marktgeld laag uit; ten opzichte van de aan het marktgeld toe te rekenen lasten, is daardoor het marktgeld in 2016 10% te laag (zie figuur 2 en [paragraaf 4.4](#) van het feitenrapport).

Abusievelijk is door de gemeente in de verdeling van de algemene personeelslasten en algemene uitvoeringskosten een verkeerde oppervlakte voor de Haagse Markt gehanteerd. Hierdoor zijn minder algemene lasten aan de Haagse Markt en meer algemene lasten aan de andere markten in de Den Haag toegerekend. Aan de ondernemers op de andere markten van Den Haag wordt daardoor 30% teveel aan marktgeld berekend (zie [paragraaf 4.4](#) van het feitenrapport).

c) Verhoging marktgeld in 2017 en 2018 niet onderbouwd

Het college geeft in de raadsvoorstellen voor verhoging van het marktgeld in 2017 en 2018 aan dat de kosten zijn geïnventariseerd die daadwerkelijk aan het marktgeld toegerekend mogen worden. De ambtelijke organisatie geeft tijdens het onderzoek

echter aan dat zij niet beschikt over een uitsplitsing van de gemaakte lasten in 2017 en 2018. Het marktgeld is alleen trendmatig verhoogd, zonder opnieuw te beoordelen of voor de kostendekkendheid een aanpassing van het marktgeld noodzakelijk is. De gerealiseerde baten uit het marktgeld zijn in 2016 echter 7% hoger dan begroot en nemen in 2017 ten opzichte van de realisatie 2016 met 2% verder toe. Het totaal aan gerealiseerde baten (marktgeld en huur) in 2016 is 5% hoger dan de baten zoals die zijn opgenomen in begroting 2016 (zie onderstaande tabel) en deze nemen in 2017 eveneens met 2% verder toe.

	Baten marktgeld	Baten huur	Baten markt-tarief (huur en markt-geld)
Begroting 2016	€ 1.753.040	€ 1.646.471	€ 3.399.511
Realisatie 2016 (t.o.v. begroting 2016)	€ 1.882.728 (+7%)	€ 1.677.665 (+2%)	€ 3.560.393 (+5%)
Realisatie 2017 (t.o.v. realisatie 2016)	€ 1.924.740 (+2%)	€ 1.709.168 (+2%)	€ 3.633.908 (+2%)

Tabel 2 Vergelijking begroting 2016 met realisatie 2016 en 2017

Voor een nadere toelichting, zie [paragraaf 4.6](#) van het feitenrapport.

Deelconclusie 2

De gemeente hanteert bij de afspraak dat de *markt-tarieven* op de Haagse Markt kostendekkend moeten zijn, ten onrechte als uitgangspunt dat de *afdeling Markten* kostendekkend moet zijn.

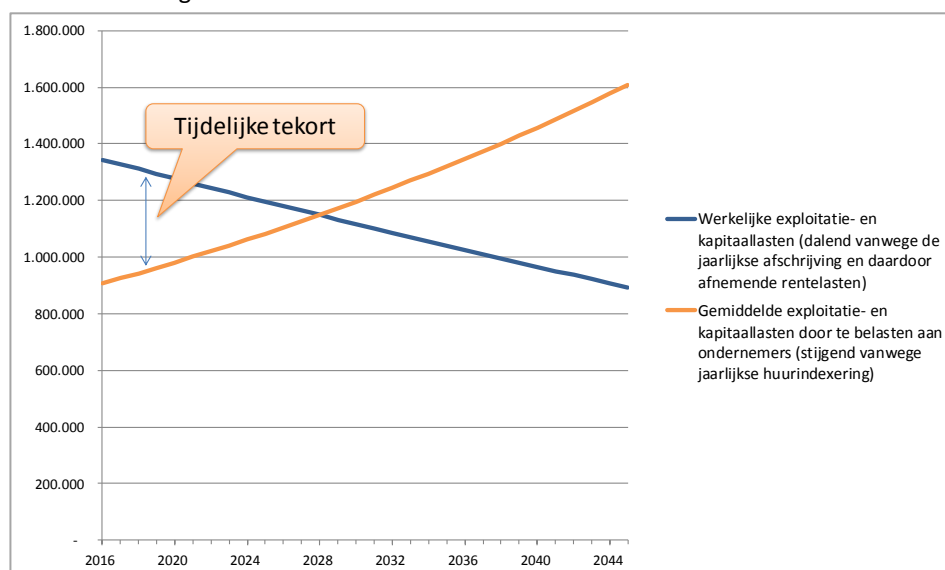
Onjuist uitgangspunt kostendekkendheid afdeling Markten

Zoals hiervoor is aangegeven is in 2013 met de ondernemers afgesproken dat een kostendekkend *markt-tarief* zou worden gehanteerd voor de dekking van de jaarlijkse kapitaallasten en voor de kosten voor het toekomstig beheer en onderhoud, inclusief de kosten voor het beheer van het terrein. De gemeente hanteert echter ten onrechte als uitgangspunt dat de *afdeling Markten* kostendekkend moet zijn. De niet via het marktgeld aan de markten van Den Haag toerekenbare lasten worden hierbij gedekt vanuit de te hoge huur voor de ondernemers van de Haagse Markt.

De volgende kosten van de afdeling Markten dienen echter uit de algemene dekkingsmiddelen en/of reserves gedekt te worden:

1. De niet aan het marktgeld toerekenbare lasten voor de handhavingstaken van de marktmeesters, de kosten voor juridische medewerkers en de kosten voor juridische proceskosten, want:
 - a. Dit werd in het verleden niet doorbelast en maakt geen onderdeel uit van de met de ondernemers gemaakte afspraken;
 - b. Dit is niet in overeenstemming met de Nota Vastgoed waarin is vastgelegd wat onder een kostendekkende huur moet worden verstaan;
 - c. Het gaat om de uitoefening van een typisch overheidsgezag die uitgezonderd is van de wet Markt en Overheid;
 - d. Dit tast ten opzichte van andere markten in Den Haag waar doorbelasting van deze taken niet mogelijk is het gelijkheidsbeginsel aan.

2. Tijdelijke tekorten aan het begin van de afschrijvingstermijn vanwege het lineair afschrijven van de investeringen in de marktunits en marktgebouw, zie onderstaande figuur:



Figuur 3 Ontwikkeling exploitatie- en kapitaallasten marktunits

Voor het opvangen van het tijdelijke tekort op de exploitatie- en kapitaallasten had de gemeente in het verleden de beschikking over een egalisereserve. Echter, bij een opschoningsactie om het teveel aan reserves terug te dringen is besloten deze egalisereserve op te heffen. Eind 2016 is besloten dat het hierdoor ontstane (tijdelijke) exploitatietekort voor rekening is van de afdeling Markten. Van het doorbelasten van dit tijdelijke tekort aan de ondernemers kan echter geen sprake zijn. Het college heeft namelijk in 2011 in de commissie Bestuur aangegeven dat de gemeente de investering voorschiet en dat dit over een langere looptijd wordt ingelopen door een verhoging van de markttarieven.

3. De kapitaallasten voor de herinrichting van het marktterrein die conform het besluit van de raad uit 2011 niet voor rekening van de ondernemers zijn. Met de herinrichting van het marktterrein is € 11 mln. gemoeid, waarvan € 4,55 mln. voor rekening van de ondernemers komt (rendabele investering) en € 6,5 mln. voor rekening van de gemeente. Van dit laatste deel is € 2,5 mln. als onrendabele investering aangemerkt en als zodanig geactiveerd bij de afdeling Markten. De overige € 4 mln. is vanuit andere onderdelen van de gemeente gedekt.

Voor een nadere toelichting, zie [paragraaf 4.5](#) van het feitenrapport.

Deelconclusie 3

De kosten worden wel helder, maar niet evenredig doorbelast aan individuele ondernemers en de afwijkende wijze van doorbelasting is bij de besluitvorming over de herinrichting niet overeengekomen met de ondernemers en de raad:

- In afwijking van de afspraken en de verordening hanteert de gemeente voor de doorbelasting van het marktgeld een nieuwe berekeningssystematiek waardoor onevenredige verschillen tussen ondernemers ontstaan.
- Voor een deel van de ondernemers wordt onevenredig veel huur in rekening gebracht.
- In de facturen aan individuele ondernemers is helder uitgesplitst hoeveel in rekening wordt gebracht voor de huur, het marktgeld, de servicekosten en de nutsvoorzieningen.

Toelichting

a) Onevenredige verdeling marktgeld

Vóór de herinrichting van de Haagse Markt betaalden ondernemers huur voor de marktkraam aan de marktexploitant. Aan de gemeente betaalden ondernemers marktgeld op basis van het aantal m² van de standplaats waarop de marktkraam zich bevond. Na de herinrichting bestaat de standplaats uit een vaste marktunit voor de verkoop en/of opslag én ruimte vóór de marktunit waar de ondernemers hun verkoopwaren kunnen uitstallen. Omdat over de marktunit reeds huur wordt betaald, kiest de gemeente er eind 2015 voor om het marktgeld alleen over het aantal m² van de voorruimte te heffen. In de voordracht van het college aan de raad wordt dit de nieuwe berekeningssystematiek genoemd.

Omdat in de huur niet de kosten voor de exploitatie van de markt zijn opgenomen is de huur per m² lager dan het marktgeld per m². Hierdoor is een standplaats met een grote marktunit goedkoper dan een standplaats met kleine marktunit, zie onderstaande figuur.

	<i>Goedkoper</i>	<i>Duurder</i>
Marktunit	Huur: 15 m ² x € 1,08 = € 16,24	Huur: 7 m ² x € 1,08 = € 7,58
Voorruimte	Marktgeld: 8 m ² x € 1,91 = € 15,28	Marktgeld: 16 m ² x € 1,91 = € 30,56
	Totaal per dag: € 31,52	Totaal per dag: € 38,14

Figuur 4 Vergelijking kosten (2017)

Eind 2015 stelt de raad op voordracht van het college het marktgeld voor 2016 vast.

Door de nieuwe berekeningssystematiek vallen voor 77 van de 531 marktplaatsen de tarieven onevenredig ongunstig uit. Voor 23 marktplaatsen gaat het om een verschil van meer dan € 300 tot bijna € 2.000 per jaar. Voor 54 marktplaatsen (aan de kop) gaat het om bijna € 2.900 per jaar.

Voor zes standplaatsen maakt het nauwelijks uit of het marktgeld via de nieuwe berekeningssystematiek wordt geheven of op basis van de gehele oppervlakte van de standplaats. Voor de overige 448 standplaatsen wordt met de nieuwe berekeningssystematiek minder marktgeld geheven. Zie [paragraaf 5.3](#) van het feitenrapport.

Wanneer de gevolgen van de nieuwe berekeningssystematiek worden betrokken bij de conclusie dat aan huur en marktgeld in totaal 17% teveel over alle ondernemers wordt geheven (zie [deelconclusie 1](#)), betaalt een zeer klein deel van de ondernemers te weinig (3%) aan huur en marktgeld. Het merendeel van de ondernemers betaalt tussen de 6% en 43% teveel aan huur en marktgeld. In [bijlage 1](#) is een overzicht met de procentuele en absolute verschillen per kraamtype opgenomen.

De nieuwe berekeningssystematiek maakt geen onderdeel uit van de afspraken met de ondernemers en de besluiten van de raad over de herinrichting van de Haagse Markt. Zie [paragraaf 5.3](#) van het feitenrapport.

Het toepassen van de nieuwe berekeningssystematiek is niet in overeenstemming met de Verordening rechten markten 2013 van de gemeente. Het marktgeld zou volgens deze verordening over de gehele oppervlakte van de standplaats geheven moeten worden. Onder standplaats wordt hier verstaan de door het college als zodanig aangewezen verkoopruimte op het marktterrein. De toewijzingen in januari 2014 van de standplaatsen aan de ondernemers waren inclusief de marktunit. Voor het verstrekken van marktvergunningen wordt bovendien dezelfde definitie van het begrip standplaats gehanteerd en de vergunningen worden verstrekt voor de gehele standplaats inclusief de marktunit. Zie [paragraaf 5.3](#) van het feitenrapport.

b) Onevenredig hoge huurtarieven voor een deel van de ondernemers

Voor zes kraamtypen (B4, C3, H, H2, H4 en B-d) en in totaal 31 standplaatsen is de doorbelasting van de huur niet evenredig met de oppervlakte van de standplaats. Zie tabel 25 in [paragraaf 5.4](#) van het feitenrapport.

Ondernemers met kraamtype B-d, naast een overkapte doorgang (een doorloopje), moesten voor het verkrijgen van een vergunning een akkoordverklaring ondertekenen dat zij ieder de helft van de kosten voor de doorloop betalen. Hierdoor betalen zij anderhalf keer de standaard huur voor een marktkraam. Zij hebben echter niet zelf verzocht om een doorloop naast hun kraam. Dit verzoek zou zijn gedaan door een vertegenwoordiging van marktondernemers in het marktkameroverleg. Het is daarom niet redelijk dat een algemeen verzoek van ondernemers om doorloopjes aan te brengen wordt doorbelast aan uitsluitend die ondernemers die een standplaats hebben naast een doorloop. De ondernemers die vóór de herinrichting van de Haagse Markt een standplaats naast een doorloop hadden betaalden er destijds ook geen extra huur voor. Zie [paragraaf 5.4](#) van het feitenrapport.

c) Facturen helder uitgesplitst

Ondernemers op de Haagse Markt ontvangen maandelijks drie facturen. Eén factuur voor het marktgeld, één factuur voor de huur en één factuur voor de servicekosten en de nutsvoorzieningen. Het marktgeld en de huur zijn helder gespecificeerd naar marktdagen, standplaatsnummer, het aantal m² en het tarief. De nutsvoorzieningen en servicekosten zijn eveneens helder gespecificeerd naar marktdagen, standplaatsnummer, soort (dak, goot, rolluik, internet, ...), eenheden en tarief. Zie [paragraaf 5.2](#) van het feitenrapport.

Door de gemeente is voor ondernemers echter niet transparant gemaakt *hoe* de tarieven voor de huur en het marktgeld tot stand zijn gekomen. Dit was voor de rekenkamer alleen mogelijk door interne documenten van de gemeente te bestuderen.

Deelconclusie 4

De gemeente levert niet alle diensten op de Haagse Markt waar ondernemers bij het maken van de afspraken vanuit mochten gaan.

- a) De gemeente geeft na de herinrichting aan ondernemers aan dat gladheidsbestrijding en sneeuwruimen geen onderdeel uitmaken van de dienstverlening aan de ondernemers, terwijl bij de besluitvorming over de herinrichting van de markt gecommuniceerd is dat dit wel het geval zou zijn.
- b) De gemeente levert wel incidenteel, maar niet structureel een bijdrage aan de promotie van de Haagse Markt, terwijl dit vóór de herinrichting wel het geval was en hier bij de besluitvorming over de herinrichting geen expliciete afspraken over zijn gemaakt.
- c) Over wie verantwoordelijk is voor de ongediertebestrijding geeft de gemeente tegenstrijdige informatie aan de marktondernemers.
- d) De gemeente heeft zich niet gehouden aan de afspraak dat alle ondernemers maximaal 13 weken op de tijdelijke markt zouden staan, terwijl ondernemers voor de verkorting van gemiddeld 33 weken naar maximaal 13 weken op de tijdelijke markt wel meer marktgeld moeten betalen.

Toelichting

a) Gladheidsbestrijding en sneeuwruimen onterecht niet in marktтарief

Dat vanaf 2016 gladheidsbestrijding en sneeuwruimen geen onderdeel uitmaken van het marktgeld is strijdig met de aan de ondernemers verstrekte informatie bij het huurcontract en de toelichting in het raadsvoorstel uit 2013 over de vernieuwing van de marktinstallatie. Zie [paragraaf 3.3](#) van het feitenrapport.

b) Structurele bijdrage aan promotie onterecht niet in het marktтарief

Hoewel de gemeente in 2017 € 64.000 en in 2018 € 49.000 heeft besteed aan de promotie van de Haagse Markt, is het niet structureel bijdragen van de gemeente aan de promotie van de Haagse Markt niet in overeenstemming met toezeggingen van het college en niet in lijn met de situatie van vóór de herinrichting waarbij de gemeente vanuit het marktgeld jaarlijks een bijdrage van € 25.000 (prijspeil 2013) naar de Stichting Haagse Markt Promotion overmaakte. Zie [paragraaf 3.3](#) van het feitenrapport.

c) Tegenstrijdige informatie of ongedierte bestrijding in het markttaarif zit

Over wie verantwoordelijk is voor de ongediertebestrijding heeft de gemeente aan de ondernemers tegenstrijdige informatie verstrekt. In de vraag en antwoorden bij het huurcontract staat dat dit de gemeente is en in de demarcatielijst bij het huurcontract staat dat dit de marktondernemer is. Zie [paragraaf 3.3](#) van het feitenrapport.

d) Niet realiseren verkorte duur op tijdelijke markt

In februari 2014 consulteert de gemeente de ondernemers over twee faseringsvarianten voor de herinrichting van de Haagse Markt. Voor de faseringsvarianten 'uitvoering 2,5 fase' en 'uitvoering in meerdere fases' wordt voor een standaardkraam het toekomstig markttaarif van respectievelijk € 27,29 en € 30,57 per dag weergegeven. Bij de voordelen voor de 'uitvoering in meerdere fases' geeft de gemeente aan dat bijna alle ondernemers maximaal 3 maanden (13 weken) op de tijdelijke markt komen te staan in plaats van 5 á 10 maanden (gemiddeld 33 weken). Nadat een grote meerderheid van de ondernemers heeft aangegeven een voorkeur te hebben voor de variant in meerdere fases en hiervoor bereid te zijn een hoger markttaarif te betalen, besluit de gemeente de vernieuwing van de Haagse Markt in vier fasen uit te voeren. Het college informeert in juni 2016 de raad over de afronding van het project vernieuwing Haagse Markt. In de rapportage zijn eveneens de werkelijke doorlooptijden van de vier fasen opgenomen (zie onderstaande tabel).

Fase	Aantal standplaatsen	Start	Eind	Weken
Fase 1	144	1-mrt-14	10-okt-14	31,9
Fase 2	161	13-okt-14	6-mrt-15	20,6
Fase 3	129	9-mrt-15	26-jun-15	15,6
Fase 4	97	29-jun-15	30-okt-15	17,6

Tabel 3 Doorlooptijden vier bouwfases Haagse Markt

Uit de rapportage blijkt dat ondernemers gemiddeld 22 weken op de tijdelijke markt hebben gestaan en zij dus niet (volledig) hebben gekregen waarvoor zij gedurende 30 jaar € 3 per dag, voor een standaard marktkraam, meer moeten betalen. Ondernemers die langer dan 13 weken op de tijdelijke markt hebben gestaan, zijn hiervoor niet door de gemeente gecompenseerd (zie [paragraaf 3.2](#) van het feitenrapport).

2.2 Aanbevelingen

De rekenkamer heeft naar aanleiding van de hoofdconclusie en vier deelconclusies acht aanbevelingen geformuleerd. Hierbij is één aanbeveling gericht op het verleden, zes aanbevelingen richten zich op de huidige tarievenstructuur en één aanbeveling is gericht op de toekomst. Met deze aanbevelingen hoopt de rekenkamer de raad te ondersteunen om met het college te bewerkstelligen dat de tarieven op de Haagse Markt in lijn komen met de met de ondernemers gemaakte afspraken en de door de raad genomen besluiten. De aanbevelingen zijn eveneens in een raadsvoorstel opgenomen dat tegelijkertijd met dit rapport naar de raad is gezonden.

De rekenkamer beveelt de raad aan om het college het volgende op te dragen:

VOOR HET VERLEDEN (2014 TOT EN MET 2019)

Aanbeveling 1: Met een voorstel te komen om marktondernemers op enigerlei wijze tegemoet te komen die:

- a. in de periode 2014 – 2019 te hoge tarieven voor de Haagse Markt hebben betaald (zie [bijlage 1](#));¹⁴
- b. tijdens de herinrichting van de Haagse Markt langer dan drie maanden op de tijdelijke markt hebben gestaan;
- c. in de periode 2016-2019 teveel aan marktgeld op de andere markten van Den Haag hebben betaald.

VOOR DE NABIJE TOEKOMST (VANAF 2020)

Aanbeveling 2: Het uitgangspunt dat de afdeling Markten kostendekkend moet zijn niet meer te hanteren en de volgende lasten uit de algemene middelen en/of reserves te dekken:

- a. de lasten voor publieke taken, zoals de handhaving, het voeren van juridische procedures, etc.;
- b. tijdelijke tekorten op de kapitaallasten;
- c. de kapitaallasten voor niet rendabele investeringen van € 2,5 mln. in de herinrichting van het marktterrein.

¹⁴ Ondernemers betalen een te hoge huur vanaf het moment waarop zij in 2014 of 2015 een marktunit op de Haagse Markt huren. Vanaf 2016 wordt teveel huur en te weinig marktgeld betaald.

Aanbeveling 3: Ieder jaar bij de vaststelling van de (wijziging van de) Verordening Marktgeld Den Haag, voor het marktgeld een kostendekkend tarief aan de raad voor te stellen dat gebaseerd is op een geactualiseerde raming van de aan het marktgeld toerekenbare lasten.

Aanbeveling 4: De nieuwe berekeningssystematiek voor het marktgeld te herzien en zo nodig de Verordening Marktgeld Den Haag aan te passen, zodat het marktgeld geheven wordt over de volledige oppervlakte van de standplaats (incl. marktunit) die gebruikt wordt voor de verkoop.

Aanbeveling 5: Een nieuw huurtarief vast te stellen dat gebaseerd is op de jaarlijkse exploitatielasten en kapitaallasten (zoals berekend door de CVDH) en een kleine opslag voor de bijkomende werkzaamheden van de afdeling Markten (jaarlijkse inspectie van de technische installaties en maandelijks facturatie van de huur aan ondernemers).

Aanbeveling 6: De huurtarieven aan te passen voor ondernemers die onevenredig veel huur betalen (kraamtypen B4, C3, H, H2, H4 en B-d).¹⁵

Aanbeveling 7: Het sneeuwruimen en de gladheidsbestrijding op de paden van de Haagse Markt, de ongediertebestrijding en een structurele bijdrage voor de promotie van de Haagse Markt voor haar rekening te nemen, waarbij de kosten vanuit het markttarief gedekt worden.

Toelichting

Doordat de gemeente jaarlijks circa € 0,5 mln. minder aan kosten in rekening brengt voor publieke taken die niet aan de ondernemers doorbelast mogen worden, kan de huur omlaag en het marktgeld omhoog. Het markttarief voor de huur en het marktgeld tezamen voor een standaard marktkraam zal hierdoor op het prijspeil van 2017 dalen naar € 27,85 en blijft hierdoor onder het maximaal afgesproken tarief van € 31,52. Deze ruimte kan gebruikt worden om meer diensten aan de ondernemers te leveren, zoals sneeuwruimen, gladheidsbestrijding, ongediertebestrijding en promotie. Zo wordt de ruimte tussen het maximaal te heffen tarief en het kostendekkende tarief ten dele gebruikt om de Haagse Markt aantrekkelijker te maken waardoor er mogelijk meer bezoekers naar de markt komen.

VISIE VOOR DE TOEKOMST

Aanbeveling 8: Laat het college een plan opstellen om:

- a. De ondernemers meer te betrekken bij de exploitatie en het beheer van de Haagse Markt en de communicatie met ondernemers te verbeteren.
- b. Waarbij wordt heroverwogen of de Haagse Markt openbare ruimte moet blijven of dat de Haagse Markt een afgesloten ruimte wordt die in zijn geheel aan de ondernemers of een ondernemersvereniging op de Haagse Markt verhuurd kan worden, zodat er enkel nog sprake is van een private relatie tussen de gemeente en de ondernemers(vereniging) op de Haagse Markt als het gaat om de exploitatie.

¹⁵ Voor kraamtypen B4, C3, H, H2 en H4 wordt zonder aanwijsbare redenen een afwijkende huurprijs per m² gehanteerd. Voor kraamtype B-d wordt anderhalf keer de huurprijs gehanteerd, omdat deze kramen grenzen aan een doorloop.

Toelichting

De rekenkamer constateert dat de mengvorm van een publieke markt en private marktunits een achterliggende oorzaak vormt voor haar bevindingen. Voor marktgeld gelden andere regels dan voor huur. Ook geeft de ambtelijke organisatie aan dat het in de praktijk lastig is om de gemaakte lasten goed te splitsen in publiek en privaat, dit terwijl zowel de publieke als private tarieven los van elkaar onderbouwd moeten worden. Dat beeld wordt nog eens versterkt doordat de hoogte van het marktgeld (publieke deel) is bepaald als saldo van het totale maximum tarief minus de huur (private deel). De gekozen mengvorm heeft daarbij ook geleid tot een scheve berekeningssystematiek waardoor ondernemers voor een standplaats van gelijke oppervlakte maar met daarop een grote marktunit, minder betalen dan ondernemers met daarop een kleine marktunit. Daarnaast heeft de gemeente op de markt verschillende rollen die met elkaar vermengd zijn. Zo is de gemeente verantwoordelijk voor het beheer en de exploitatie van de markt, waarbij het belangrijk is dat de ondernemers goed gefaciliteerd worden. Anderzijds is de gemeente ook eigenaar, verhuurder en vergunningverlener, en dient de gemeente erop toe te zien dat de regels op de Haagse Markt worden nageleefd en hier zo nodig op te handhaven.

Als oplossingsrichting geeft de rekenkamer mee dat de ondernemers een grotere verantwoordelijkheid krijgen voor de exploitatie en het beheer van de markt (zoals ook bij het afsluiten van het convenant in 2011 is afgesproken) en er een einde komt aan de vermenging van publiek en privaat, waardoor er geen complexe doorbelasting van de tarieven meer hoeft plaats te vinden. Zo kan er gedacht worden aan een vorm waarbij het marktterrein inclusief de opstallen wordt verhuurd aan een vereniging van ondernemers die verantwoordelijk wordt voor de exploitatie en het beheer van de markt en de (onder)verhuur van de opstallen aan individuele ondernemers.

3 BESTUURLIJKE REACTIE



114

Retouradres: Postbus 12600, 2500 DJ Den Haag

Rekenkamer Den Haag
t.a.v. de heer Watze de Boer
Postbus 19157
2500 CD Den Haag

Ons kenmerk
DSB/2019.242
Contactpersoon
Jan Dirk Nijkamp
Dienst
Stadsbeheer
Afdeling
Algemene Zaken
Telefoonnummer
070-3536610

Datum
9 juli 2019

Onderwerp
Bestuurlijke reactie Rekenkameronderzoek tarieven Haagse Markt

Geachte voorzitter,

Het college dankt u voor het uitvoerige onderzoek naar de tarieven van de Haagse Markt en waardeert het feit aandacht te besteden aan de complexe exploitatie van de Haagse Markt. Het college is trots op de markten van Den Haag. De Haagse Markt, de wijkmarkten en de themamarkten zijn een belangrijk onderdeel van de stad, haar economie en haar inwoners. Wie loopt niet even graag over “de beste markt van Nederland (2018)”? Het verder ontwikkelen van de kracht die de markten vormen voor de stad staat hoog op de agenda van dit college. Samen met de marktondernemers is om die reden een prioriteitenlijst opgesteld die we vertalen in een aantal concrete stappen naar de toekomst. En ook vanuit economisch perspectief wordt een visie op markten in Den Haag opgesteld. Kortom: de markten staan volop in de belangstelling de komende jaren.

Het rapport dat u heeft opgesteld kijkt terug op het verleden en doet daarbij een aantal aanbevelingen naar de toekomst toe. Dit helpt ons om vanuit het hier en nu vooruit te kijken, zodat het college de volgende stap kan zetten in de ontwikkeling van de Haagse Markt. Lessen uit het verleden zijn wat dit college betreft belangrijk voor de stappen die we samen met marktondernemers willen zetten. In uw rapport worden op basis van het verleden een hoofdconclusie en vier deelconclusies geformuleerd en een achttal aanbevelingen. Het college zal in algemene zin hierop reageren en op die manier stil staan bij uw conclusies en aanbevelingen.

Een belangrijke “les” verwoordt u aan het einde van uw rapport. Met u zijn wij van mening dat de exploitatie en het beheer van de Haagse Markt bijzonder van aard is. De mengvorm van een publieke markt met private marktunits is uniek in Nederland en maakt de exploitatie en het beheer van de Haagse Markt daarmee ook complex. Parallel aan het onderzoek van de Rekenkamer heeft de Gemeentelijke Accountantsdienst (GAD) de marktтарieven onderzocht en heeft in 2017 een intern onderzoek naar de Haagse Marktтарieven plaatsgevonden. De resultaten van deze onderzoeken bevestigen dit unieke en complexe karakter van de exploitatie en het beheer van de Haagse Markt. Eerder al heeft het college daarom besloten onderzoek te doen naar het eventueel verzelfstandigen van de Haagse Markt, zoals ook staat verwoord in het coalitieakkoord.

Achtergrond herinrichting

Uw rapport ziet terug op een lange periode. De totstandkoming van het marktтарief kan immers niet los worden gezien van de herinrichting van de Haagse Markt.

Gemeente Den Haag
Spui 70
Den Haag

Postbus 12600 T 14070
2500 DJ Den Haag www.denhaag.nl

Gemeente Den Haag

Ons kenmerk
DSB/2019.242

In 2011 is reeds een convenant overeengekomen tussen de gemeente en de belangenverenigingen van de Haagse Markt. Daarin is de aanleiding voor de herinrichting van de Haagse Markt beschreven (RIS 180716):

“Het aantal bezoekers van de Haagse markt liep al langere tijd terug en het aandeel bezoekers van buiten de wijk en vanuit de regio neemt af. Het aanbod van producten verschaalt. Er is daarin steeds minder diversiteit. Het warenaanbod, de horecavoorzieningen en de overige faciliteiten komen niet meer tegemoet aan de wensen van de consument. De uitstraling van de openbare ruimte en de opstallen is zeer mager. De markt ziet er niet uitnodigend uit en oogt rommelig. Op niet-marktdagen ligt het terrein er verlaten bij. Er is vuilproblematiek en vandalisme. De organisatie van de handhaving laat te wensen over en er ontbreekt een calamiteitenplan. De bereikbaarheid laat te wensen over en er is parkeeroverlast. De ondergrondse en bovengrondse infrastructuur is verouderd en beantwoord niet meer aan de eisen van deze tijd. Het ontbreekt aan moderne faciliteiten voor ondernemers. De wijze waarop de markt wordt gereguleerd voldoet niet meer aan de eisen voor deze tijd.”

Wie nu op de Haagse Markt rondloopt kan zich al bijna niet meer voorstellen hoe de situatie destijds was. De huidige markt kent een breed aanbod, prachtige marktunits met bijzondere waren, horecavoorzieningen, een nette uitstraling, heldere regels, gestructureerd toezicht en handhaving en weinig vandalisme. De bedoeling die destijds ten grondslag lag aan de totstandkoming van de nieuwe Haagse Markt heeft zich vertaald in een prachtige markt met een flinke stroom bezoekers. Dat wil niet zeggen dat we er al helemaal zijn. Sterker nog, de ambities van het college reiken verder. En ook de marktondernemers hebben aangegeven dat er zeker verbetermogelijkheden zijn. Samen met de ondernemers willen we meer bezoekers naar de Haagse Markt trekken én ervoor zorgen dat ze langer blijven. Dus: op sommige punten moet en kan het beter. Uw rapport biedt belangrijke adviezen voor die verbeteringen.

De weg naar de vernieuwing van de Haagse Markt was geen eenvoudige. Het is bekend dat de herinrichting een complex proces is geweest, gekenmerkt door vele fases waarin de scope en de politieke context aan verandering onderhevig is geweest. En de fase direct erna, die van een nieuw soort exploitatie en beheer, werd gekenmerkt door stapsgewijs leren en ervaring opdoen. Nog niet eerder was zo'n grote markt op deze manier ingericht en georganiseerd.

Markttarief en kostendekkendheid

Een belangrijke verandering die de vernieuwing van de Haagse Markt met zich mee bracht, is het feit dat er mooie units op het marktterrein zijn gerealiseerd. Deze units worden verhuurd aan de ondernemers, die deze als opslagruimte of verkooppriimte kunnen gebruiken. Voor de ondernemers betekent dit dat er naast marktgeld nu ook huur in rekening wordt gebracht. Het marktgeld, tezamen met de huur, vormt het markttarief. Het college hecht veel waarde aan een tweetal belangrijke uitgangspunten, die bestuurlijk zijn vastgelegd in de volgende afspraken:

1. het convenant uit 2011 (RIS 180716) tussen gemeente en ondernemers waarin is afgesproken dat sprake zou zijn van een tenminste kostendekkende Haagse Markt (investerings en beheer en exploitatie);
2. het in 2014 door de gemeenteraad besloten maximale markttarief van €30,57 voor een standaardkraam (RIS 270279).

Dankzij het overeengekomen maximumtarief werd voorkomen dat allerlei schommelingen zouden plaatsvinden in de kosten voor ondernemers.

Gemeente Den Haag

Ons kenmerk
DSB/2019.242

En dus ook dat telkens opnieuw contracten moesten worden afgesloten voor de onder het privaatrecht vallende huur. Ook toen bijvoorbeeld bleek dat de kosten voor de realisatie van de nieuwe Haagse Markt vele miljoenen (€6,1 miljoen RIS 283166) hoger waren dan bij vaststelling van dat tarief was voorzien, is hier niet op terug gekomen.

Het college is blij dat de rekenkamer aangeeft dat op die manier inderdaad invulling is gegeven aan dat deel van de afspraken. Het tarief is nooit hoger vastgesteld dan het overeengekomen tarief. Er is daarmee wat het college betreft rust en stabiliteit geweest in de tarieven, ondernemers wisten waar ze vanuit konden gaan en werden niet telkens geconfronteerd met wijzigingen. Ook voor wat betreft de toekomst hecht het college hier waarde aan.

Tegelijk stelt de Rekenkamer dat sommige kosten onterecht zijn toegerekend aan het markttarief (in het bijzonder handhavingstaken, juridische medewerkers en juridische procedures). Ook geeft u aan dat voor de huur uitgegaan zou zijn van een investeringsbedrag van €21 miljoen in plaats van €16,5 miljoen euro en geeft u aan dat de verhouding tussen huur en marktgeld niet juist is. Daarmee concludeert de Rekenkamer dat geen sprake zou zijn van kostendekkende huur. De GAD geeft in haar rapport aan dat juist meer overhead zou moeten worden toegerekend aan de huur.

Het college is het niet in alle opzichten eens met uw conclusies. Zo komt in de door de accountantsdienst gecontroleerde jaarrekening duidelijk naar voren dat er een bedrag van 16,5 miljoen is geactiveerd. Dit is het rendabele krediet dat door het huurtarief van de Haagse Markt wordt gedekt. Ook blijkt uit juridische toetsing dat de door u aangegeven kosten privaatrechtelijk mogen worden toegerekend, mits de taken die uitgevoerd worden het belang dienen van marktondernemers, zoals het gelijke speelveld op de Haagse Markt. Er is met de ondernemers in het convenant afgesproken om de Haagse Markt kostendekkend te beheren en exploiteren en dit zijn wat het college betreft kosten die gemaakt moeten worden om de Haagse Markt te beheren en exploiteren.

Tegelijk onderkent het college zeker dat er ook taken worden uitgevoerd die in het algemeen belang zijn en dus niet ten laste kunnen worden gelegd van de marktondernemers. Dat heeft ertoe geleid dat met ingang van 2017 structureel €180.000 aan de begroting van de afdeling Markten is toegevoegd voor de dekking van deze kosten (RIS 297813). Het college is het dan ook eens met de conclusie van de Rekenkamer dat een deel van de kosten van de afdeling Markten uit de algemene middelen moeten worden gedekt. In dat opzicht is het college blij dat in de jaren na 2016 (waar uw onderzoek zich met name op richt) al maatregelen zijn genomen in lijn met dit advies.

Opnieuw vaststellen markttarief

Het college deelt daarnaast ook uw mening dat het belangrijk is het markttarief dat in 2016 is vastgesteld opnieuw te onderbouwen en vast te stellen. In uw rapport komt naar voren dat onhelderheid bestaat over de onderbouwing van zowel de huur als het marktgeld. Dit college wil zich nadrukkelijk extra inspannen voor wat betreft de communicatie en samenwerking met de ondernemers van de Haagse Markt. Een transparante actuele onderbouwing van het markttarief (zowel marktgeld als huur) is daarbij wat ons betreft onmisbaar. Uw aanbeveling om het huurtarief en het marktgeld opnieuw vast te stellen, en daarmee dus het markttarief, nemen we graag over. Dit biedt de mogelijkheid en ruimte om ook die kosten die na 2016 worden gemaakt ten behoeve van de Haagse Markt te betrekken. Te denken valt hier aan de bijdrage voor het schoonhouden van de Haagse Markt en het niet in rekening brengen van de trend op zowel het marktgeld als de huur in 2019. Ook het advies uit het rapport van de GAD met betrekking tot de betere verdeling van overhead tussen het privaatrechtelijke deel (nu te laag) en het publiekrechtelijke deel (nu te hoog) kan worden betrokken.

Gemeente Den Haag

Ons kenmerk
DSB/2019.242

Berekeningssystematiek marktgeld

Zoals u aangeeft in het rapport heeft de gemeenteraad eind 2015 besloten het marktgeld alleen over het aantal vierkante meters van de voorruimte te heffen (RIS 287203). U geeft aan dat dit nadelig is voor sommige marktondernemers. Het college erkent dat het systeem voor- en nadelen kent. Dat geldt echter voor ieder systeem. Uitgangspunt van het college is dat de verhuurde units geen onderdeel uitmaken van de standplaats waarover marktgeld geheven wordt. Deze zijn immers al verhuurd en hiervoor wordt huur betaald. Het staat de marktondernemers vrij de verhuurde units naar eigen inzicht te gebruiken, binnen de voorwaarden die zijn opgenomen in de huurovereenkomst. Om over deze ruimte vervolgens ook marktgeld te heffen is wat het college betreft onwenselijk. Daarbij komt dat het college veel waarde hecht aan een hoge bezettingsgraad van de markt. Het voorkomen van “gaten” in de bezetting van de markt is een van de dragers onder een succesvolle markt. Dagplaatshouders zijn in dat kader erg belangrijk. In de in 2015 vastgestelde werkwijze betalen dagplaatshouders geen marktgeld over de unit (waar ze immers ook geen gebruik van kunnen maken). Een systeem waar dat wel zo bij zou zijn, zou deze omvangrijke groep van 5.200 verhuringen (peiljaar 2018) benadelen.

Het college ziet dat de Rekenkamer van mening is dat hoewel de berekeningssystematiek is besloten in de gemeenteraad, dat in zichzelf geen afspraak is met marktondernemers. Dat trekt het college zich aan. In lijn met het belang dat dit college hecht aan transparantie, samenwerking en open communicatie met de markt zal zij erop letten dat bij toekomstige besluitvorming nog explicieter zal worden gecommuniceerd en afgestemd met de ondernemers van de Haagse Markt. Het college ziet hiervoor graag een nog verder versterkte rol voor de Marktkamer, het afstemmingsoverleg met de gezamenlijke marktondernemers. Zij zal hierover komende tijd met de ondernemers in gesprek gaan.

Dienstverlening en communicatie

Dat expliciete communicatie een belangrijk les is die bij alle stappen in de toekomst heel stevig zal moeten worden gevolgd, blijkt uit de terechte opmerking van de Rekenkamer dat ten aanzien van de dienstverlening vanuit het markttarief tegenstrijdig is gecommuniceerd. Het college herkent dat de informatieverstrekking met betrekking tot gladheidsbestrijding, ongediertebestrijding en sneeuwruimen niet duidelijk is geweest. Hierdoor kon op enig moment de indruk ontstaan dat deze diensten onderdeel uitmaakten van het markttarief, terwijl op andere momenten is gecommuniceerd dat dit niet het geval was. De brief, waarin staat vermeld dat vertraging in de uitvoering van de bouw in vier fasen kon leiden tot het langer voortduren van de tijdelijke situatie op de markt, blijkt niet voor alle ondernemers even duidelijk te zijn geweest. Het college benadrukt opnieuw dat zij grote waarde hecht aan heldere communicatie en zal in nauwe samenwerking met ondernemers nadenken over hoe hierin te verbeteren.

Voor de verwachtingen met betrekking tot de promotie van de Haagse Markt geldt ditzelfde ook. Het college heeft geen structurele promotiegelden toegezegd, maar uit het rapport van de Rekenkamer blijkt dat dit wel de verwachting is, die bij de marktondernemers is ontstaan. Er is de jaren na 2016 gelukkig wel veel geïnvesteerd in de promotie van de Haagse Markt, zoals ook de Rekenkamer bevestigt. Gelet op de aanbeveling van de Rekenkamer wil het college over promotie van de Haagse Markt aanvullende en heldere afspraken maken met de marktondernemers.

Visie op de toekomst

Een belangrijke les uit het verleden is de communicatie met en richting de ondernemers. Zoals gezegd kan en moet dit beter. Uw rapport laat zien dat er onduidelijkheden zijn ontstaan met betrekking tot het markttarief.

Gemeente Den Haag

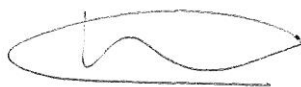
Ons kenmerk
DSB/2019.242

Ondanks dat het college binnen het afgesproken maximale markttarief is gebleven, en om die reden niet van mening is dat er sprake is geweest van te hoge tarieven, willen wij ondernemers tegemoet komen. Wij gaan samen met de marktondernemers aan de slag om een goede prioriteitenlijst voor de Haagse Markt op te stellen en afspraken daarover vast te leggen in een convenant. Op korte termijn gaan wij aan de slag met zogenaamde 'quick wins' om de Haagse Markt een boost te geven. Dit doen we onder andere door het laten aanstellen van een commercieel manager, het realiseren van een informatiepunt en het verbeteren van de beleving. Hiermee wordt in lijn met de aanbevelingen van de Rekenkamer beoogd ondernemers meer te betrekken bij de exploitatie van de markt en de communicatie te verbeteren.

Kortom, de markten staan zoals gezegd volop in de belangstelling de komende jaren. Het college wil uw onderzoek en het onderzoek van de GAD gebruiken als bouwstenen om op korte termijn vol in te zetten op het verder versterken van het potentieel van de Haagse Markt.

Het college van burgemeester en wethouders,
de wnd. secretaris,

de burgemeester,



Dineke ten Hoorn Boer



Pauline Krikke

4 NAWOORD

Het college dankt de rekenkamer voor het uitvoerige onderzoek naar de tarieven van de Haagse Markt en waardeert het feit dat aandacht is besteed aan de complexe exploitatie van de Haagse Markt. Hoewel de rekenkamer aan het college heeft gevraagd om in haar bestuurlijke reactie in het bijzonder op de conclusies en aanbevelingen te reageren, geeft het college aan hier alleen in algemene zin op te reageren. Hierdoor is het niet duidelijk met welke conclusies van de rekenkamer het college het wel en niet eens is, en in welke mate het college voornemens is de aanbevelingen van de rekenkamer over te nemen.

Ten behoeve van de gemeenteraad heeft de rekenkamer de opmerkingen van het college gekoppeld aan de conclusies en aanbevelingen uit haar rapport en gaat de rekenkamer hierna in op de reactie van het college. Eén onderdeel van de reactie heeft betrekking op deelconclusies 1.a. De andere onderdelen van de reactie heeft de rekenkamer gekoppeld aan de aanbevelingen, waarbij aanbeveling 1, 3 en 5 zijn samengenomen en de volgorde van de aanbevelingen is aangehouden.

Deelconclusie 1.a

De gemeente brengt in 71% teveel aan huur in rekening bij de ondernemers op de Haagse Markt;

Reactie college

“Ook geeft u aan dat voor de huur uitgegaan zou zijn van een investeringsbedrag van € 21 miljoen in plaats van € 16,5 miljoen euro en geeft u aan dat de verhouding tussen huur en marktgeld niet juist is. Daarmee concludeert de Rekenkamer dat geen sprake zou zijn van kostendekkende huur. De GAD geeft in haar rapport aan dat juist meer overhead zou moeten worden toegerekend aan de huur.”

Nawoord rekenkamer

De gemeentelijke accountantsdienst (GAD) heeft onderzoek gedaan naar de publiekrechtelijke baten en lasten over 2016 en 2017 die samenhangen met de desbetreffende publiekrechtelijke tarieven (waaronder het marktgeld). De constatering van de GAD dat meer overhead aan de huur toegerekend zou moeten worden, komt overeen met de constatering van de rekenkamer in paragraaf 4.3, onderdeel ‘Dekking kosten via de huur’, waarin het volgende is opgenomen: *“Kanttekening hierbij is dat de afdeling Markten, naast de al gehanteerde opslag voor leegstand, een kleine opslag op het onderhoud en de administratie zou mogen toepassen, aangezien de afdeling Markten eveneens kosten maakt voor de facturering aan alle ondernemers en het jaarlijks nalopen van de elektrische installaties in de marktunits.”*

De hoogte van de huur (het privaatrechtelijke deel van het marktief) is echter niet door de accountant onderzocht. Dat andersom een groot deel van de huur toegerekend zou moeten worden aan het marktgeld, is derhalve ook niet door de accountant geconstateerd. Feitelijk staat vast dat voor de vaststelling van de huur is uitgegaan van € 21 mln. voor de marktinstallatie en dat de werkelijke investering in de

marktinstallatie € 15,5 mln. bedroeg (en niet € 16,5 mln. zoals was opgenomen in het raadsbesluit). Daarmee is er géén sprake van een kostprijsdekkende huur, hetgeen niet in overeenstemming is met de afspraken met de ondernemers én niet in overeenstemming is met de nota Vastgoed.

Aanbeveling 1, 3 en 5

Aanbeveling 1: Met een voorstel te komen om marktondernemers op enigerlei wijze tegemoet te komen die:

- a. in de periode 2014 – 2019 te hoge tarieven voor de Haagse Markt hebben betaald (zie [bijlage 1](#));¹⁶
- b. tijdens de herinrichting van de Haagse Markt langer dan drie maanden op de tijdelijke markt hebben gestaan;
- c. in de periode 2016-2019 teveel aan marktgeld op de andere markten van Den Haag hebben betaald.

Aanbeveling 3: Ieder jaar bij de vaststelling van de (wijziging van de) Verordening Marktgeden Den Haag, voor het marktgeld een kostendekkend tarief aan de raad voor te stellen dat gebaseerd is op een geactualiseerde raming van de aan het marktgeld toerekenbare lasten.

Aanbeveling 5: Een nieuw huurtarief vast te stellen dat gebaseerd is op de jaarlijkse exploitatielasten en kapitaallasten (zoals berekend door de CVDH) en een kleine opslag voor de bijkomende werkzaamheden van de afdeling Markten (jaarlijkse inspectie van de technische installaties en maandelijks facturatie van de huur aan ondernemers).

Reactie college

“Het college deelt daarnaast ook uw mening dat het belangrijk is het markttarief dat in 2016 is vastgesteld opnieuw te onderbouwen en vast te stellen. In uw rapport komt naar voren dat onhelderheid bestaat over de onderbouwing van zowel de huur als het marktgeld. Dit college wil zich nadrukkelijk extra inspannen voor wat betreft de communicatie en samenwerking met de ondernemers van de Haagse Markt. Een transparante actuele onderbouwing van het markttarief (zowel marktgeld als huur) is daarbij wat ons betreft onmisbaar. Uw aanbeveling om het huurtarief en het marktgeld opnieuw vast te stellen, en daarmee dus het markttarief, nemen we graag over. Dit biedt de mogelijkheid en ruimte om ook die kosten die na 2016 worden gemaakt ten behoeve van de Haagse Markt te betrekken. Te denken valt hier aan de bijdrage voor het schoonhouden van de Haagse Markt en het niet in rekening brengen van de trend op zowel het marktgeld als de huur in 2019. Ook het advies uit het rapport van de GAD met betrekking tot de betere verdeling van overhead tussen het privaatrechtelijke deel (nu te laag) en het publiekrechtelijke deel (nu te hoog) kan worden betrokken.”

¹⁶ Ondernemers betalen een te hoge huur vanaf het moment waarop zij in 2014 of 2015 een marktunit op de Haagse Markt huren. Vanaf 2016 wordt teveel huur en te weinig marktgeld betaald.

Nawoord rekenkamer

Uit de reactie van het college kan de rekenkamer niet afleiden hoe zij omgaat met de tegemoetkoming aan ondernemers over de periode 2014 tot en met 2019, zoals in aanbeveling 1 is verwoord.

Voor de periode vanaf 2020, zoals in aanbeveling 3 en 5 verwoord lijkt het college deze te willen overnemen. De rekenkamer benadrukt hierbij dat de hoogte van het marktgeld en de hoogte van de huur apart van elkaar onderbouwd moeten worden, zodat duidelijk is dat deze tarieven los van elkaar kostendekkend zijn.

Aanbeveling 2

Het uitgangspunt dat de afdeling Markten kostendekkend moet zijn niet meer te hanteren en de volgende lasten uit de algemene middelen en/of reserves te dekken:

- a. **de lasten voor publieke taken, zoals de handhaving, het voeren van juridische procedures, etc.;**
- b. **tijdelijke tekorten op de kapitaallasten;**
- c. **de kapitaallasten voor niet rendabele investeringen van € 2,5 mln. in de herinrichting van het marktterrein.**

Reactie college

“Ook blijkt uit juridische toetsing dat de door u aangegeven kosten privaatrechtelijk mogen worden toegerekend, mits de taken die uitgevoerd worden het belang dienen van marktondernemers, zoals het gelijke speelveld op de Haagse Markt. Er is met de ondernemers in het convenant afgesproken om de Haagse Markt kostendekkend te beheren en exploiteren en dit zijn wat het college betreft kosten die gemaakt moeten worden om de Haagse Markt te beheren en exploiteren.

Tegelijk onderkent het college zeker dat er ook taken worden uitgevoerd die in het algemeen belang zijn en dus niet ten laste kunnen worden gelegd van de marktondernemers. Dat heeft ertoe geleid dat met ingang van 2017 structureel € 180.000 aan de begroting van de afdeling Markten is toegevoegd voor de dekking van deze kosten (RIS 297813). Het college is het dan ook eens met de conclusie van de Rekenkamer dat een deel van de kosten van de afdeling Markten uit de algemene middelen moeten worden gedekt. In dat opzicht is het college blij dat in de jaren na 2016 (waar uw onderzoek zich met name op richt) al maatregelen zijn genomen in lijn met dit advies.”

Nawoord rekenkamer

Het verschil van inzicht tussen de rekenkamer en het college spitst zich toe op de vraag of de zogenaamde ‘niet toerekenbare kosten’ voor de handhavingstaken van de marktmeesters (€ 118.402), de juridische medewerkers (€ 213.537) en de juridische proceskosten (€ 125.000) aan de ondernemers op de Haagse Markt doorbelast mogen worden. De rekenkamer merkt hierover het volgende op:

1. Vast staat dat de niet toerekenbare kosten niet via het marktgeld doorbelast mogen worden, zie hiervoor de handreiking kostentoerekening Heffingen, rechten en tarieven¹⁷ (p.48):

“De kosten van handhaving, toezicht en controle (verdiepingstekst 27) dragen er toe bij dat voorschriften worden nageleefd. Het belang van het (doen) naleven van voorschriften is de bescherming van de gemeenschap in haar geheel. Net als bij beleidskosten is het niet gewenst dat deze kosten individueel worden verhaald op degenen voor wie de dienst wordt verleend.”

En (p. 159):

“Samengevat komen de uitgangspunten van het rapport erop neer dat handhaving van wet- en regelgeving in beginsel uit de algemene middelen moet worden gefinancierd”.

2. Vóór de herinrichting, toen er nog geen sprake was van huur, kon de gemeente de niet toerekenbare kosten niet aan de ondernemers doorbelasten. In de afspraken met ondernemers of in de besluiten van de gemeenteraad over de herinrichting is niet opgenomen dat de niet toerekenbare kosten na de herinrichting wel via de huur aan ondernemers doorbelast zouden worden. Hierdoor is het naar de ondernemers toe onbehoorlijk om deze kosten via de huur wel toe te rekenen.
3. De gemeente kan de niet toerekenbare kosten aan ondernemers op andere markten in Den Haag niet doorbelasten, omdat daar alleen marktgeld wordt geïnd. Tot op dit moment betalen ondernemers van de Haagse Markt wel voor deze kosten én ook voor de niet toerekenbare kosten op deze andere markten. Hierdoor is sprake van ongelijkheid. Wanneer de gemeente dit zou corrigeren en ondernemers van de Haagse Markt alleen de niet toerekenbare kosten voor de Haagse Markt maken zouden betalen is er nog steeds sprake van ongelijkheid, want ondernemers op andere markten betalen niet voor deze kosten.
4. In de Nota Vastgoed is vastgelegd wat onder een kostprijsdekkende huur moet worden verstaan. Kostprijsdekkende huur wordt bepaald op basis van de jaarlijkse onderhoudskosten, belastingen, heffingen en verzekeringspremies die voor rekening van de eigenaar zijn verhoogd met de kapitaallasten (rente en afschrijvingen). Hierin zijn de niet toerekenbare kosten voor handhaving, juridische ondersteuning en juridische proceskosten niet opgenomen;
5. De niet toerekenbare kosten zijn uitgezonderd van de Wet Markten en Overheid, waarbij overheden (ter voorkoming van concurrentievervalsing) alle kosten die zij maken voor een dienst moeten doorrekenen in de prijs. In de Handreiking wet Markt en Overheid is het volgende opgenomen (p. 6):

“Indien sprake is van de uitoefening van typisch overheidsgezag, zoals handhaving van de openbare orde of het verlenen van vergunningen (het zogenaamde overheidsprerogatief) is die activiteit geen economische activiteit”.

De juridisch toetsing door de gemeente is niet bekend bij de rekenkamer en de gemeente heeft hierover in het kader van het onderzoek geen informatie aangeleverd.

¹⁷ Update Handreiking Kostentoerekening; Heffingen, rechten en tarieven, Ministerie van BZK, 10 oktober 2014

Zoals uit de hiervoor genoemde opmerkingen blijkt heeft de rekenkamer zich niet alleen op juridische gronden gebaseerd, maar ook op de bij de herinrichting gemaakte afspraken en besluiten, de uitgangspunten uit de nota Vastgoed en het ontstaan van rechtsongelijkheid met ondernemers van andere markten van de gemeente.

Tot slot schrijft het college dat met ingang van 2017 € 180.000 aan de begroting van de afdeling Markten is toegevoegd voor de dekking van de niet toerekenbare kosten. Dit zou gedeeltelijk invulling geven aan aanbeveling 2 van de rekenkamer om de niet toerekenbare kosten (circa € 457.000 in 2016) uit de algemene middelen te dekken. Echter, voor 2017 en 2018 heeft de toevoeging door het college niet geleid tot een aanpassing van het huurtarief. Zowel het marktgeld als de huur zijn in 2017 en 2018 trendmatig geïndexeerd. Aan deze trendmatige indexering ligt geen onderbouwing ten grondslag (zie deelconclusie 1.c).

Aanbeveling 4

De nieuwe berekeningssystematiek voor het marktgeld te herzien en zo nodig de Verordening Marktgeden Den Haag aan te passen, zodat het marktgeld geheven wordt over de volledige oppervlakte van de standplaats (incl. marktunit) die gebruikt wordt voor de verkoop.

Reactie college

“Zoals u aangeeft in het rapport heeft de gemeenteraad eind 2015 besloten het marktgeld alleen over het aantal vierkante meters van de voorruimte te heffen (RIS 287203). U geeft aan dat dit nadelig is voor sommige marktondernemers. Het college erkent dat het systeem voor- en nadelen kent. Dat geldt echter voor ieder systeem. Uitgangspunt van het college is dat de verhuurde units geen onderdeel uitmaken van de standplaats waarover marktgeld geheven wordt. Deze zijn immers al verhuurd en hiervoor wordt huur betaald. Het staat de marktondernemers vrij de verhuurde units naar eigen inzicht te gebruiken, binnen de voorwaarden die zijn opgenomen in de huurovereenkomst. Om over deze ruimte vervolgens ook marktgeld te heffen is wat het college betreft onwenselijk. Daarbij komt dat het college veel waarde hecht aan een hoge bezettingsgraad van de markt. Het voorkomen van “gaten” in de bezetting van de markt is een van de dragers onder een succesvolle markt. Dagplaatshouders zijn in dat kader erg belangrijk. In de in 2015 vastgestelde werkwijze betalen dagplaatshouders geen marktgeld over de unit (waar ze immers ook geen gebruik van kunnen maken). Een systeem waar dat wel zo bij zou zijn, zou deze omvangrijke groep van 5.200 verhuringen (peiljaar 2018) benadelen.

Het college ziet dat de Rekenkamer van mening is dat hoewel de berekeningssystematiek is besloten in de gemeenteraad, dat in zichzelf geen afspraak is met marktondernemers. Dat trekt het college zich aan. In lijn met het belang dat dit college hecht aan transparantie, samenwerking en open communicatie met de markt zal zij erop letten dat bij toekomstige besluitvorming nog explicieter zal worden gecommuniceerd en afgestemd met de ondernemers van de Haagse Markt. Het college ziet hiervoor graag een nog verder versterkte rol voor de Marktkamer, het afstemmingsoverleg met de gezamenlijke marktondernemers. Zij zal hierover komende tijd met de ondernemers in gesprek gaan.”

Nawoord rekenkamer

Het college acht het onwenselijk om over de verhuurde units ook marktgeld te heffen. Echter, omdat de diensten die de gemeente ten behoeve van de markt levert, niet zijn verdisconteert in de huur, is de huur lager dan het marktgeld. Zo is het opmerkelijk dat de herinrichting van het marktterrein alleen is omgeslagen naar de voorruimtes en niet is verwerkt in de huur. Hierdoor is een standplaats met een grote unit (en een kleine voorruimte), goedkoper dan een standplaats van gelijke omvang met een kleine unit (en een grote voorruimte). Wanneer het college het wenselijk vindt om over de unit alleen huur te heffen, dan kan zij de huur van de marktunit verhogen en het marktgeld verlagen, zodat de exploitatiekosten van de markt naar rato van de oppervlakte van de voorruimte en de oppervlakte van de marktunit over het marktgeld en de huur verdeeld worden. De rekenkamer heeft deze mogelijkheid toegevoegd aan het dictum van het raadsvoorstel.

Voor wat betreft de dagplaatshouders kan in de verordening opgenomen worden dat alleen marktgeld wordt betaald over dat deel van de standplaats dat door de gemeente aan de ondernemer ter beschikking is gesteld en dus niet per definitie over de gehele standplaats. De 5.200 verhuringen per jaar aan dagplaatshouders, vormen overigens 5% van de circa 110.000 potentiële verhuringen per jaar (531 standplaatsen en 208 marktdagen).

Dat de gemeente afwijkt van de gemaakte afspraken met de ondernemers over de herinrichting van de Haagse Markt en dat dit leidt tot een ongelijke verdeling van de kosten over de ondernemers ziet de rekenkamer niet als een communicatieprobleem, zoals het college in zijn reactie betoogt.

Aanbeveling 6

De huurtarieven aan te passen voor ondernemers die onevenredig veel huur betalen (kraamtypen B4, C3, H, H2, H4 en B-d).

Reactie college

Geen

Nawoord rekenkamer

Het college gaat niet in op de huurtarieven voor ondernemers met kraamtypen B4, C3, H, H2 en H4. Voor deze kraamtypen wordt zonder aanwijsbare redenen een afwijkende huurprijs per m² gehanteerd. Voor kraamtype B-d wordt anderhalf keer de huurprijs gehanteerd, omdat deze kramen grenzen aan een doorloop. Deze ondernemers hebben echter niet zelf verzocht om een doorloop naast hun kraam. Dit zou zijn gedaan op verzoek van een vertegenwoordiging van marktondernemers in het marktkameroverleg. Het is daarom niet billijk een algemeen verzoek van ondernemers om doorloopjes aan te brengen door te belasten aan uitsluitend die ondernemers die een standplaats hebben naast een doorloop. De ondernemers die vóór de herinrichting van de Haagse Markt een standplaats naast een doorloop hadden betaalden er destijds immers ook niet extra voor.

Aanbeveling 7

Het sneeuwruimen en de gladheidsbestrijding op de paden van de Haagse Markt, de ongediertebestrijding en een structurele bijdrage voor de promotie van de Haagse

Markt voor haar rekening te nemen, waarbij de kosten vanuit het markttarief gedekt worden.

Reactie college

“Dat expliciete communicatie een belangrijk les is die bij alle stappen in de toekomst heel stevig zal moeten worden gevolgd, blijkt uit de terechte opmerking van de Rekenkamer dat ten aanzien van de dienstverlening vanuit het markttarief tegenstrijdig is gecommuniceerd. Het college herkent dat de informatieverstrekking met betrekking tot gladheidsbestrijding, ongediertebestrijding en sneeuwruimen niet duidelijk is geweest. Hierdoor kon op enig moment de indruk ontstaan dat deze diensten onderdeel uitmaakten van het markttarief, terwijl op andere momenten is gecommuniceerd dat dit niet het geval was. De brief, waarin staat vermeld dat vertraging in de uitvoering van de bouw in vier fasen kon leiden tot het langer voortduren van de tijdelijke situatie op de markt, blijkt niet voor alle ondernemers even duidelijk te zijn geweest. Het college benadrukt opnieuw dat zij grote waarde hecht aan heldere communicatie en zal in nauwe samenwerking met ondernemers nadenken over hoe hierin te verbeteren.

Voor de verwachtingen met betrekking tot de promotie van de Haagse Markt geldt ditzelfde ook. Het college heeft geen structurele promotiegelden toegezegd, maar uit het rapport van de Rekenkamer blijkt dat dit wel de verwachting is, die bij de marktondernemers is ontstaan. Er is de jaren na 2016 gelukkig wel veel geïnvesteerd in de promotie van de Haagse Markt, zoals ook de Rekenkamer bevestigt. Gelet op de aanbeveling van de Rekenkamer wil het college over promotie van de Haagse Markt aanvullende en heldere afspraken maken met de marktondernemers.”

Nawoord rekenkamer

Dat de gemeente afwijkt van de gemaakte afspraken met de ondernemers en de besluiten van de raad over de herinrichting van de Haagse Markt ziet de rekenkamer, zoals hiervoor ook aangegeven, niet als een communicatieprobleem. De rekenkamer is op verzoek van de raad nagegaan of de gemeente zich heeft gehouden aan de afspraken met de ondernemers en de besluiten van de raad en constateert dat bij de besluitvorming over de herinrichting is aangegeven dat de gladheidsbestrijding en het sneeuwruimen vanuit het markttarief geleverd zouden worden. De gemeente zou vanuit het marktgeld ook een structurele bijdrage aan de promotie van de Haagse Markt moeten leveren. Vóór de herinrichting maakte de gemeente namelijk jaarlijks een bijdrage van € 25.000 (prijspeil 2013) over naar de Stichting Haagse Markt Promotion en is hier tijdens de herinrichting mee gestopt. Bij de herinrichting van de Haagse Markt is echter niet met ondernemers afgesproken of door de gemeenteraad besloten dat deze bijdrage zou komen te vervallen.

Wanneer de gemeente jaarlijks circa € 0,5 mln. minder aan (niet toerekenbare) kosten in rekening brengt voor publieke taken die niet aan de ondernemers doorbelast mogen worden, kan de huur omlaag en het marktgeld omhoog. Het markttarief voor de huur en het marktgeld tezamen voor een standaard marktkraam zal hierdoor op het prijspeil van 2017 dalen naar € 27,85 en blijft hierdoor onder het maximaal afgesproken tarief van € 31,52 (prijspeil 2017). Deze ruimte kan gebruikt worden om meer diensten aan de ondernemers te leveren, zoals sneeuwruimen, gladheidsbestrijding, ongediertebestrijding en promotie. Zo kan de ruimte tussen het

maximaal te heffen tarief en het kostendeekkende tarief (gedeeltelijk) benut worden om de Haagse Markt aantrekkelijker te maken.

Aanbeveling 8

Laat het college een plan opstellen om:

- a. **De ondernemers meer te betrekken bij de exploitatie en het beheer van de Haagse Markt en de communicatie met ondernemers te verbeteren.**
- b. **Waarbij wordt heroverwogen of de Haagse Markt openbare ruimte moet blijven of dat de Haagse Markt een afgesloten ruimte wordt die in zijn geheel aan de ondernemers of een ondernemersvereniging op de Haagse Markt verhuurd kan worden, zodat er enkel nog sprake is van een private relatie tussen de gemeente en de ondernemers(vereniging) op de Haagse Markt als het gaat om de exploitatie.**

Reactie college

“Wij gaan samen met de marktondernemers aan de slag om een goede prioriteitenlijst voor de Haagse Markt op te stellen en afspraken daarover vast te leggen in een convenant. Op korte termijn gaan wij aan de slag met zogenaamde 'quick wins' om de Haagse Markt een boost te geven. Dit doen we onder andere door het laten aanstellen van een commercieel manager, het realiseren van een informatiepunt en het verbeteren van de beleving. Hiermee wordt in lijn met de aanbevelingen van de Rekenkamer beoogd ondernemers meer te betrekken bij de exploitatie van de markt en de communicatie te verbeteren.”

Nawoord rekenkamer

Met betrekking tot aanbeveling 8.a constateert de rekenkamer dat het college deze voortvarend wil oppakken.

Het college gaat in haar visie op de toekomst niet in op aanbeveling 8.b en de constatering van de rekenkamer dat de door de gemeente gekozen mengvorm van een publieke markt en private (door de gemeente verhuurde) marktunits een achterliggende oorzaak is voor haar bevindingen. Als oplossingsrichting geeft de rekenkamer mee om de ondernemers een grotere verantwoordelijkheid te geven voor de exploitatie en het beheer van de markt (zoals ook bij het afsluiten van het convenant in 2011 is afgesproken) en een einde te maken aan de vermenging van publiek en privaat, waardoor er geen complexe doorbelasting van de tarieven meer hoeft plaats te vinden. Zo kan er gedacht worden aan een vorm waarbij het marktterrein inclusief de opstallen wordt verhuurd aan een vereniging van ondernemers die verantwoordelijk wordt voor de exploitatie en het beheer van de markt en de (onder)verhuur van de opstallen aan individuele ondernemers. Dat past bij het beeld van de rekenkamer dat het marktterrein nu ook al feitelijk aan de openbare ruimte lijkt te zijn onttrokken.

FEITELIJK DEEL

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

Sinds de herinrichting (tussen 2012 en 2015) van de markt op de Herman Costerstraat is er discussie tussen het college en de (vertegenwoordigers van de) marktondernemers over tarieven en kosten. Op 25 januari 2018 neemt de gemeenteraad een motie aan waarin het presidium wordt verzocht de rekenkamer te vragen onderzoek te doen naar alle tarieven van de Haagse Markt.¹⁸ In dezelfde raadsvergadering neemt de raad een vrijwel identieke motie aan, waarin het college wordt verzocht de accountantsdienst van de gemeente eenzelfde onderzoek te laten doen naar de tarieven van de Haagse Markt. De accountantsdienst heeft in samenspraak met de rekenkamer haar onderzoek gericht op het publiekrechtelijke deel van de tarieven, namelijk het marktgeld en dan in het bijzonder de toerekening van kosten aan het marktgeld.¹⁹ De toerekening van de *geraliseerde* kosten aan het marktgeld over 2016 en 2017, zoals de accountant heeft onderzocht, maakt geen onderdeel uit van dit rekenkameronderzoek. De rekenkamer wil met haar onderzoek voor de raad en ondernemers duidelijkheid verschaffen of de doorbelasting van de begrote kosten aan ondernemers in overeenstemming is met de uitgangspunten en afspraken die voorafgaand aan de herinrichting met de raad en ondernemersverenigingen zijn overeengekomen.

1.2 Probleemschets

Vóór de herinrichting van de Haagse Markt bestond de markt uit een marktterrein waarop ondernemers via een vergunning van de gemeente een verkoopplaats, ook wel standplaats genoemd, voor onbepaalde of bepaalde tijd konden innemen. Voor het gebruik van de standplaats werd marktgeld aan de gemeente betaald. In een nadere toelichting uit 2017 op de historie van de tariefstructuur geeft het college aan dat op het marktgeld een toeslag van 7,1% werd gerekend voor commerciële diensten, zoals gladheidsbestrijding, ongediertebestrijding, verwijdering bedrijfsafval, etc. Op de standplaats konden ondernemers daarnaast een marktkraam en/of container van de marktexploitant (firma Post) huren.²⁰ Voor het hebben van een container was een vergunning nodig en werd alleen betaald op marktdagen. Voor de niet marktdagen werd precario in rekening gebracht.²¹

Nadat de gemeente en vertegenwoordigers van de ondernemers een convenant hebben ondertekend over een verbetering van de Haagse Markt²², heeft de gemeente tussen 2012 en 2015 de markt heringericht, waarbij alle opstallen zijn vernieuwd en de

¹⁸ RIS298987 Motie onderzoek door Rekenkamer naar kosten en tarieven Haagse Markt, 25 januari 2018

¹⁹ RIS298988 Tussenbericht Motie onderzoek Accountantsdienst tarieven Haagse Markt, 5 april 2018 en overleg rekenkamer met de gemeentelijke accountantsdienst, 5 juni 2018

²⁰ RIS298513 Nadere toelichting tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, 28 november 2017

²¹ Feitelijke wederhoorreactie, gemeente Den Haag, 15 maart 2019

²² RIS180716a. Convenant inzake de vernieuwde Haagse Markt, 15 juni 2011

indeling is gewijzigd. De opstallen zijn eigendom van de gemeente waarvoor de ondernemers huur betalen. Mede als gevolg van de investeringen die hiervoor zijn gedaan, zijn de markttarieven (marktgeld en huur inclusief overige kosten), die ondernemers moeten betalen om op de markt te kunnen staan, aangepast.

Markttarieven vóór 2013		Huidige markttarieven	
Marktgeld	(gemeente)	Marktgeld	(gemeente)
Toeslag commerciële diensten	(gemeente)	Eigen verantwoordelijkheid	(ondernemer)
Precario	(gemeente)	Vervallen	
Huur kraam en/of container	(marktexploitant)	Huur unit (vastgoed) + servicekosten	(gemeente)
Nutsvoorzieningen	(marktexploitant)	Nutsvoorzieningen	(gemeente)

Tabel 4 Vergelijking tariefsoorten²³

Gedurende de vernieuwing is het marktgeld bevroren. Per 1 januari 2016 is het nieuwe marktgeld voor alle Haagse markten en specifiek de Haagse Markt aangepast, waarbij als uitgangspunt voor het marktgeld vanaf 2016 geldt dat de markten kostendekkend moeten zijn.²⁴

Naar aanleiding van vragen in de commissie Leefomgeving in 2016 over de marktgelten, tarieven en financiering van de Haagse Markt na de herinrichting²⁵ heeft het college een intern onderzoek uitgevoerd dat in juni 2017 is aangeboden aan de raad en op het raadsinformatiesysteem (RIS) is gepubliceerd.²⁶ De centrale vraagstelling van dit onderzoek van de gemeente luidde "Hoe zijn de nieuwe tarieven van de Haagse Markt opgebouwd, hoe is hierover gecommuniceerd en hoe verhouden de tarieven van de Haagse Markt zich tot vergelijkbare markten elders in het land?"²⁷ De onderzoekers van de gemeente concluderen onder andere het volgende:²⁸

- "De gemeente Den Haag heeft de toerekening van kosten aan het marktgeld schriftelijk onderbouwd en de onderbouwing komt overeen met de daarvoor geldende landelijke voorschriften."
- "De stijging van het marktgeld wordt mede veroorzaakt door de mate van kostendekkendheid en de nieuwe methodiek van berekening."
- "In vergelijking met andere gemeenten wijkt het markttarief van de gemeente Den Haag niet in ongunstige zin af."
- "Communicatie naar de gemeenteraad Den Haag heeft op diverse momenten voor, tijdens en na de vernieuwing van de Haagse Markt plaatsgevonden, maar een integraal overzicht van alle kosten ontbreekt."

²³ RIS298513 Nadere toelichting tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, 28 november 2017

²⁴ RIS297197 Onderzoek Tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, juni 2017, paragraaf 2.2

²⁵ RIS295231 Verslag van de commissie Leefomgeving, gemeente Den Haag, 6 oktober 2016

²⁶ RIS297197 Onderzoek Tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, juni 2017

²⁷ RIS297197 Onderzoek Tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, juni 2017, p.5

²⁸ RIS297197 Onderzoek Tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, juni 2017, p.31, 32 en 33

- *"Communicatie naar marktondernemers heeft via diverse kanalen op diverse momenten voor, tijdens en na de vernieuwing van de Haagse Markt plaatsgevonden, maar uit interviews blijkt dat de informatie niet als voldoende duidelijk en transparant is ervaren."*

Ondanks het onderzoek van de gemeente geeft de raad in zijn 'Motie Onderzoek door rekenkamer naar kosten en tarieven Haagse Markt' (RIS 298987) van 25 januari 2018 aan dat de onduidelijkheid over de tarieven nog steeds bestaat.

1.3 Doel, probleemstelling en onderzoeksvragen

De rekenkamer wil met dit onderzoek voor de raad en ondernemers duidelijkheid verschaffen of de doorbelasting van kosten aan ondernemers in overeenstemming is met de uitgangspunten en afspraken die voorafgaand aan de herinrichting met de raad en ondernemersverenigingen zijn overeengekomen.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Is de doorbelasting van de kosten van de Haagse Markt aan de (individuele) ondernemers in overeenstemming met de hierover gemaakte afspraken?

De centrale onderzoeksvraag is opgedeeld in twee deelvragen:

1. *Zijn de kosten die de gemeente doorbelast aan de ondernemers van de Haagse Markt in overeenstemming met de afspraken met de ondernemersverenigingen en de besluiten van de raad?*
2. *Worden de kosten voor de Haagse Markt transparant en evenredig doorbelast aan individuele ondernemers?*

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is een normenkader opgesteld dat in [bijlage 3](#) is opgenomen.

1.4 Afbakening van het onderzoek

De rekenkamer beoogt met dit onderzoek duidelijkheid te scheppen of de Haagse marktтарieven zoals die aan ondernemers in rekening worden gebracht in overeenstemming zijn met de afspraken. Het interne onderzoek dat het college in 2017 door de afdeling Onderzoek, Projecten en Subsidievererving heeft laten uitvoeren, heeft de rekenkamer niet herhaald. De rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar de onderbouwing van de huur (privaatrechtelijk) en het marktgeld (publiekrechtelijk) op basis van de *begrote* lasten en geen onderzoek gedaan naar de gerealiseerde lasten. De accountantsdienst heeft onderzoek gedaan naar de *realisatie* van de publiekrechtelijke lasten over de periode 2016-2017. Vanaf 2008 zijn door het college verschillende stukken gepubliceerd over de marktтарieven. De rekenkamer heeft deze stukken bijeen gebracht, zodat een totaaloverzicht ontstaat. Hiermee heeft de rekenkamer inzicht gekregen in de relatie tussen de gemaakte afspraken en de daadwerkelijke ontwikkeling van de tarieven, onder andere voor verschillende kraamtypen.

Doel van dit onderzoek is om voor de raad in algemene zin uitspraken te doen over de doorbelasting van de kosten van de Haagse Markt aan ondernemers. Hoewel hierbij

ook een analyse is gemaakt voor de verschillende kraamtypen op de Haagse Markt, wordt met dit onderzoek niet beoogd om voor ondernemers inzichtelijk te maken in welke mate de doorbelasting van de kosten op individueel niveau correct is.

1.5 Aanpak

Het onderzoek is in de volgende stappen uitgevoerd:

1. Documentenanalyse over de afspraken, vastgestelde uitgangspunten en ontwikkeling van de markttarieven:
 - a. Bestuderen verordeningen voor de periode 2008-2018 welke tarieven zijn vastgesteld en hoe deze zich over deze periode hebben ontwikkeld;
 - b. Bestuderen afspraken met ondernemers (waaronder het convenant uit 2011, de intentieverklaring uit 2013 en eventuele verslagen);
 - c. Bestuderen besluiten van de raad die ten grondslag liggen aan de herinrichting van de Haagse Markt;
2. Interviews met de ambtelijke organisatie en bestuderen opgevraagde informatie over de wijze waarop de investeringskosten zijn verrekend in de verschillende markttarieven en bestuderen van de per 1 januari 2016 gewijzigde berekeningssystematiek;
3. Interview met de ambtelijke organisatie over de uitbesteding van de servicekosten en bestuderen opgevraagde informatie omtrent de uitbesteding;
4. Interview met (vertegenwoordigers van) ondernemers op de Haagse Markt over de markttarieven en bestuderen van informatie over afspraken die met de ondernemers zijn gemaakt;
5. Bestuderen gegevens over de Haagse Markt (grondplan, typen standplaatsen en gegevens ondernemers). Bestuderen van facturen van ondernemers die bereid waren om mee te werken aan het onderzoek;
6. Analyseren ontwikkeling van de markttarieven voor de verschillende kraamtypen;
7. Verspreiden en verwerken enquête onder ondernemers op de Haagse Markt om een algemeen beeld te krijgen van de door de ondernemers ervaren problemen;
8. Opstellen van de bevindingen bij het normenkader (zie [bijlage 3](#)), opstellen feitenrapport, feitelijk wederhoor, verwerking van het feitelijk wederhoor, opstellen conclusies en aanbevelingen, bestuurlijk wederhoor en publicatie.

2 BELEID, REGELGEVING EN ORGANISATIE

2.1 Hoe ziet het gemeentelijke beleid er uit?

In deze paragraaf is weergegeven hoe het beleid omtrent de herinrichting van de Haagse Markt tot stand is gekomen.

Zoals in [paragraaf 1.2](#) is aangegeven betaalden de ondernemers vóór de herinrichting van de Haagse Markt aan de gemeente marktgeld, een toeslag van 7,1% op het marktgeld voor commerciële diensten van de gemeente en eventuele precario voor het plaatsen van een container op het marktterrein. Daarnaast betaalden ondernemers aan een commerciële marktexploitant de huur van een kraam en/of container en voor het verbruik van nutsvoorzieningen.

In de besluitvorming in de periode juni 2011 tot februari 2014 over de herinrichting hanteert de gemeente voor de bijdrage van de ondernemers ná de herinrichting het begrip markttarief, waarbij voor een bepaald type marktkraam wordt aangegeven wat het toekomstige markttarief per dag zal worden. Hierbij wordt niet aangegeven welk deel aan de gemeente en welk deel aan een eventuele marktexploitant moet worden afgedragen. Ook wordt geen onderscheid gemaakt in onderliggende tariefsoorten, zoals het marktgeld en de huur. Pas vanaf medio 2014 besluit de gemeente dat het markttarief zal bestaan uit marktgeld (publieke deel) en uit huur van de marktinstallaties (private deel). Het marktgeld en de huur worden door de ondernemers aan de gemeente afgedragen.

Wanneer in deze paragraaf het begrip markttarief wordt gehanteerd, is in de bestudeerde stukken niet nader gespecificeerd hoe dit markttarief is opgebouwd.

2008 - 2012

In de verordening op de heffing en invordering van marktgeld 2008 is als uitgangspunt opgenomen dat het marktgeld kostendekkend moet zijn. Daarnaast geldt wettelijk voor het marktgeld dat maximaal de kosten gedekt mogen worden. Voor het vaststellen van de totale kosten die via het marktgeld gedekt mogen worden, is in het raadsvoorstel een overzicht met kosten opgenomen. Voor het heffen van het marktgeld worden afhankelijk van het soort standplaats (vast of los, diep of ondiep) en de hoeveelheid vierkante meters verschillende tarieven gehanteerd. Voor andere Haagse markten gelden andere marktgeldtarieven.²⁹

Nadat eind 2009 de belangenverenigingen, de Centrale Vereniging Ambulante Handel (CVAH) en de belangenvereniging VETRA, van de Haagse Markt aan de Herman Costerstraat samen met de gemeente de uitgangspunten voor herinrichting van De

²⁹ RIS149021 Voorstel van het college inzake de vaststelling van de Verordening marktgeld 2008, 26 oktober 2007

Haagse Markt in een programma van eisen hebben opgenomen stelt het college begin 2010 een projectplan vast. Het projectplan had als doel om een financieel haalbaar plan voor de herinrichting van het marktterrein te ontwerpen en de regelgeving te moderniseren. Het projectplan is vertaald in een voorlopig ontwerp waarover de gemeente en belangenverenigingen op 15 juni 2011 een convenant sluiten. Met het convenant beogen de partijen om de Haagse markt, het terrein waarop en de omgeving waarin deze zich bevindt te verbeteren met maatregelen om de uitstraling en de aantrekkelijkheid voor consumenten en toeristen te vergroten, de onder- en bovengrondse infrastructuur te verbeteren, de parkeer- en verkeersoverlast te beperken, de bereikbaarheid te vergroten en het vandalisme te beperken. In het convenant is opgenomen dat het convenant het karakter heeft van een intentieafpraak, waarbij de voornemens van partijen worden vastgelegd, en samen met het Voorlopig Ontwerp van de vernieuwde Haagse Markt worden voorgelegd aan de gemeenteraad van Den Haag. Partijen stellen in het convenant vast dat een verhoging van het markttarief, zoals is weergegeven in het raadsvoorstel van 14 juni 2011, noodzakelijk is om de vernieuwde Haagse Markt te realiseren. Het verhoogde markttarief wordt in rekening gebracht op het moment dat de herinrichting van de markt is gerealiseerd.³⁰

Gezien het raadsvoorstel van het college van 14 juni 2011 besluit de raad op 8 september 2011 in te stemmen met de herinrichting van de Haagse Markt conform de uitgangspunten in het convenant.³¹ Uitgangspunt is dat de kwaliteit en toegankelijkheid van de markt wordt verbeterd en dat het nieuwe grondplan structuur en helderheid brengt in de opbouw van het terrein. Het ontwerp bestaat uit drie langspaden van vier meter breed en acht dwarspaden van acht meter breedte. De toegankelijkheid en gastvrijheid voor de bezoeker van de markt wordt verbeterd doordat de koppen van de markt worden vrijgespeeld, de tramperrons worden verbeterd en verbreed, de (brand)veiligheid van het terrein wordt verbeterd en er een nieuw voorzieningengebouw wordt gerealiseerd.³² De vernieuwing van de marktinstallatie was in het convenant nog niet uitgewerkt in een concreet voorstel.³³

³⁰ RIS180716a. *Convenant inzake de vernieuwde Haagse Markt, gemeente Den Haag, 15 juni 2011*

³¹ RIS180716 *Voorstel inzake de Haagse markt van de toekomst, gemeente Den Haag, 11 september 2011*

³² RIS180716 *Voorstel inzake de Haagse markt van de toekomst, 11 september 2011 en RIS 180716b Brochure: De (Haagse) Markt van de toekomst, Voorlopig ontwerp grondplan & perspectieven bouwkundige onderdelen.*

³³ RIS260360 *Voorstel Vernieuwing Haagse Markt – marktinstallatie, gemeente Den Haag, 18 juli 2013*



Figuur 5 Onderdelen plangebied: (A) Marktterrein, (B) Kop zijde Hobbemaplein, (C) Kopzijde Hoflandplein, (D) Hekwerk tramzijde en nieuwe toegangen marktterrein, (E) Halte-inrichting en (F) Marktgebouw³⁴

De totale investeringskosten van de herinrichting van het marktterrein bedragen € 11 mln. In onderstaande tabel is de dekking weergegeven:

Dekking	Bedrag (€ mln.)
Reserve grote projecten	1
Begroting dienst Stadsbeheer (DSB)	0,75
Krachtwijkenfonds	0,4
Subsidie vanuit het EFRO-programma Kansen voor West 2007-2013	2,15
Cofinanciering door de gemeente vanuit het cofinancieringsfonds	2,15
Meerjaren Investeringsprogramma	4,55
Totaal	11,00

Tabel 5 Dekking investeringskosten herinrichting van het marktterrein³⁵

De investering van € 4,55 mln. vanuit het Meerjaren Investeringsprogramma wordt gedekt door een verhoging van het markttaarif. Voor een vaste ondiepe standplaats van maximaal 4 meter breed en maximaal 3 meter diep bedraagt deze verhoging € 5,39 per dag. Daarnaast wordt het markttaarif met € 0,59 per dag verhoogd zodat deze weer kostendekkend is.³⁶

2013 - 2015

Op voordracht van het college stelt de raad op 22 november 2012 de Verordening rechten markten Den Haag 2013 vast en komt de Verordening marktgelden 2008 te vervallen. Per markt wordt één kostendekkend marktgeldtarief op basis van het aantal vierkante meters per kraam geïntroduceerd en vervallen de verschillende tarieven naar type marktplaats. In verband met de herinrichting van De Haagse Markt en in het verleden gemaakte afspraken stijgt het marktgeld in de periode 2013 - 2015 niet. Dat betekent volgens het college dat de Haagse Markt gedurende de herinrichting niet kostendekkend is. Pas na de herinrichting van De Haagse Markt wordt het markttaarif voor de standplaatsen opgehoogd tot deze kostendekkend is.³⁷

³⁴ RIS180716b Brochure: De (Haagse) Markt van de toekomst, Voorlopig ontwerp grondplan & perspectieven bouwkundige onderdelen

³⁵ RIS180716 Voorstel inzake de Haagse markt van de toekomst, gemeente Den Haag, 11 september 2011

³⁶ RIS180716 Voorstel inzake de Haagse markt van de toekomst, gemeente Den Haag, 11 september 2011

³⁷ RIS252446 Voorstel van het college inzake het vaststellen van de Verordening op de heffing en invordering van rechten markten Den Haag 2013, 9 oktober 2012, p. 1

Op 18 juli 2013 besluit de raad tot vernieuwing van de op de standplaatsen gebouwde opstallen, bestaande uit afsluitbare opslagunits en niet afsluitbare overkappingen. Het geheel wordt marktinstallatie genoemd.³⁸ Met deze vernieuwing, die geen onderdeel uitmaakte van de herinrichting van het marktterrein, wordt een investering van € 11,5 mln. opgenomen in het Meerjaren Investeringsplan. Deze investering wordt gedekt uit een verdere verhoging van het markttarief. Daarnaast wordt besloten om ook de jaarlijkse beheer- en onderhoudskosten van het marktterrein en van de marktinstallatie te dekken uit het markttarief. Voor een standaard marktkraam van 24 m², waarop een opslagunit van 16 m² komt te staan zou het markttarief met ruim € 18,- per dag worden verhoogd naar ruim € 27,- per dag. Dit is inclusief de verhoging van het markttarief uit 2011 voor de herinrichting van het marktterrein. Het raadsvoorstel maakt hierbij geen onderscheid in de onderliggende componenten, zoals marktgeld, huur en eventuele bijkomende kosten. Voor de overige kramen leidt de verhoging van het markttarief, afhankelijk van de grootte van de kraam en de opslagcapaciteit, tot een markttarief dat varieert tussen ruim € 21,- en € 44,- per dag. Hierbij wordt in het raadsvoorstel niet per kraamtype aangegeven wat het tarief gaat worden. In de bijlage bij het besluit is een intentieverklaring met de Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel opgenomen waarin steun wordt uitgesproken voor het raadsvoorstel. De Vetra heeft aangegeven haar steun aan de aanbesteding van de marktinstallatie en de intentieverklaring te onthouden. Dit komt voort uit de onvrede over de gevolgen van de regelgeving voor haar achterban.³⁹

Vanaf de zomer van 2013 komt het proces van de vernieuwing van de Haagse Markt in de uitvoeringsfase. In deze fase wordt aan ondernemers stap voor stap duidelijkheid gegeven over bijvoorbeeld de locatie van de tijdelijke markt, de toedeling van de kramen aan de vergunninghouders op de nieuwe markt en nadeelcompensatie voor huidige containers. Daardoor worden volgens het college ook de - soms moeilijke - praktische consequenties voor de marktkoopliden steeds duidelijker. Dit zorgt op momenten voor onrust en emoties onder de marktkoopliden. Bij de aanbesteding van de herinrichting zijn daarbij de plannen versoberd, zodat de vernieuwing van de Haagse Markt toch binnen de planning en binnen budget uitgevoerd konden worden. Dit betekent onder ander dat de werkzaamheden in 2 grotere bouwfases en 1 kleinere bouwfase in plaats van in 4 fasen uitgevoerd zouden worden. Ondernemers moeten hierdoor, in plaats van de geschatte 2,5 maand in de oude fasering, 5 tot 10 maanden op een tijdelijke plek staan en een deel van de ondernemers zal één of twee extra verhuisbewegingen moeten maken.⁴⁰

Enkele marktkoopliden geven aan liever de meerkosten van een herinrichting in 4 fasen te bekostigen via een hoger markttarief. Hierop besluit het college in februari 2014 een consultatie te houden om het draagvlak voor dit alternatief te peilen. Uit de consultatie moet blijken of ten minste 80% van de stemmers de voorkeur heeft voor uitvoering van de werkzaamheden in 4 fasen en derhalve de meerkosten van deze

³⁸ RIS294688 Marktverordening Den Haag 2016, gemeente Den Haag, 17 november 2016

³⁹ RIS260360 Voorstel van het college inzake vernieuwing Haagse Markt – marktinstallatie, gemeente Den Haag, 18 juli 2013

⁴⁰ RIS270067 Brief Vervolg Herinrichting Haagse Markt, gemeente Den Haag, 7 februari 2014

beslissing wil bekostigen via het marktтарief. De consultatie is alleen geldig bij een opkomst van minstens 80% van de vergunninghouders.⁴¹ Het resultaat van de consultatie is positief. Van de 320 vergunninghouders heeft 81,6 % een stem uitgebracht, waarvan 87 % (88,6 % van de gewogen stemmen, dat wil zeggen gecorrigeerd naar aantal dagen op de markt) de voorkeur uitspreekt voor de variant met 4 of meer fasen.

Op aangeven van de ondernemers wordt door de gemeente besloten de vernieuwing van de Haagse Markt in vier fasen uit te voeren. Dit heeft meerkosten tot gevolg. De raad besluit op 20 februari 2014 hiervoor een investering van € 5 mln. in het Meerjaren Investeringsprogramma op te nemen, die door een verdere verhoging van het marktтарief gedekt zal worden. Voor een standaard marktkraam van 24 m² met een opslagunit van 16 m² stijgt het marktтарief van ruim € 27 per dag naar ruim € 30 per dag.⁴²

Juli 2014 kiest de gemeente ervoor om het marktтарief op te splitsen in:

- marktgeld (het publiekrechtelijk deel): voor onder andere de kapitaallasten van de herinrichting en het beheer en onderhoud van het marktterrein;
- huur voor de opstallen (het privaatrechtelijk deel): voor onder andere de dekking van de kapitaallasten en het beheer en onderhoud van de opstallen.⁴³

Eind 2015 is de vernieuwing van de Haagse Markt afgerond.⁴⁴

2016 - 2017

Op 5 november 2015 besluit de raad de Verordening rechten markten Den Haag 2013 aan te passen. Per 1 januari 2016 wordt het marktgeld voor alle markten aangepast. In het raadsvoorstel is opgenomen dat het marktтарief voor de vernieuwde Haagse Markt uit twee componenten bestaat: de huur van de marktinstallatie (geregeld in een privaatrechtelijke overeenkomst) en het marktgeld (geregeld in de Verordening rechten Markten Den Haag 2013). Het marktтарief (marktgeld plus huur) voor de Haagse Markt gebaseerd op het prijspeil van 2013 zou voor een standaard marktkraam van 24 m² conform de toelichting bij het raadsbesluit van februari 2014 ruim € 30 per dag worden. Na indexatie met de gemeentelijke indexcijfers over 2014, 2015 en 2016 komt het marktтарief voor een standaard marktkraam volgens de toelichting bij het besluit uit op € 31,42 per dag (€ 16,30 voor de huur van de marktinstallatie en € 15,12 marktgeld).⁴⁵

Het marktgeld (het publiekrechtelijk onderdeel van het marktтарief verband houdend met de vergunning) per vierkante meter gaat hierbij sterk omhoog als gevolg van een nieuwe berekeningssystematiek. Voorheen werd het marktgeld voor een standaard

⁴¹ RIS270067 Brief Vervolg Herinrichting Haagse Markt, gemeente Den Haag, 7 februari 2014

⁴² RIS270279 Vervolg vernieuwing Haagse Markt, 2 gemeente Den Haag, 7 februari 2014

⁴³ Intern document, gemeente Den Haag, 25 juli 2014

⁴⁴ <http://www.haagmedia.nl/opening-nieuwe-haagse-markt/>

⁴⁵ RIS287203 Voorstel van het college inzake wijziging van de Verordening op de heffing en invordering van rechten markten Den Haag 2013, gemeente Den Haag, 5 november 2015

marktkraam over de volledige 24 m² berekend. De standaard marktkraam wordt voor wat betreft het markttarief echter opgesplitst in 16 m² voor de marktinstallatie waarover huur wordt geïnd en 8 m² oppervlakte wat resteert als grondslag voor het marktgeld. Het totale oppervlak van de Haagse Markt waarover het marktgeld wordt geïnd daalt hierdoor van 12.000 m² in 2013 naar 4.500 m² in 2016.⁴⁶

Moment	Kraamtype	Tarief
Markttarief voor herinrichting	Vaste ondiepe standplaats 12 m ² (excl. kraamhuur fa. Post)	€ 5,94 per dag
Besluit herinrichting marktterrein (2011)	Vaste ondiepe standplaats 12 m ² (excl. kraamhuur fa. Post)	€ 11,92 per dag
Besluit vernieuwing marktinstallatie (2013)	Standaard marktkraam 24 m ² (incl. vaste marktunit van 16 m ²)	ruim € 27 per dag
Besluit bouw in meer fasen (2014)	Standaard marktkraam 24 m ² (incl. vaste marktunit van 16 m ²)	ruim € 30 per dag
Markttarief na herinrichting (2016)	Standaard marktkraam 24 m ² (incl. vaste marktunit van 16 m ²)	€ 31,42 per dag

Tabel 6 Samenvatting van de in de raadsvoorstellen beoogde ontwikkeling van het markttarief

Op het prijspeil 2013 zouden de kosten voor een marktkraam zonder container van 24 m² vóór de herinrichting circa € 22,41 per dag zijn (€11,88 marktgeld, € 0,85 toeslag van 7,1% op het marktgeld voor de commerciële diensten van de gemeente, € 9,68 per dag voor de commerciële huur van een voorkraam van 4 m breed⁴⁷). Na de herinrichting zou het markttarief voor een standaard marktkraam van 24 m² incl. marktunit van 16 m² ruim € 30 per dag (prijspeil 2013) bedragen. Daarmee nemen de kosten op het prijspeil van 2013 met ruim 34% toe. Hiervoor wordt het marktterrein heringericht en krijgen de ondernemers een vaste en afsluitbare marktunit ter beschikking.

2.2 Welke wet- en regelgeving is van toepassing?

In de Verordening marktgeld 2008 geeft de gemeente aan dat artikel 229b van de Gemeentewet van toepassing is. Daarin wordt bepaald, dat de tarieven in een retributieverordening zodanig moeten worden vastgesteld dat de geraamde baten niet uitgaan boven de geraamde lasten ter zake. Dit houdt in dat maximaal de lasten die verband houden met de dienstverlening verhaald kunnen worden.⁴⁸

De rekenkamer heeft van de gemeentelijke accountant begrepen dat hij naar aanleiding van de aangenomen motie door de raad, onderzoek zal doen naar de toerekening van kosten aan het marktgeld.⁴⁹

⁴⁶ RIS287203 Voorstel van het college inzake wijziging van de Verordening op de heffing en invordering van rechten markten Den Haag 2013, gemeente Den Haag, 5 november 2015

⁴⁷ Factuur aan marktondernemer, firma Post, december 2013

⁴⁸ RIS159743 Voorstel van het college inzake de Verordening marktgeld 2008, gemeente Den Haag, 9 december 2008

⁴⁹ Overleg rekenkamer met gemeentelijke accountantsdienst, 5 juni 2018

De tarieven voor het marktgeld zijn vastgelegd in de volgende verordeningen:

- Verordening marktgeld 2008 (2008 t/m 2012)⁵⁰
- Verordening rechten markten Den Haag 2013 (2013 t/m 2017)⁵¹
- Verordening op de heffing en invordering van marktgeld 2018 (vanaf 2018)⁵²

De tarieven in deze verordeningen zijn opgenomen in een tarieventabel die periodiek via wijzigingen op de verordening worden aangepast.

Naast de hiervoor genoemde verordeningen heeft de gemeente in de Marktverordening Den Haag 2016 regels vastgelegd ten aanzien van de marktvergunningen. Zo is in artikel 7 lid 6 van de verordening vastgelegd dat de vergunninghouder van een dagplaats of flexplaats zijn standplaats persoonlijk inneemt.⁵³ De vergunninghouder is hierbij verantwoordelijk voor de standplaats(en) waarvoor de marktvergunning is verleend en dient voor tenminste de helft van het jaar persoonlijk aanwezig te zijn. Bij afwezigheid mag hij of zij zich alleen laten vervangen door twee vooraf geregistreerde vervangers, zodat de marktmeester kan zien of de vergunninghouder of diens vervanger aanwezig is.⁵⁴

In de Nota Vastgoed heeft de gemeente Den Haag zijn beleid vastgelegd met betrekking tot gemeentelijk vastgoed.⁵⁵ Hierin is onder meer vastgelegd op basis van welke principes huurprijzen worden bepaald voor verschillende categorieën van (gemeentelijk) vastgoed.

2.3 Hoe is de gemeentelijke beleidsuitvoering georganiseerd?

De afdeling Markten van de dienst Stadsbeheer is werkzaam voor de acht markten van de gemeente Den Haag en is verantwoordelijk voor het beheer en de exploitatie. De markten vallen onder bestuurlijke verantwoordelijkheid van de wethouder Economie, Sport en Buitenruimte (ESB).

⁵⁰ RIS149021 Voorstel van het college inzake de vaststelling van de Verordening marktgeld 2008, gemeente Den Haag, 26 oktober 2007

⁵¹ RIS252446. Voorstel van het college inzake het vaststellen van de Verordening op de heffing en invordering van rechten markten Den Haag 2013 (Verordening rechten markten Den Haag 2013), 22 november 2012

⁵² RIS297942 Voorstel van het college tot vaststelling van de Verordening op de heffing en invordering van marktgeld 2018, gemeente Den Haag, 27 september 2017

⁵³ RIS294688 Marktverordening Den Haag 2016, gemeente Den Haag, 17 november 2016

⁵⁴ RIS294688 Marktverordening Den Haag 2016, gemeente Den Haag, 17 november 2016, algemene toelichting over de verantwoordelijkheid van de vergunninghouder

⁵⁵ RIS269126 Nota Vastgoed 2013, gemeente Den Haag, 20 februari 2014

3 AFSPRAKEN OVER DE TARIEVEN

3.1 Inleiding

Om antwoord te kunnen geven op de eerste onderzoeksvraag of de doorbelasting van de kosten van de Haagse Markt aan ondernemers in overeenstemming is met de hierover gemaakt afspraken, worden in dit hoofdstuk de gemaakte afspraken met ondernemers beoordeeld. Voor de beoordeling van de gemaakte afspraken zijn in de onderzoeksopzet de volgende twee normen opgenomen.

Norm 3	De verhoging van het marktgeld en de te verwachten huur voor de marktunits, zoals die bij instemming van de raad over de herinrichting aan de raad is voorgelegd, is expliciet onderdeel van het convenant en de afspraken met de ondernemersverenigingen van de Haagse Markt.
Norm 4	Aan de ondernemers is bij het afsluiten van het convenant en het maken van afspraken voorafgaand aan de herinrichting duidelijk gemaakt welke kosten na de herinrichting aan de ondernemers doorbelast worden.

In de hiernavolgende paragrafen komt het volgende aan de orde:

- In [paragraaf 3.2](#) is beoordeeld of de verhoging van het marktgeld en de te verwachten huur voor de marktunits, zoals die bij instemming van de raad over de herinrichting aan de raad is voorgelegd, expliciet onderdeel is van het convenant en de afspraken met de ondernemersverenigingen van de Haagse Markt (norm 3).
- In [paragraaf 3.3](#) is uitgewerkt welke diensten volgens de afspraken met ondernemers en de raad onderdeel uitmaken van het markttarief en is beoordeeld of deze diensten na de herinrichting van de markt ook onderdeel uitmaken van het markttarief (norm 4).
- In [paragraaf 3.4](#) is beoordeeld of voor individuele ondernemers voorafgaand aan de herinrichting duidelijk was wat het markttarief na de herinrichting van de markt zou worden (eveneens norm 4).

Zoals in [paragraaf 1.2](#) is aangegeven wordt vóór de herinrichting van de Haagse Markt door de gemeente marktgeld, een toeslag voor commerciële diensten en precario gerekend. Voor wat betreft de besluitvorming over de bijdrage van ondernemers ná de herinrichting hanteert de gemeente in de periode juni 2011 tot februari 2014 het begrip markttarief. Hierbij wordt niet duidelijk gemaakt uit welke componenten het markttarief zal bestaan. Vanaf medio 2014 besluit de gemeente dat het markttarief zal bestaan uit marktgeld en uit huur. Ondernemers die in de periode 2014 – 2015 gefaseerd overgaan naar de nieuwe markt, betalen vanaf de overgang marktgeld en huur.

Wanneer in dit hoofdstuk het begrip markttarief wordt gehanteerd, is in de bestudeerde stukken niet nader gespecificeerd hoe dit markttarief is opgebouwd.

3.2 Vergelijking markttarieven in raadsbesluiten met de afspraken met ondernemers(verenigingen)

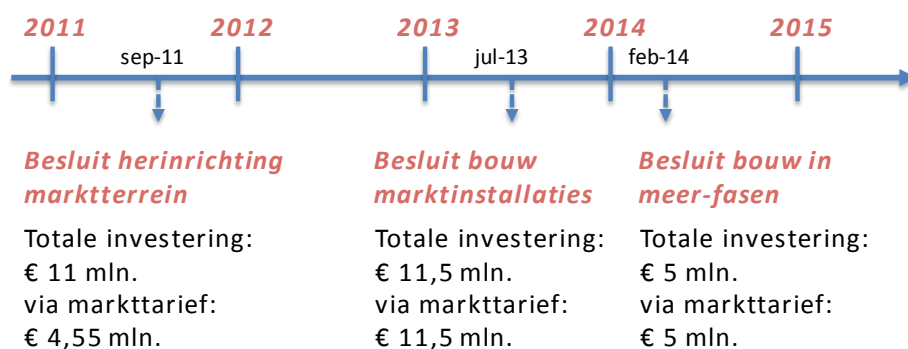
Bevinding

De verhoging van de markttarieven, zoals opgenomen in de raadsbesluiten over de herinrichting van de Haagse Markt, is in overeenstemming met de gemaakte afspraken met de ondernemers(verenigingen).

In de consultatie van ondernemers om de bouw in meer fasen uit te voeren is aangegeven dat bijna alle ondernemers maximaal 3 maanden (13 weken) op een tijdelijke markt zouden komen te staan in plaats van 5 á 10 maanden (gemiddeld 33 weken). Hiervoor is het markttarief voor een standaardkraam met € 3 per dag verhoogd. Uiteindelijk hebben ondernemers gemiddeld 22 weken op de tijdelijke markt gestaan en hebben zij dus niet (volledig) gekregen waarvoor zij gedurende 30 jaar € 3 per dag meer moeten betalen. Ondernemers zijn hiervoor niet door de gemeente gecompenseerd.

Toelichting

De beoordeling is gekoppeld aan de drie besluitvormingsmomenten over de herinrichting van de Haagse Markt, zoals in hiernavolgende figuur schematisch weergegeven.



Figuur 6 Tijdbalk besluitvorming door de raad over de herinrichting van de Haagse Markt

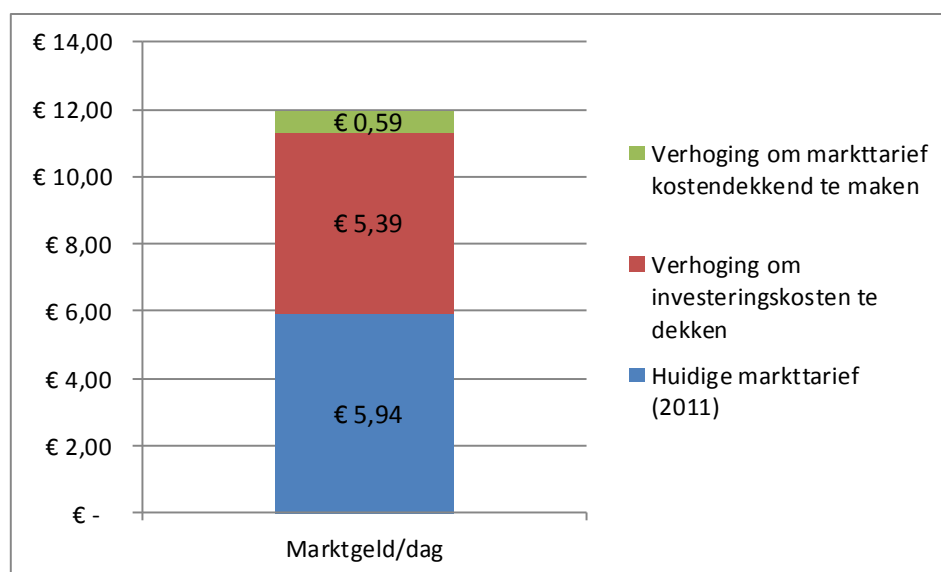
Per besluitvormingsmoment over de herinrichting van de Haagse Markt wordt hierna weergegeven in hoeverre de verhoging van het marktgeld en de te verwachten huur voor de marktunits expliciet onderdeel is van het convenant en de afspraken met de ondernemers(verenigingen) van de Haagse Markt.

Besluit herinrichting marktterrein

Op 15 juni 2011 hebben de gemeente en de twee ondernemersverenigingen, de Centrale Vereniging Ambulante Handel (CVAH) en de Belangen vereniging VETRA, een convenant over de herinrichting van het marktterrein ondertekend. In dit convenant wordt aangegeven dat een verhoging van het markttarief noodzakelijk is om de vernieuwde Haagse Markt te realiseren. Uitgangspunt is onder andere dat aan de ondernemers een markttarief in rekening wordt gebracht dat kostendekkend is. Het

convenant verwijst voor wat betreft de verhoging van het markttarief naar het raadsvoorstel van 14 juni 2011.⁵⁶

In het raadsvoorstel wordt aangegeven dat de totale investeringskosten voor de herinrichting van het marktterrein € 11 mln. bedragen. Van dit bedrag wordt € 4,55 mln. gedekt door het markttarief voor een ondiepe vaste standplaats van € 5,94 met € 5,39 te verhogen. Om het markttarief kostendekkend te maken wordt eveneens een verhoging van € 0,59 doorgevoerd, waarmee na de herinrichting van de markt het nieuwe markttarief voor een ondiepe vaste standplaats € 11,92 zou bedragen (zie onderstaande figuur). Op 8 september 2011 stemt de raad in met het raadsvoorstel.⁵⁷



Figuur 7 Verhoging markttarief bij herinrichting marktterrein (2011)

Gezien de verwijzing in het convenant naar het raadsvoorstel, is de verhoging van het marktgeld in het raadsbesluit in overeenstemming met de afspraken met de ondernemersverenigingen.

Besluit bouw marktinstallatie

Voor de verdere uitwerking van onderdelen uit het convenant, ondertekenen de gemeente en de CVAH op 18 juni 2013 een intentieverklaring. De Vetra heeft aangegeven haar steun aan de aanbesteding van de marktinstallatie en de intentieverklaring te onthouden. Dit komt voort uit de onvrede over de gevolgen van de regelgeving voor haar achterban.⁵⁸ De gemeente en de CVAH hebben in het kader van de herstructurering van de Haagse Markt onder meer overleg gevoerd over de aanbesteding van de marktinstallatie. In de intentieverklaring is opgenomen dat de CVAH het voorstel van het college aan de gemeenteraad steunt om hiervoor een

⁵⁶ RIS180716a Convenant inzake de vernieuwde Haagse Markt, gemeente Den Haag, 15 juni 2011 (artikel 6)

⁵⁷ RIS180716 Voorstel van het college inzake de (Haagse) markt van de toekomst, gemeente Den Haag, 8 september 2011

⁵⁸ RIS260360 Voorstel van het college inzake vernieuwing Haagse Markt – marktinstallatie, gemeente Den Haag, 18 juli 2013

rendabel krediet ter beschikking te stellen. Uitgangspunt hierbij blijft dat de financiering van de herinrichting van de Haagse Markt kostendekkend is.⁵⁹

In het raadsvoorstel is opgenomen dat de realisatie van de marktinstallatie is geraamd op een bedrag van € 11,5 mln. Deze 'rendabele investering' zal worden gedekt door een kostendekkend tarief voor de verhuur en het beheer van de marktinstallatie.

“Voor de dekking van de jaarlijkse kapitaallasten en voor de kosten voor het toekomstig beheer en onderhoud, inclusief de kosten voor het beheer van het terrein, is volgens het voorstel een stijging van het markttarief noodzakelijk. Voor een standaardkraam van 24 m² gaat het om een verhoging van ruim € 18. Hierbij is bovendien een verhoging voor een kostendekkende exploitatie meegenomen. Het maximale markttarief voor een standaardkraam komt hiermee uit op ruim € 27. Voor de overige kramen leidt dit tot een tarief dat kan variëren van ruim € 21 tot maximaal bijna € 44. Dit is afhankelijk van de grootte van de kraam en de opslagcapaciteit.” Op 18 juli 2013 stemt de gemeenteraad in met het voorstel van het college.⁶⁰

Het besluit over de bouw van de marktinstallatie sluit voor wat betreft de hoogte van het marktgeldtarief van vóór de herinrichting niet aan op het besluit over de herinrichting van het marktterrein uit 2011. In het besluit uit 2011 wordt uitgegaan van een marktgeldtarief van vóór de herinrichting van € 5,94 per dag voor 12 m² en dus van € 11,88 voor 24 m² per dag. In het besluit over de bouw van de marktinstallatie uit 2013 wordt uitgegaan van een verhoging van het markttarief met € 18 naar € 27 per dag voor een kraam van 24 m². Hieruit valt af te leiden dat volgens het besluit uit 2013 het marktgeld van vóór de herinrichting € 9 per dag bedroeg.

Het markttarief zoals dat in de toelichting bij het raadsvoorstel is opgenomen, is in overeenstemming met de afspraken met de CVAH. In de eerder ondertekende intentieverklaring wordt verwezen naar het raadsvoorstel dat later zonder wijzigingen is vastgesteld door de raad.

Besluit bouw in meer-fasen

Zoals in [paragraaf 2.1](#) beschreven is bij de aanbesteding van de bouw van de marktinstallatie gekozen voor een versobering van de plannen zodat de vernieuwing van de Haagse Markt toch binnen planning en binnen budget uitgevoerd kon worden. Voor de bouwwerkzaamheden betekende deze versobering dat de werkzaamheden in 2 grotere bouwfases en 1 kleine bouwfase, in plaats van in 4 fasen uitgevoerd zouden worden. Enkele marktkoopliden geven echter aan liever de meerkosten van een herinrichting in 4 fasen te bekostigen via een hoger markttarief. Hierop besluit het college in februari 2014 een consultatie te houden om het draagvlak voor dit alternatief te peilen. Uit de consultatie moet blijken of ten minste 80% van de stemmers de voorkeur heeft voor uitvoering van de werkzaamheden in 4 fasen en derhalve de meerkosten van deze beslissing wil bekostigen via het markttarief. De

⁵⁹ RIS260360_bijlage Intentieverklaring Gemeente en Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel, 18 juni 2013

⁶⁰ RIS260360 Voorstel van het college inzake vernieuwing Haagse Markt – marktinstallatie, vastgesteld door de gemeenteraad op 18 juli 2013

consultatie is alleen geldig bij een opkomst van minstens 80% van de vergunninghouders.⁶¹

Op 11 februari 2014 vraagt de gemeente per brief naar de mening van de ondernemers over de twee faseringsvarianten. In de bijlage bij de brief worden de twee faseringsvarianten en de gevolgen voor de markttarieven uitgebreid toegelicht. In de met de aannemer afgesproken variant in '2,5 fase' bedragen de kosten voor een standaardmarktkraam € 27,29 (zie ook voorgaand onderdeel 'besluit bouw marktinstallatie') per kraam per dag (excl. de kosten voor een uitvoering met extra voorzieningen zoals water, gas, krachtstroom of eventuele andere wensen en excl. de verbruikskosten voor gas, elektra en water). In deze variant staan ondernemers 5 tot 10 maanden op de tijdelijke markt. Op de tijdelijke markt is de ruimte beperkt: de standplaatsen zijn vier meter breed en drie meter diep en de tijdelijke kramen staan dicht op elkaar. Ook zou een deel van de ondernemers meerdere keren moeten verhuizen.

De andere variant is een uitvoering in vier of meer fasen. De herinrichting zal dan per fase 2 á 3 maanden in beslag nemen. De meerkosten voor deze variant worden doorberekend in het markttarief. De kosten voor een standaard marktkraam komen dan uit op € 30,57 per dag (eveneens excl. de kosten voor een uitvoering met extra voorzieningen zoals water, gas, krachtstroom of eventuele andere wensen en excl. de verbruikskosten voor gas, elektra en water). Bij de voordelen wordt aangegeven dat bijna alle ondernemers maximaal 3 maanden op de tijdelijke markt komen te staan en dat de meeste ondernemers slechts één keer naar de tijdelijke markt hoeven te verhuizen voordat zij hun definitieve plek op de nieuwe markt kunnen innemen. Ook wordt aangegeven dat een klein deel van de ondernemers gedurende de hele verbouwing op een tijdelijke locatie komen te staan.⁶²

Zoals in [paragraaf 2.1](#) beschreven is het resultaat van de consultatie positief. Op aangeven van de ondernemers wordt besloten de vernieuwing van de Haagse Markt in vier of meer fasen uit te voeren. De raad besluit op 20 februari 2014 hiervoor een investering van € 5 mln. in het Meerjaren Investeringsprogramma op te nemen, die door een verhoging van het markttarief gedekt zal worden. Daarbij wordt aangegeven dat voor een standaard marktkraam het markttarief van ruim € 27 per dag zal stijgen naar ruim € 30 per dag.⁶³

De genoemde afspraken over de tarieven in het besluit van de raad komen overeen met de tarieven zoals die in de consultatie aan ondernemers zijn voorgelegd.

In september 2014 blijkt voor de herinrichting in vier fasen meer tijd nodig te zijn. Het projectteam Herinrichting Haagse Markt constateert dat extra tijd benodigd is, die ten tijde van de consultatie niet duidelijk was. Het projectteam geeft aan dat in de gekozen variant van vier fasen het terrein in gedeeltes wordt heringericht. Dit is een veel complexere (en voor de bouw minder efficiënte) operatie en heeft forse impact op

⁶¹ RIS270067 Brief Vervolg Herinrichting Haagse Markt, gemeente Den Haag, 7 februari 2014

⁶² Intern document, gemeente Den Haag, 11 juli 2014

⁶³ RIS270279 Vervolg vernieuwing Haagse Markt, gemeente Den Haag, 20 februari 2014

werkwijze en logistiek. De consultatie vond vlak voor de beoogde startdatum van de herinrichting (en daarmee onder tijdsdruk) plaats. De omvang en consequenties voor de planning bij de vier fasen variant, konden niet op tijd in kaart worden gebracht door de aannemer om goed te kunnen meenemen in de afwegingen binnen de consultatie.⁶⁴

Het college informeert in juni 2016 de raad over de afronding van het project vernieuwing Haagse Markt. In de rapportage zijn eveneens de doorlooptijden van de vier fasen opgenomen, zie onderstaande tabel.⁶⁵

Fase	Aantal standplaatsen	Start	Eind	Weken
Fase 1	144	1-mrt-14	10-okt-14	31,9
Fase 2	161	13-okt-14	6-mrt-15	20,6
Fase 3	129	9-mrt-15	26-jun-15	15,6
Fase 4	97	29-jun-15	30-okt-15	17,6

Tabel 7 Doorlooptijden vier bouwfases Haagse Markt

De doorlooptijden overschrijden ruim de maximale termijn van drie maanden (13 weken), zoals die in de consultatie is opgenomen. Gemiddeld hebben ondernemers 22 weken op de tijdelijke markt gestaan (gewogen gemiddelde). Fase 1 heeft bijna 32 weken geduurd.

⁶⁴ Intern document, gemeente Den Haag, 22 september 2014

⁶⁵ RIS294623 Eindrapportage project vernieuwing Haagse Markt, gemeente Den Haag, 28 juni 2016

3.3 Te leveren diensten voor het markttarief

Bevinding

Dat vanaf 2016 gladheidsbestrijding en sneeuwruimen niet in het marktgeld zitten is strijdig met de gemaakte afspraken bij de besluitvorming over de herinrichting en de aan de ondernemers verstrekte informatie bij het huurcontract.

Over het in rekening brengen van servicekosten zijn bij de besluitvorming over de herinrichting geen afspraken gemaakt. Het huurdersonderhoud is conform de nota Vastgoed in principe een verantwoordelijkheid van de ondernemers zelf. Echter, omdat de gemeente wil borgen dat dit goed wordt uitgevoerd, wordt conform het huurcontract een deel door de gemeente uitbesteed en in rekening gebracht bij de ondernemers.

Hoewel de gemeente in 2017 € 64.000 en in 2018 € 49.000 heeft besteed aan de promotie van de Haagse Markt, is het niet structureel bijdragen van de gemeente aan de promotie van de Haagse Markt niet in overeenstemming met toezeggingen van het college en niet in lijn met de situatie van vóór de herinrichting waarbij de gemeente vanuit het marktgeld jaarlijks een bijdrage van € 25.000 (prijspeil 2013) naar de Stichting Haagse Markt Promotion⁶⁶ overmaakte.

Over wie verantwoordelijk is voor de ongediertebestrijding heeft de gemeente aan de ondernemers tegenstrijdige informatie verstrekt. In de vraag en antwoorden bij het huurcontract staat dat dit de gemeente is en in de demarcatielijst bij het huurcontract staat dat dit de marktondernemer is.

Toelichting

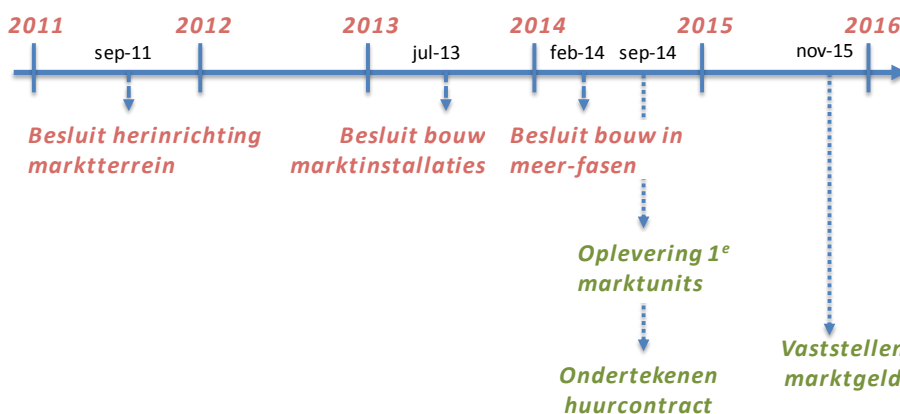
Vanuit de ondernemers is er veel onvrede over het apart in rekening brengen van de servicekosten. Dit zijn kosten die de gemeente naast het marktgeld en de huur in rekening brengt voor het huurdersonderhoud, het schoonmaken van de marktunits, het onderhoud, de keuring en het storingscontract van de rolluiken.⁶⁷ Volgens de ondernemers is een markttarief van € 30,57 (prijspeil 2013) afgesproken van waaruit alle diensten van de gemeente geleverd zouden worden. Bovendien zijn veel ondernemers van mening dat de dienstverlening die voor de huidige tarieven geleverd wordt, te beperkt is. Dit komt zowel naar voren uit de enquête die de rekenkamer onder ondernemers hield (zie [hoofdstuk 6](#)), als uit gesprekken en interviews met ondernemers.

Om na te gaan welke afspraken er tussen de gemeente en ondernemers zijn gemaakt over welke diensten onderdeel zijn van het afgesproken tarief heeft de rekenkamer de raadsbesluiten, het convenant en de intentieverklaring en interne documenten van de afdeling Markten bestudeerd.

⁶⁶ Het doel van de Stichting Haagse Markt Promotion was het geven van meer bekendheid aan de Haagse Markt en het bevorderen van de beeldvorming over, en de uitstraling van de Haagse Markt. Het bestuur bestond uit drie natuurlijke personen. Twee bestuurders werden benoemd door de CVAH en de derde bestuurder werd benoemd door de andere twee bestuurders. Bron: KVK Den Haag, statutenwijziging stichting 21 november 2011.

⁶⁷ RIS298513 Nadere toelichting tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, 28 november 2017

De beoordeling is gekoppeld aan de drie besluitvormingsmomenten: over de herinrichting van de Haagse Markt, het huurcontract en de vaststelling van het marktgeld. Zie de schematische weergave in het hiernavolgende figuur.



Figuur 8 Weergave van de relevante momenten waarin informatie wordt gegeven over de uit het markt-tarief te leveren diensten

Besluit herinrichting marktterrein

Zoals in [paragraaf 2.1](#) aangegeven, wordt in het voorstel over de herinrichting van het marktterrein in 2011 aangegeven dat de herinrichting voor een deel gedekt wordt door een verhoging van het markt-tarief met € 5,39 per dag voor een ondiepe vaste standplaats van maximaal 12 m² (prijspeil 2011). Daarnaast wordt het markt-tarief met € 0,59 verhoogd, om het weer kostendekkend te maken. Het nieuwe markt-tarief bedraagt dan € 11,92 per dag.⁶⁸

In het convenant is opgenomen dat bij de vernieuwde Haagse Markt een markt-tarief in rekening wordt gebracht dat kostendekkend is. Dit markt-tarief dient volgens de partijen tenminste toereikend te zijn om de exploitatie van de markt, daaronder begrepen de kosten van de herinrichting kostendekkend te laten zijn.

Ten aanzien van de promotie is in het convenant opgenomen dat de CVAH en de VETRA zich in zullen spannen om de promotieactiviteiten van De Stichting Haagse Markt Promotion te intensiveren.⁶⁹ Dit duidt erop dat de promotieactiviteiten niet vanuit het markt-tarief gedekt worden. Echter, vóór de herinrichting van de Haagse Markt maakte de gemeente jaarlijks tussen de € 20.000 in 2018 en € 25.000 in 2013 over aan de Stichting Haagse Markt Promotion.⁷⁰ Deze bijdrage werd vanuit het markt-geld bekostigd. Ook de kraamverhuurder maakte in het verleden vanuit de huuropbrengst jaarlijks een beperkte bijdrage over naar de Stichting Haagse Markt Promotion. Dit ging volgens het convenant uit 1993 tussen de CVAH en het marktbedrijf om een bedrag van fl. 10.000 per jaar. Omgerekend naar het prijspeil in

⁶⁸ RIS180716 Voorstel van het college inzake de (Haagse) markt van de toekomst, vastgesteld door de gemeenteraad op 8 september 2011

⁶⁹ RIS180716a Convenant inzake de vernieuwde Haagse Markt, gemeente Den Haag, 15 juni 2011 (artikel 6)

⁷⁰ Financiële administratie Markten, gemeente Den Haag, 2008 t/m 2013

2018, komt dit overeen met circa € 7.500 per jaar.⁷¹ Daarnaast geeft het college in de commissie Bestuur van 31 augustus 2011 aan dat de promotie een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de gemeente en de ondernemers. De promotie van de Haagse Markt mag volgens het college 'meer en beter'. Den Haag Marketing en Bureau City Marketing zullen daarom ingezet worden om de Haagse Markt verder op de kaart te zetten. Tevens geeft het college aan dat met name de ondernemers verstand hebben van promotie en dat zij een stichting hebben die het voortouw kan nemen.⁷²

Besluit bouw marktinstallatie

In het raadsvoorstel uit 2013 om de marktinstallatie op de Haagse Markt te vernieuwen wordt ingegaan op de gevolgen van de herinrichting voor het markttarief. De verhoging van het markttarief naar ruim € 27 is nodig voor de dekking van de jaarlijkse kapitaallasten en de kosten voor het toekomstig beheer en onderhoud inclusief de kosten voor het beheer van het terrein.⁷³

In het raadsvoorstel is als uitgangspunt opgenomen dat er op termijn een marktpartij gezocht wordt die het beheer en onderhoud gaat verzorgen. Deze variant zou onder andere een grotere kans bieden op een kostendekkende exploitatie. Met de CVAH zijn in de intentieverklaring afspraken gemaakt over het markttarief, inclusief de kosten van de marktinstallatie en de kosten voor het beheer en onderhoud van zowel marktinstallatie als marktterrein. Een deel van de kosten die voorheen niet verrekend werden in het markttarief (o.a. sneeuwruimen, illegaal geplaatst afval verwijderen e.d.) zullen in de toekomst onderdeel vormen van het totaal tarief voor marktinstallatie en –terrein. Hierdoor zou het eigendom en het beheer van de Haagse Markt voor de gemeente kostenneutraal worden. In het raadsvoorstel wordt tevens gemeld dat de principe-afpraak om tot een totaalplan met alles omvattende financiering te komen leidt tot een tariefaanpassing.⁷⁴

In de door de gemeente en de CVAH ondertekende intentieverklaring van 18 juni 2013 is geen nadere informatie opgenomen over de diensten die na de herinrichting van de Haagse Markt gedekt worden door het markttarief.⁷⁵

Samenvattend wordt met het markttarief van € 27 voor een standaardkraam inclusief opstal volgens het raadsvoorstel een totaal tarief bedoeld voor de dekking van de jaarlijkse kapitaallasten en de kosten voor het toekomstig beheer en onderhoud. Dit is inclusief de kosten voor het beheer van het terrein en inclusief de kosten die in het verleden niet verrekend werden, zoals het sneeuwruimen en het verwijderen van illegaal geplaatst afval.

⁷¹ *Convenant CVAH met kraamverhuurder, 30 maart 1992*

⁷² *Commissie Bestuur, gemeente Den Haag, 31 augustus 2011*

⁷³ *RIS260360 Voorstel van het college inzake vernieuwing Haagse Markt – marktinstallatie, vastgesteld door de gemeenteraad op 18 juli 2013*

⁷⁴ *RIS260360 Voorstel van het college inzake vernieuwing Haagse Markt – marktinstallatie, vastgesteld door de gemeenteraad op 18 juli 2013*

⁷⁵ *RIS260360_bijlage Intentieverklaring Gemeente en Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel, 18 juni 2013*

Besluit bouw in meer-fasen

Zoals eerder in dit rapport aangegeven vraagt de gemeente in februari 2014 per brief naar de mening van de ondernemers over de twee faseringsvarianten. In de bijlage bij de brief worden de twee faseringsvarianten en de gevolgen voor de markttarieven uitgebreid toegelicht. Voor beide faseringsvarianten ‘uitvoering 2,5 fase’ en ‘uitvoering in meerdere fases’ wordt het toekomstig markttarief van respectievelijk € 27,29 en € 30,57 per dag voor een standaardkraam gegeven. Daarbij wordt expliciet aangegeven dat in het markttarief niet zijn inbegrepen de kosten voor een uitvoering met extra voorzieningen zoals water, gas, krachtstroom of eventuele andere wensen. Ook de verbruikskosten voor gas, elektra en water komen bovenop het markttarief.⁷⁶

In het besluit van februari 2014 om de bouw van de marktinstallatie in vier of meer fasen op te knippen, is geen informatie opgenomen welke diensten vanuit dit markttarief geleverd worden.⁷⁷

Samenvattend wordt bij het besluit uit 2014 ten opzichte van het besluit uit 2013 alleen gecommuniceerd dat in het markttarief niet zijn inbegrepen de kosten voor een uitvoering met extra voorzieningen zoals water, gas, krachtstroom of eventuele andere wensen en exclusief de verbruikskosten voor gas, elektra en water komen bovenop het markttarief.

Ondertekenen huurcontract

Vanaf september 2014 worden in vier fasen de marktunits voor de ondernemers opgeleverd. Voorafgaand aan de oplevering krijgen de ondernemers een informatiepakket en huurcontract ter ondertekening toegestuurd. Onderdeel van het informatiepakket is een document met vragen en antwoorden over de huurovereenkomst en de algemene bepalingen. In de eerste fase van oplevering in 2014 is hierin de volgende passage opgenomen:

Wat zit er precies in het markttarief van € 30,57 voor een standaardkraam?

Het markttarief bestaat uit marktgeld (vergunning) en huur (voor de unit) en het beheer van de markt (onderhoud units, onderhoud marktterrein, schoonmaak terrein, ongedierte- en gladheidsbestrijding). Het verbruik van gas, water en licht en een bijdrage aan de promotie van de Haagse Markt zijn niet in het bedrag meegenomen.⁷⁸

In het informatiepakket is bij het huurcontract eveneens een demarcatielijst opgenomen waarin gedetailleerd is aangegeven voor welke taken de verhuurder (de gemeente) verantwoordelijk is en voor welke taken de marktondernemer. Voor wat betreft de ongediertebestrijding wijkt de demarcatielijst af van de vragen en antwoorden bij het huurcontract en is opgenomen dat de marktondernemer hier verantwoordelijk voor is.⁷⁹

⁷⁶ Intern document, gemeente Den Haag, 14 februari 2014

⁷⁷ RIS270279 Vervolg vernieuwing Haagse Markt, gemeente Den Haag, 20 februari 2014

⁷⁸ Intern document, gemeente Den Haag, 9 juli 2014

⁷⁹ Intern document, gemeente Den Haag, 11 juli 2014

Vanaf de tweede fase van oplevering in 2015 is deze passage als volgt gewijzigd:

Wat zit er precies in het markttarief van € 30,57 voor een standaardkraam?

Het markttarief bestaat uit marktgeld (*behorend bij uw vergunning*) en huur (voor de unit *of achterruimte als u een open kraam heeft*) en het beheer van de markt (~~onderhoud units~~, onderhoud marktterrein, schoonmaak terrein, ongedierte- en gladheidsbestrijding). Het verbruik van gas, water en licht en een bijdrage aan de promotie van de Haagse Markt zijn niet in het bedrag meegenomen.

In een intern document wordt als reden voor het schrappen van het onderhoud van de units aangegeven dat het verhuurdersonderhoud in de huur is verrekend. Het huurdersonderhoud is voor rekening van de huurder. Echter, een deel van dit onderhoud wordt wel centraal geregeld, omdat de verhuurder wel eisen stelt aan de kwaliteit van dit huurdersonderhoud. Zo dient graffiti door een erkend bedrijf en niet met een schuursponsje verwijderd te worden. Ook de rolluiken dienen door een erkend bedrijf onderhouden te worden.⁸⁰ Conform de nota Vastgoed wordt het huurdersonderhoud aan de ondernemers doorbelast. Zoals in de Nota Vastgoed vastgelegd hanteert de gemeente hiervoor op de ROZ-modellen (Raad van Onroerende Zaken) gebaseerde huurovereenkomsten.⁸¹ In de huurovereenkomst is opgenomen dat de huurder een vergoeding verschuldigd is voor door of vanwege verhuurder te verzorgen levering van zaken en diensten (servicekosten).⁸² Over 2017 is voor de servicekosten circa € 83.000 in rekening gebracht bij de ondernemers.⁸³

Aangezien in de eerste versie van Q&A's is opgenomen dat het onderhoud van de marktunits onderdeel uitmaakt van het markttarief, kan in ieder geval geconstateerd worden dat het verhuurdersonderhoud onderdeel uitmaakt van het markttarief. Het huurdersonderhoud is in eerdere afspraken met ondernemers niet aan de orde geweest. De servicekosten die de gemeente naast het marktgeld en de huur in rekening brengt voor het huurdersonderhoud, het schoonmaken van de marktunits, het onderhoud, de keuring en het storingscontract van de rolluiken, maken conform het huurcontract geen onderdeel uit van het markttarief. Ten opzichte van de besluitvorming over de herinrichting wordt gecommuniceerd over wie verantwoordelijk is voor de ongediertebestrijding. De gemeente geeft hierover aan de marktondernemers echter tegenstrijdige informatie.

Vaststellen marktgeld

Na de herinrichting van de Haagse Markt eind 2015 en de vaststelling van het marktgeldtarief, wat samen met het huurtarief het markttarief vormt, stelt de gemeente een document met vragen en antwoorden over het nieuwe markttarief op. In dit document is de volgende passage opgenomen:

⁸⁰ Intern document, gemeente Den Haag, 11 december 2014

⁸¹ RIS269126 Nota Vastgoed 2013, gemeente Den Haag, 20 februari 2014

⁸² Huurovereenkomst, gemeente Den Haag, versie 17 september 2014, artikel 4.5

⁸³ Brief afrekening servicekosten 2017 aan ondernemers Haagse Markt, gemeente Den Haag, 6 december 2018

Wat zit niet in het tarief?

*Opruimen van ondernemersafval, gladheidsbestrijding, ongediertebestrijding en sneeuwruimen zitten niet in het marktgeld. Dit zijn namelijk geen kerntaken van de Gemeente Den Haag. Dat geldt ook voor promotie.*⁸⁴

Voor wat betreft de gladheidsbestrijding, de ongediertebestrijding en het sneeuwruimen wijkt het voorgaande af van de afspraken met de ondernemers. Bij het besluit van de bouw van de marktinstallatie in 2013 is namelijk opgenomen dat een deel van de *kosten die voorheen niet verrekend werden* in het markttarief (o.a. *sneeuwruimen, illegaal geplaatst afval verwijderen e.d.*) in de toekomst onderdeel vormen van een *totaaltarief* voor marktinstallatie en –terrein. In de vragen en antwoorden bij het huurcontract die voorafgaand aan de ondertekening van het huurcontract en de opleveringen in 2014 en 2015 zijn verstrekt is daarnaast aangegeven dat *ongedierte- en gladheidsbestrijding* onderdeel zijn van het markttarief.

Een bijdrage van de gemeente aan de promotie van de Haagse Markt is niet in het markttarief opgenomen. Zoals bij het onderdeel 'Besluit herinrichting marktterrein' in deze paragraaf is aangegeven, maakte de gemeente in het verleden vanuit het marktgeld jaarlijks echter wel een bijdrage van € 20.000 in 2008 tot € 25.000 in 2013 over aan deze stichting. Ook de kraamverhuurder maakte vanuit de huuropbrengst van de kramen een beperkte bijdrage over aan de stichting. Tussen de gemeente en ondernemers zijn daarbij geen afspraken gemaakt dat promotie in de nieuwe tariefstructuur geen onderdeel meer van de te leveren diensten uitmaken. Daarnaast heeft het college in 2011 in de commissie Bestuur aangegeven dat de promotie van de Haagse Markt een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de gemeente én de ondernemers. Het niet structureel bijdragen aan de promotie van de Haagse Markt is daarom niet in overeenstemming met de gemaakte afspraken.⁸⁵ Wel heeft de gemeente in 2017 € 64.000 besteed aan de promotie van de Haagse Markt, waarvan € 60.000 als gevolg van een motie van de gemeenteraad.⁸⁶ In 2018 heeft de gemeente circa € 49.000 aan de promotie van de Haagse Markt besteed, waarvan circa € 31.000 in verband met het 80-jarig bestaan van de Haagse Markt en circa € 14.000 voor de sfeerverlichting in de bomen.⁸⁷ Een motie om structureel een bijdrage aan de stichting over te maken werd in juli 2017 door de raad verworpen.⁸⁸

⁸⁴ *Vragen en antwoorden – nieuw marktgeldtarief Haagse Markt 2016, gemeente Den Haag, versie 28 januari 2016*

⁸⁵ *Uitzending live vergadering Commissie Bestuur, gemeente Den Haag, 31 augustus 2011*

⁸⁶ *RIS295658 Motie promotie Haagse Markt, aangenomen in de gemeenteraad van 17 november 2016 en feitelijke wederhoorreactie, gemeente Den Haag, 15 maart 2019*

⁸⁷ *Feitelijke wederhoorreactie, gemeente Den Haag, 15 maart 2019 en Financiële administratie Markten, gemeente Den Haag, 2017, 2018 en 2019*

⁸⁸ *RIS297491 Motie Extra promotie Haagse Markt, verworpen in de gemeenteraad van 6 juli 2017*

Samenvatting

In onderstaand kader is samengevat welke diensten vanuit het markttarief geleverd moeten worden.

Het markttarief van € 30,57 voor een standaardkraam, zoals dat met ondernemers en raad is overeengekomen is:

- inclusief de dekking van de jaarlijkse kapitaallasten;
- inclusief de kosten voor het toekomstig beheer en het verhuurdersonderhoud van de opstallen (de marktinstallatie);
- inclusief de kosten voor het toekomstig beheer en onderhoud van het marktterrein;
- inclusief de kosten die in het verleden niet verrekend werden, zoals het sneeuwruimen en het verwijderen van illegaal geplaatst afval;
- inclusief de kosten voor gladheidsbestrijding;
- inclusief een structurele bijdrage van circa € 25.000 (prijspeil 2013) per jaar aan de promotie van de Haagse Markt;
- exclusief de servicekosten voor het huurdersonderhoud, het schoonmaken van de marktunits, het onderhoud, de keuring en het storingscontract van de rolluiken;
- exclusief de kosten voor een uitvoering met extra voorzieningen zoals water, gas, krachtstroom of eventuele andere wensen;
- exclusief de verbruikskosten voor gas, elektra en water.

Over wie verantwoordelijk is voor de ongediertebestrijding geeft de gemeente in de vraag en antwoorden bij het huurcontract aan dat dit de gemeente is en in de demarcatielijst bij het huurcontract aan dat dit de marktondernemer is.

De gemeente hanteert onderstaande begrippen voor de doorbelasting aan ondernemers.

- Huur: voor de dekking van de kapitaallasten van de marktunits en het verhuurdersonderhoud;
- Marktgeld: voor de dekking van de kapitaallasten van de herinrichting van het marktterrein en het beheer en onderhoud van het marktterrein;
- Markttarief: de som van de huur en het marktgeld;
- Servicekosten: voor het huurdersonderhoud, het schoonmaken van de marktunits, het onderhoud, de keuring en het storingscontract van de rolluiken;
- Nutsvoorzieningen: de verbruikskosten voor gas, elektra, water, internet e.d.

3.4 Helderheid over tarieven voor individuele ondernemers

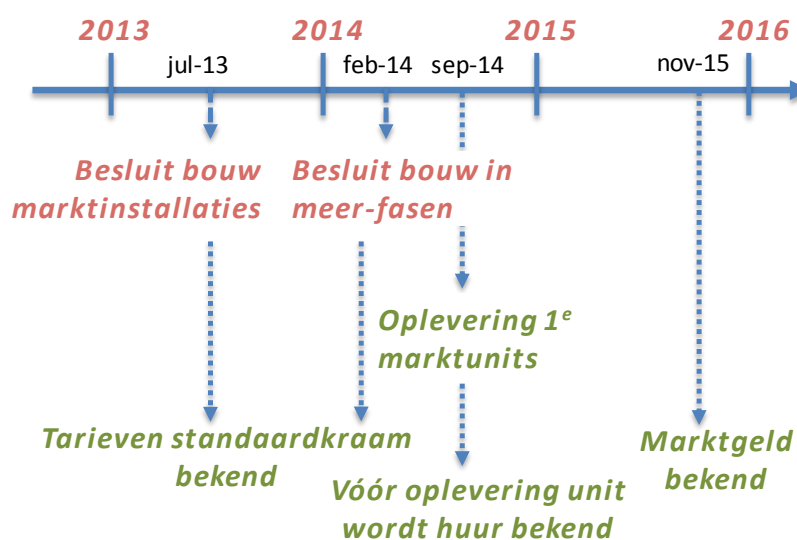
Bevinding

Voor de standaardkraam (290 van de 551 marktkramen) is in de besluitvorming duidelijk gemaakt wat het toekomstige markttarief zou worden.

Voor de niet standaardkramen (261 van de 551 marktkramen) is in de besluitvorming over de herinrichting van de Haagse Markt niet aan de ondernemers gecommuniceerd wat het toekomstige markttarief zou worden. Ook bij het ondertekenen van het huurcontract was voor deze ondernemers niet duidelijk hoe hoog de totale lasten zouden worden. Pas bij de vaststelling van het markttarief in november 2015 was voor individuele ondernemers duidelijk wat vanaf 2016 het markttarief (marktgeld plus huur) zou gaan bedragen.

Toelichting

In onderstaande figuur is schematisch weergegeven hoe de markttarieven tot stand zijn gekomen.



Figuur 9 Schematische weergave totstandkoming markttarieven

In het besluit uit 2013 over de bouw van de marktinstallatie is uitgewerkt dat het maximale markttarief voor een standaardkraam uitkomt op ruim € 27 per dag. Voor de overige kramen leidt dit tot een tarief dat kan variëren van ruim € 21 tot maximaal bijna € 44 (afhankelijk van de grootte van de kraam en de opslagcapaciteit) per dag.⁸⁹

Bij de consultatie in februari 2014 van ondernemers over de twee faseringsvarianten geeft de gemeente aan dat de kosten in de variant 'Uitvoering in meerdere fasen' voor een standaardkraam uitkomen op € 30,57 per dag.⁹⁰ In het daaropvolgende besluit over het opsplitsen van de bouw in meerdere fasen wordt aangegeven dat voor een

⁸⁹ RIS260360 Voorstel van het college inzake vernieuwing Haagse Markt – marktinstallatie, vastgesteld door de gemeenteraad op 18 juli 2013

⁹⁰ Brief consultatie faseringsvarianten herinrichting Haagse Markt, gemeente Den Haag, 11 februari 2014

standaard marktkraam het markttarief van ruim € 27 per dag zal stijgen naar ruim € 30 per dag. Voor de overige kramen leidt dit tot een tarief dat kan variëren van bijna € 23 tot maximaal bijna € 49 per dag per kraam.⁹¹

Daarmee was bij de besluitvorming over de herinrichting alleen voor de standaardkramen duidelijk wat het markttarief zou worden en was voor de andere kramen alleen een bandbreedte bekend.

In de periode september 2014 tot en met oktober 2015 zijn de marktunits aan de ondernemers opgeleverd. Circa anderhalf á twee maanden voorafgaand aan de oplevering van de marktunit kreeg de ondernemer een huurovereenkomst overhandigd, waarin een huurprijs was opgenomen. De huurovereenkomst diende de ondernemer binnen ongeveer een maand te ondertekenen en in te leveren bij de gemeente. Omdat bij de oplevering van de marktunit de hoogte van het toekomstige marktgeldtarief nog niet bekend was, was het voor de ondernemers nog niet duidelijk wat voor hen de totale kosten (huur plus marktgeld) na de herinrichting zouden worden.

Pas na vaststelling van het marktgeld door de gemeenteraad in november 2015 werd voor ondernemers duidelijk wat het totaaltarief zou worden. Het marktgeld is berekend door op het afgesproken markttarief voor een standaardkraam de huur in mindering te brengen. Tevens heeft de gemeente de huur en het marktgeld geïndexeerd naar het prijspeil van 2016 ten opzicht van het in 2014 afgesproken tarief van € 30,57 op het prijspeil van 2013.⁹² Daarmee is het in rekening gebrachte tarief voor een standaardkraam in overeenstemming met de afspraken. Met dien verstande dat het markttarief maximaal kostendekkend mag zijn. De beoordeling of de markttarieven kostendekkend zijn, is in [hoofdstuk 4](#) opgenomen.

Voor afwijkende kramen werd het markttarief (huur en marktgeld) pas vanaf de vaststelling van het marktgeld in november 2015 duidelijk. Uit interne documenten van de gemeente blijft dat er 290 standaardkramen zijn en 261 hiervan afwijkende kramen.⁹³

⁹¹ RIS270279 Vervolg vernieuwing Haagse Markt, 20 februari 2014

⁹² RIS287203 Voorstel van het college inzake wijziging van de Verordening op de heffing en invordering van rechten markten Den Haag 2013, 5 november 2015

⁹³ Intern document, gemeente Den Haag, 22 februari 2017

4 MARKTGELD EN HUUR

4.1 Inleiding

Om antwoord te kunnen geven op de eerste onderzoeksvraag of de doorbelasting van de kosten van de Haagse Markt aan ondernemers in overeenstemming is met de hierover gemaakt afspraken, wordt in dit hoofdstuk beoordeeld of de hoogte van de huur en het marktgeld in overeenstemming is met het besluit van de raad om in te stemmen met de herinrichting.

Norm 1	De verhoging van het marktgeld na de herinrichting van de Haagse Markt is in lijn met het besluit van de raad om in te stemmen met de herinrichting.
Norm 2	De huur voor de marktunits na de herinrichting van de Haagse Markt is in lijn met het besluit van de raad om in te stemmen met de herinrichting.

De rekenkamer heeft de totstandkoming van de huur en het marktgeld uitgebreid bestudeerd en hierover verschillende bevindingen opgenomen. Deze worden in de hiernavolgende paragrafen nader toegelicht.

- [Paragraaf 4.2](#): omdat de bevindingen over het marktgeld en de huur onderling samenhangen, wordt in deze paragraaf de overkoepelende bevinding gegeven;
- [Paragraaf 4.3](#): bevat de bevinding inzake het huurtarief;
- [Paragraaf 4.4](#): bevat de bevindingen over het marktgeld;
- [Paragraaf 4.5](#): bevat de bevindingen over de dekking van lasten die niet aan het marktgeld en de huur toegerekend mogen worden;
- [Paragraaf 4.6](#): gaat in op de ontwikkeling van het marktgeld en de huur in 2017 en 2018.

Vóór de herinrichting van de Haagse Markt rekende de gemeente marktgeld, een toeslag voor commerciële diensten en precario. Voor wat betreft de besluitvorming over de bijdrage van ondernemers ná de herinrichting hanteert de gemeente in de periode juni 2011 tot februari 2014 het begrip marktтарief. Vanaf medio 2014 besluit de gemeente dat het marktтарief zal bestaan uit marktgeld en huur.

Wanneer in dit hoofdstuk het begrip marktтарief wordt gehanteerd, is in de bestudeerde stukken niet nader gespecificeerd hoe dit marktтарief is opgebouwd.

4.2 Samenvatting

Overkoepelende bevinding

De ondernemers op de Haagse Markt betalen in totaal 17% teveel aan huur en marktgeld:

- De gemeente brengt 71% te veel aan huur in rekening bij de ondernemers op de Haagse Markt.
- De meeropbrengst op de huur wordt door de afdeling Markten gebruikt om de kosten die niet in het marktgeld verrekend mogen worden te dekken en zo een kostendekkende begroting voor de afdeling Markten te realiseren. Dit is echter onjuist, want de huur en het marktgeld dienen kostendekkend te zijn. Overige kosten mogen hiermee niet gedekt worden.
- Het resterende deel van de meeropbrengsten is gebruikt om een minder hoog marktgeldtarief dan een kostendekkend marktgeldtarief te hanteren. Het marktgeldtarief is hierdoor 10% te laag.

Toelichting

Zoals hiervoor aangegeven volgt deze overkoepelende bevinding uit de bevindingen die in de hiernavolgende paragrafen aan de orde komen. Samenvattend geldt voor zowel het marktgeld als de huur dat deze maximaal kostendekkend mogen zijn. In onderstaande tabel zijn de bedragen uit de begroting 2016 van de afdeling Markten opgenomen en zijn, op basis van de geconstateerde bevindingen in de hiernavolgende paragrafen, hierop correcties doorgevoerd.

2016	Lasten (door te belasten aan ondernemers)	Baten (doorbelast aan ondernemers)	Vershil
Huur	Begroting 2016: € 966.788 Correctie investeringsbedragen: - € 6.159 € 960.629	€ 1.646.471	€ 685.842 (+71%)
Marktgeld	Begroting 2016: € 1.981.535 Correctie verdeling: + € 87.335 Correctie kapitaallasten: - € 116.765 € 1.952.105	€ 1.753.040	- € 199.065 (- 10%)
Totaal	€ 2.912.734	€ 2.912.734	€ 486.777 (+17%)

Tabel 8 Huur en marktgeld 2016⁹⁴ incl. correcties (zie paragraaf 4.3, 4.4 en 4.5)

⁹⁴ RIS298513 Nadere toelichting tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, 28 november 2017

4.3 Huur

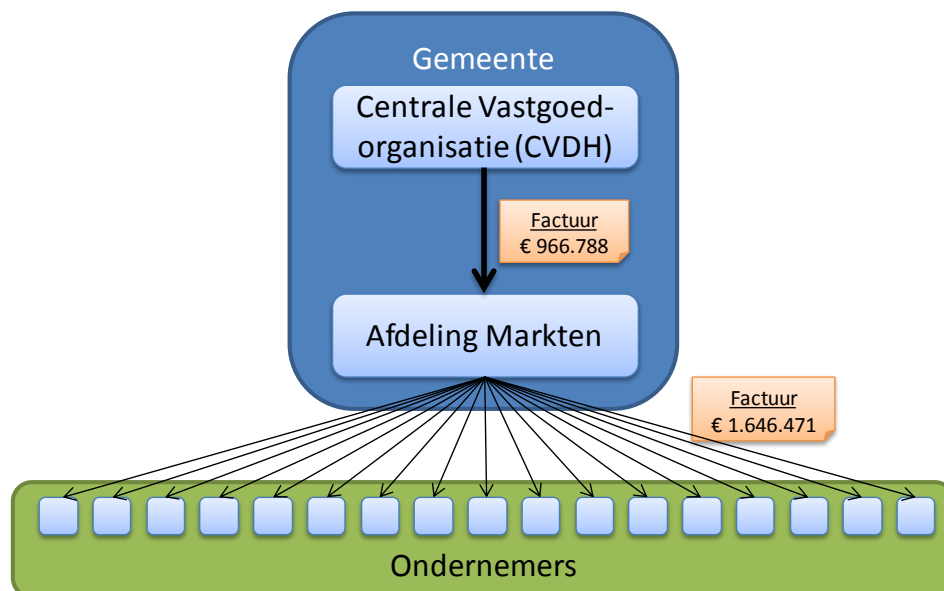
Bevinding

De afdeling Markten brengt 71% teveel aan huur in rekening bij de ondernemers op de Haagse Markt:

1. Het investeringsbedrag voor de marktunits dat via de huur aan ondernemers wordt doorbelast zou maximaal € 15,5 mln. mogen bedragen. De afdeling Markten rekent voor de vaststelling van de huur echter met een investeringsbedrag van € 21 mln.:
 - a) Voor het vaststellen van de huurprijs is in 2014 op de bouwkosten van de marktunits een opslag van 25% berekend die verband houdt met de ontwerpkosten van de ambtelijke organisatie. Deze opslag is echter niet met de ondernemers overeengekomen dan wel in de raadsvoorstellen uit 2013 en 2014 opgenomen.
 - b) In de berekening van de huur is bovenop de investering van € 16,5 mln. in de marktinstallatie een extra investering opgenomen van € 430.000. Deze investering is voor installaties met voorzieningen ten behoeve van de marktunits. Ook deze investering is niet overeengekomen met de ondernemers. Het college heeft daarbij gecommuniceerd dat meerkosten van de herinrichting niet in het markttarief verwerkt zullen worden.
 - c) De vaststelling van de huurprijs van de marktunits in 2014 is gebaseerd op het investeringsbedrag van € 16,5 mln. uit het raadsbesluit. De gerealiseerde bouwkosten voor de marktunits vallen echter € 1 mln. lager uit.
2. Daarnaast worden in het in 2014 gehanteerde model voor de vaststelling van de huurprijs andere tarieven gerekend voor de voorziening onderhoudsnorm en administratie en beheer, dan de tarieven die de CVDH bij de afdeling Markten daadwerkelijk in rekening brengt.
3. Tot slot worden de vastgestelde huurprijzen voor ondernemers per 1 januari 2016 geïndexeerd, terwijl de investering bij de gemeente pas vanaf 2016 geactiveerd wordt en indexering van de huur pas van vanaf 1 januari 2017 aan de orde zou moeten zijn.

Toelichting

In onderstaande figuur is schematisch weergegeven hoe de huur wordt doorbelast aan de ondernemers.

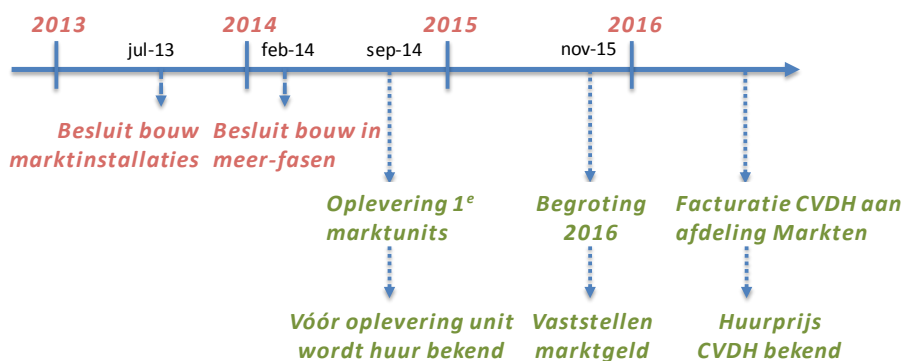


Figuur 10 Schematische weergave doorbelasting huur

De marktinstallatie (marktunits en marktgebouw) op de Haagse Markt is ondergebracht bij de Centrale Vastgoedorganisatie Den Haag (CVDH). De CVDH is eigenaar van de marktinstallatie en verantwoordelijk voor het beheer van het vastgoed. De exploitatielasten en kapitaallasten brengt de CVDH vanaf 2016 kostprijsdekkend in rekening bij de afdeling Markten.

De afdeling Markten verzorgt de doorbelasting van de lasten in de huur naar de ondernemers. De huur wordt hierbij gedifferentieerd naar de verschillende kraamtypen. Tevens wordt rekening gehouden met 2% leegstand. De afdeling Markten rekent hiervoor een iets hogere huurprijs per m², zodat de totale huuropbrengsten van de ondernemers de in 2014 geraamde lasten aan de CVDH dekken.

In onderstaande figuur zijn de voor de beoordeling van de huur relevante momenten opgenomen.



Figuur 11 Relevante momenten voor de beoordeling van de huur

Bij de oplevering van de marktunits in 2014 moest de afdeling Markten voor de ondernemers een huurprijs vaststellen. Vervolgens werd in 2015 door de afdeling Markten een begroting voor 2016 opgesteld, waarbij een raming is gemaakt van de huurbaten en huurlasten, en is ook de hoogte van het markttarief vastgesteld. Vanaf 2016 belast de CVDH de huur van de marktinstallatie (marktunits en marktgebouw) door aan de afdeling Markten.

In onderstaande tabel zijn alle investeringsbedragen in de opstallen opgenomen. Dit betreft:

- investeringsbedragen die op 2013 en 2014 zijn besloten door de raad;
- investeringsbedragen die zijn gehanteerd bij de berekening van de huur aan de ondernemers in 2014;
- investeringsbedragen die zijn opgenomen in de berekening in 2015 van de huurlasten aan de CVDH ten behoeve van de begroting 2016;
- investeringsbedragen die zijn opgenomen als onderbouwing van de feitelijke doorbelasting van de huur in 2016 door de CVDH aan de afdeling Markten.

Gehanteerde investeringsbedragen	In besluiten van de raad in 2013 en 2014	Door afdeling Markten voor berekening huur aan ondernemers in juli 2014	Door afdeling Markten voor af te dragen lasten aan de CVDH in september 2015	Door CVDH voor doorbelasting aan de afdeling Markten in 2016
Marktunits	-	€ 16,5 mln.	€ 15,1 mln.	€ 15,5 mln.
Installaties marktunits	-	€ 0,4 mln.	€ 0,5 mln.	-
25% opslag gebouwen	-	€ 4,1 mln.	-	-
Totaal	€ 16,5 mln.	€ 21,0 mln.	€ 15,6 mln.	€ 15,5 mln.

Tabel 9 Overzicht gehanteerde investeringsbedragen in 2014, 2015 en 2016

In de hierna volgende onderdelen worden de genummerde onderdelen uit de bevinding nader toegelicht.

1.a) Opslag van 25%

In de besluiten uit 2013⁹⁵ en 2014⁹⁶ bedraagt de totale investering voor het vernieuwen van de marktinstallatie € 16,5 mln. De kapitaallasten (rente en afschrijvingen) en de kosten voor het beheer en onderhoud van de marktinstallatie worden gedekt uit een verhoging van het markttarief.

In juli 2014 moest de gemeente vanwege de eerste oplevering van de marktunits een huurprijs vaststellen. Hiervoor is een rekenmodel van de CVDH gebruikt. In de huurprijsberekening zitten de kapitaallasten, de OZB, kosten voor onderhoud, administratie en beheer en de premie voor de brandverzekering.⁹⁷ De huur is vervolgens per kraam nader uitgewerkt, waarbij rekening is gehouden met 2% leegstand. De huurprijs voor een afsluitbare marktunit bedraagt € 1,08 per m² per

⁹⁵ RIS260360 Voorstel van het college inzake vernieuwing Haagse Markt – marktinstallatie, vastgesteld door de gemeenteraad op 18 juli 2013

⁹⁶ RIS270279 Vervolg vernieuwing Haagse Markt, gemeente Den Haag, 20 februari 2014

⁹⁷ Interne documenten, gemeente Den Haag, juli 2014

dag.⁹⁸ De huur van een overkapping bedraagt 75% van de huur van een afsluitbare unit.⁹⁹

Voor het berekenen van de kapitaallasten is van het totale investeringsbedrag van € 16,5 mln. uitgegaan zoals dat in de besluitvorming in 2013 en 2014 is vastgesteld. Gelet op het bijzondere karakter van de bebouwing op de Haagse Markt wordt dit bedrag, in afwijking van de standaard gemeentelijke afschrijvingstermijnen, afgeschreven in 30 jaar (in plaats van 40 jaar).¹⁰⁰ Op basis van correspondentie tussen de afdeling Markten en de CVDH in juli 2013 rekt de afdeling Markten bovenop deze investering een opslag van 25%. De investering van € 16,5 mln. heeft namelijk alleen betrekking op de bouwkosten en niet op de daarmee gepaard gaande ontwerpkosten van de gemeente. Omdat deze ontwerpkosten niet eenvoudig zijn te destilleren, wordt als schatting een percentage van 25% gehanteerd.¹⁰¹ Met deze verhoging bedragen de investeringskosten € 20,6 mln. (zie onderstaande tabel).

Gehanteerde investeringsbedragen	In besluiten van de raad in 2013 en 2014	Door afdeling Markten voor berekening huur aan ondernemers in juli 2014
Gebouwen	-	€ 16,5 mln.
25% opslag gebouwen	-	€ 4,1 mln.
Totaal	€ 16,5 mln.	€ 20,6 mln.

Tabel 10 Investeringsbedragen bij de besluitvorming en investeringsbedragen bij het vaststellen van de huur

In het besluit van de raad uit 2013 is opgenomen dat een stijging van het markttaarif noodzakelijk is voor: de dekking van de jaarlijkse kapitaallasten en de kosten voor het toekomstig beheer en onderhoud, inclusief de kosten voor het beheer van het terrein. In het besluit wordt geen onderscheid gemaakt in huur of marktgeld. Tevens is in het besluit opgenomen dat de 'rendabele investering wordt gedekt door een kostendekkend tarief voor de verhuur en het beheer van de marktinstallatie'.¹⁰² Ook in de Nota Vastgoed is opgenomen dat bij commerciële verhuur uitgegaan wordt van een kostprijsdekkende huur. De huur wordt dan bepaald op basis van de jaarlijkse onderhoudskosten, belastingen, heffingen en verzekeringspremies die voor rekening van de eigenaar zijn verhoogd met de kapitaallasten (rente en afschrijvingen).¹⁰³ Het hanteren van een opslag voor de door de gemeente gemaakte ontwerpkosten is geen onderdeel van het besluit van de raad en de met de ondernemers gemaakte afspraken en is eveneens niet in lijn met de Nota Vastgoed. Daarbij zijn de ontwerpkosten niet

⁹⁸ Interne documenten, gemeente Den Haag, juli 2014

⁹⁹ Intern document, gemeente Den Haag, 3 september 2014

¹⁰⁰ RIS260360 Voorstel van het college inzake vernieuwing Haagse Markt – marktinstallatie, vastgesteld door de gemeenteraad op 18 juli 2013

¹⁰¹ Interne documenten, gemeente Den Haag, 19, 22 en 23 juli 2013

¹⁰² RIS260360 Voorstel van het college inzake vernieuwing Haagse Markt – marktinstallatie, vastgesteld door de gemeenteraad op 18 juli 2013

¹⁰³ RIS269126 Nota Vastgoed 2013, gemeente Den Haag, 20 februari 2014, p. 29, 30

concreet gemaakt¹⁰⁴, zijn deze kosten niet geactiveerd en wordt in de modellen van de CVDH vanaf 2015 niet meer gerekend met een opslag van 25%.

1.b) Investerings in technische installaties

Naast het hiervoor genoemde investeringsbedrag, gaat de ambtelijke organisatie voor het bepalen van de huurprijs ook uit van een investering van € 430.000, die in 15 jaar wordt afgeschreven (zie onderstaande tabel). Dit bedrag is geraamd voor de elektrische installaties in de marktunits. Deze investering is eveneens geen onderdeel van de besluitvorming en de met de ondernemers gemaakte afspraken. Mogelijk waren deze kosten bij de besluitvorming niet voorzien. Echter, het college heeft op 26 augustus 2014 op vragen van de raad aangegeven dat meerkosten van de herinrichting niet in het markttarief verwerkt worden.¹⁰⁵

Gehanteerde investeringsbedragen	In besluiten van de raad in 2013 en 2014	Door afdeling Markten voor berekening huur aan ondernemers in juli 2014
Gebouwen	-	€ 16,5 mln.
25% opslag gebouwen	-	€ 4,1 mln.
Installaties		€ 0,4 mln.
Totaal	€ 16,5 mln.	€ 21,0 mln.

Tabel 11 Investeringsbedragen bij de besluitvorming en investeringsbedragen bij het vaststellen van de huur inclusief technische installaties

1.c) Lagere bouwkosten

Bij de berekening in 2015 ten behoeve van de begroting 2016 van de huurlasten gaat de afdeling Markten uit van een investeringsbedrag van € 15,6 mln. Vanaf 2016 brengt de CVDH de exploitatielasten en kapitaallasten kostprijsdekkend in rekening bij de afdeling Markten. In het rekenmodel van de CVDH is een investering van € 15,5 opgenomen die betrekking heeft op de marktunits die in 30 jaar wordt afgeschreven.¹⁰⁶ De gerealiseerde bouwkosten vallen € 1 mln. lager uit dan waar in het besluit over de marktinstallaties in 2013 en 2015 en de berekening van de huur in 2014 vanuit werd gegaan, zie onderstaande tabel.

Gehanteerde investeringsbedragen	In besluiten van de raad in 2013 en 2014	Door afdeling Markten voor berekening huur aan ondernemers in juli 2014	Door CVDH voor doorbelasting aan de afdeling Markten in 2016
Marktunits	€ 16,5 mln.	€ 16,5 mln.	€ 15,5 mln.

Tabel 12 Vergelijking investering in marktunits met berekening huur

¹⁰⁴ Intern document, gemeente Den Haag, 3 september 2014

¹⁰⁵ RIS274263 Beantwoording Schriftelijke vragen inzake: Herinrichting Haagse Markt is een drama!, gemeente Den Haag, 26 augustus 2014

¹⁰⁶ Intern document, gemeente Den Haag, ontvangen op 13 november 2018

2) Tarieven onderhoud, administratie en beheer

Zoals hiervoor aangegeven is de CVDH eigenaar van de marktunits en tevens verantwoordelijk voor de exploitatie. De exploitatielasten worden samen met de kapitaallasten kostprijsdekkend doorbelast aan de afdeling Markten. Door de afdeling Markten en de CVDH worden in de periode 2014 – 2016 verschillende bedragen berekend voor het onderhoud, administratie en beheer, die onderdeel uitmaken van de exploitatielasten. In onderstaande tabel zijn de gehanteerde bedragen opgenomen bij het vaststellen van de huurprijs door de afdeling Markten in 2014, het vaststellen van de af te dragen lasten aan de CVDH in 2015 door de afdeling Markten ten behoeve van de begroting 2016 en de doorbelasting van de exploitatielasten en kapitaallasten in 2016 aan de afdeling Markten door de CVDH.

Gehanteerde kosten (in het eerste exploitatiejaar)	Door afdeling Markten voor berekening huur aan ondernemers in juli 2014	Door afdeling Markten voor af te dragen lasten aan de CVDH in september 2015	Door CVDH voor doorbelasting aan de afdeling Markten in 2016
Onderhoud	€ 629.822	€ 187.212 (-70%)	€ 167.440 (-73%)
Administratie en beheer	€ 30.582	€ 15.426 (-50%)	€ 4.073 (-87%)
Totaal	€ 660.674	€ 202.638 (-69%)	€ 171.513 (-74%)

Tabel 13 Vergelijking gehanteerde bedragen voor onderhoud, administratie en beheer in de berekening van de jaarlijkse huur

De CVDH rekent in 2016 74% minder kosten aan de afdeling Markten voor onderhoud, administratie en beheer dan de afdeling Markten in 2014 via de huur doorbelast aan de ondernemers.

3) Indexatie huur in 2016

Zoals hiervoor aangegeven wordt in 2014 de huurprijs voor de ondernemers vastgesteld. De CVDH brengt echter pas vanaf 2016 de huur in rekening bij de afdeling Markten. Vanaf dat moment worden de investeringen bij de gemeente geactiveerd en afgeschreven. Ten behoeve van de begroting 2016 gaat de afdeling Markten er vanuit dat op 1 januari 2016 de huurprijzen met 0,8% geïndexeerd worden. Hierdoor ontstaat er een extra verschil tussen de baten en de lasten (€ 13.000 in 2016). Doordat de Haagse Markt pas eind 2015 wordt opgeleverd, wordt de investering pas in 2016 geactiveerd en is er wat betreft de huurlasten (huur die de afdeling Markten aan de CVDH betaalt) nog geen sprake van indexering.

Dekking kosten via de huur

De CVDH belast de exploitatielasten en kapitaallasten in 2016 kostprijsdekkend door aan de afdeling Markten. Het totaalbedrag is vastgesteld op basis van de jaarlijkse onderhoudskosten, belastingen en heffingen, de verzekeringspremie en de kapitaallasten (rente en afschrijvingen). Dit is in 2016 gelijk aan € 966.788. In het raadsvoorstel is opgenomen dat de 'rendabele investering' in de marktinstallatie

gedekt zal worden door een *kostendekkend* tarief voor de verhuur en het beheer van de marktinstallatie.¹⁰⁷

Ook op basis van de Nota Vastgoed zou de marktinstallatie kostendekkend verhuurd moeten worden. De opstallen op de Haagse Markt kunnen gezien worden als vastgoed waarvoor geen maatschappelijke doelstellingen zijn geformuleerd. Volgens de Nota Vastgoed zou deze waar mogelijk winstgevend verhuurd moeten worden. Gelet op de aard en de kwaliteit van het commerciële bezit is het uitgangspunt volgens de Nota Vastgoed echter een kostprijsdekkende verhuur, tenzij de marktconforme huur lager blijkt te zijn. De gemeente geeft hiervoor als reden dat het risico van commerciële verhuur is dat de marktconforme huurprijs niet kostprijsdekkend hoeft te zijn, waardoor de exploitatie verliesgevend is.¹⁰⁸

Op basis van het raadsvoorstel uit 2013 en de Nota Vastgoed zou de afdeling Markten aan de ondernemers dus een kostprijsdekkende huur moeten doorrekenen.

Kanttekening hierbij is dat de afdeling Markten, naast de al gehanteerde opslag voor leegstand, een kleine opslag op het onderhoud en de administratie zou mogen toepassen, aangezien de afdeling Markten eveneens kosten maakt voor de facturering aan alle ondernemers en het jaarlijks nalopen van de elektrische installaties in de marktunits.¹⁰⁹ Deze lasten zitten in de huidige systematiek overigens in de aan de Haagse Markt toerekenbare lasten en worden daardoor ook aan de ondernemers doorbelast.

Samenvatting

Gegeven de gemaakte afspraken dat een kostendekkend tarief in rekening wordt gebracht en de toezegging van het college dat meerkosten van de herinrichting niet voor rekening van de ondernemers zijn¹¹⁰, zou aan de ondernemers niet € 21 mln. maar € 15,5 mln. voor de marktunits doorbelast mogen worden.

Daarnaast zou voor de vaststelling van de huur op zijn minst uitgegaan moeten worden van de tarieven voor het onderhoud, administratie en beheer uit 2015 en niet die uit 2014 (die 74% hoger zijn dan wat de CVDH in 2016 doorbelast). Deze tarieven zijn weliswaar hoger dan wat de CVDH rekent. Echter, de afdeling Markten maakt naast de kosten van de CVDH voor het onderhoud, administratie en beheer eveneens in beperkte mate kosten voor het onderhoud van de technische installaties, de administratie van de ondernemers die een marktunit huren en de maandelijkse doorbelasting van de huur aan ondernemers.

In onderstaande tabel is opgenomen wat dit betekent voor de huur zoals die in 2014 is vastgesteld. De laatste kolom betreft de in 2014 door de afdeling Markten berekende

¹⁰⁷ RIS260360 Voorstel van het college inzake vernieuwing Haagse Markt – marktinstallatie, vastgesteld door de gemeenteraad op 18 juli 2013

¹⁰⁸ RIS269126 Nota Vastgoed 2013, gemeente Den Haag, 20 februari 2014, p. 29, 30

¹⁰⁹ Beantwoording Informatie-uitvraag van de rekenkamer, gemeente Den Haag, 30 november 2018

¹¹⁰ RIS274263 Beantwoording Schriftelijke vragen inzake: Herinrichting Haagse Markt is een drama!, gemeente Den Haag, 26 augustus 2014

en benodigde huuropbrengst in het eerste jaar na oplevering. Op basis van deze berekening is de huurprijs voor 2014 en 2015 vastgesteld. Ten behoeve van de Begroting 2016 heeft de afdeling Markten in 2015 de huuropbrengsten voor 2016 geraamd. Hierbij is uitgegaan van een indexering van de huur met 0,8%.

	Gecorrigeerde huur ondernemers (rekenkamer) ¹¹¹	Berekende huur ondernemers (afdeling Markten) ¹¹²
Huur	2016: € 960.629	2014 en 2015: € 1.633.404 (70%) 2016: € 1.646.471 (71%)

Tabel 14 Op de hiervoor geconstateerde bevindingen gecorrigeerde huur en huur die aan ondernemers wordt doorbelast

De netto contante waarde (NCW) waar de afdeling Markten in 2014 mee heeft gerekend was € 1,2 mln. negatief. Dat betekent dat wanneer alle baten en lasten in de toekomst worden teruggerekend naar het huidige prijspeil, de gemeente over het geheel een negatief saldo zou overhouden. De rekenkamer is voor het berekenen van de gecorrigeerde huur uitgegaan van een NCW van nul, aangezien het uitgangspunt is dat de huur kostendekkend moet zijn. Dit leidt weliswaar tot een hogere gecorrigeerde huur, maar is nog steeds substantieel lager dan wat aan ondernemers wordt doorbelast.

Ten opzicht van de berekening van de rekenkamer brengt de afdeling Markten vanaf 2016 71% teveel aan huur in rekening bij de ondernemers.

¹¹¹ Berekeningsmodel CVDH, gemeente Den Haag, 14 september 2015

¹¹² Interne documenten, gemeente Den Haag, 10 juli 2014 en 22 september 2015

4.4 Marktgeld

Bevinding

Op grond van de Begroting 2016 van de afdeling Markten is de hoogte van het marktgeld op de Haagse Markt 10% te laag en op de andere markten in Den Haag 30% te hoog:

1. Het marktgeldtarief is niet tot stand gekomen door de hieraan toerekenbare lasten te inventariseren en hiervoor een kostendekkend tarief te berekenen.
2. De onderbouwing van het marktgeldtarief is onvoldoende toereikend om te kunnen concluderen of de aan het marktgeld toegerekende lasten juist zijn. Door het hanteren van een verkeerd cijfer in een verdeelsleutel worden te weinig lasten aan de Haagse Markt toegerekend en teveel lasten aan de andere markten van Den Haag.
3. Voor het Marktgebouw is de gemiddelde kostprijs voor de dekking van de kapitaal- en exploitatielasten in de aan het marktgeld toerekenbare lasten opgenomen. Hierin zijn ook de tarieven van het intern dienstencentrum van de gemeente Den Haag voor de werkplekken opgenomen.
4. Voor de herinrichting van het marktterrein zijn niet de gemiddelde kapitaallasten opgenomen, maar de werkelijke kapitaallasten. Dit wijkt af van de systematiek die gehanteerd wordt voor de marktunits en het marktgebouw. Als gevolg hiervan nemen de kapitaallasten voor de herinrichting van het marktterrein jaarlijks af en zou het marktgeld hier ieder jaar op aangepast moeten worden. In 2017 en 2018 is het marktgeld echter zonder nadere onderbouwing geïndexeerd. Gezien deze systematiek had de gemeente voor het marktterrein eveneens uit moeten gaan van een gemiddelde kostprijs en zijn de kapitaallasten in 2016 € 116.765 te hoog.

Toelichting

In onderstaande tabel is opgenomen welke lasten via het marktgeld doorbelast mogen worden en wat de afdeling Markten aan marktgeld doorbelast.

2016	Lasten (door te belasten aan ondernemers)	Baten (doorbelast aan ondernemers)	Vershil
Marktgeld	Begroting 2016:	€ 1.981.535	
	Correctie verdeling:	+ € 87.335	
	Correctie kapitaallasten:	- € 116.765	
		€ 1.952.105	€ 1.753.040

Tabel 15 Marktgeld 2016 incl. correcties

1. Totstandkoming marktgeldtarief

Eind oktober 2015 wordt de vernieuwde Haagse Markt in zijn geheel in gebruik genomen worden. In een raadsvoorstel van oktober 2015 geeft het college aan dat het belangrijkste uitgangspunt voor het marktgeld voor 2016 is dat de markten kostendekkend zijn. In de opzet voor 2016 zouden de kosten geïnventariseerd zijn die daadwerkelijk aan het marktgeld toegerekend mogen worden. Niet toerekenbare kosten (handhaving, bezwaar & beroep) zijn hierbij niet meegenomen. De kosten die wel aan het marktgeld toegerekend mogen worden, maar niet expliciet toe te rekenen

zijn aan één markt zijn verdeeld over de markten op basis van het aandeel in de oppervlakte van het marktterrein en het aantal marktdagen per week.¹¹³

In hetzelfde voorstel wordt echter aangegeven dat voor een standaardmarktkraam de huur na een contractuele huurstijging van 0,8%¹¹⁴ uitkomt op € 16,30. Vóór de huurstijging bedroeg de huur € 16,17. Eerder is aan de raad en ondernemers gecommuniceerd dat na de herinrichting het markttarief (huur en marktgeld) op het prijspeil van 2013 € 30,57 zou bedragen. Na aftrek van de huur zou het marktgeld op het prijspeil van 2013 dus € 14,40 bedragen. Verder wordt in het raadsvoorstel aangegeven dat het marktgeld in 2014, 2015 en 2016 respectievelijk met 2,63%, 0,77% en 1,55% geïndexeerd is. Wanneer het marktgeld van € 14,40 met deze indexcijfers geïndexeerd wordt, bedraagt het marktgeld voor 2016 € 15,12 wat precies overeenkomt met het raadsvoorstel.¹¹⁵ Daarmee is het marktgeld dus gelijk aan marktatarief, zoals dat in 2014¹¹⁶ is afgesproken, minus de huur.

In onderstaande tabel is de begroting 2016 van de afdeling Markten opgenomen.¹¹⁷

¹¹³ RIS287203 Voorstel van het college inzake wijziging van de Verordening op de heffing en invordering van rechten markten Den Haag 2013 (Verordening rechten markten Den Haag 2013), gemeenteraad Den Haag, 5 november 2015

¹¹⁴ NB Aangezien dit voorstel van het college van oktober 2015 is gaat het hier waarschijnlijk om een voorlopig indexcijfer van het CBS. Het werkelijke indexcijfer bedroeg per 1 januari 2016 0,1%.

¹¹⁵ RIS287203 Voorstel van het college inzake wijziging van de Verordening op de heffing en invordering van rechten markten Den Haag 2013 (Verordening rechten markten Den Haag 2013), gemeenteraad Den Haag, 5 november 2015

¹¹⁶ Intern document, gemeente Den Haag, 14 februari 2014

¹¹⁷ RIS298513 Nadere toelichting tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, 28 november 2017

Omschrijving	Lasten Haagse Markt	Lasten andere markten	Niet toe- rekenbaar	Totaal
Personeelslasten Algemeen door te belasten	580.370	160.404	331.939	1.072.713
Personeelslasten (Marktmeester/beheer)	460.406	87.633		548.039
Uitvoeringskosten Algemeen	249.853	69.055	125.000	443.908
Uitvoeringskosten markt-specifiek	315.906	61.500		377.406
Servicekosten	PM			0
Huur marktinstallatie	966.788			966.788
Toeslag zondag		4.000		4.000
Kapitaallasten herinrichting	375.000			375.000
Totaal Lasten	2.948.323	382.592	456.939	3.787.853
	Baten			
Marktgeld	1.753.040	382.422		2.135.462
Huur	1.172.220		474.251	1.646.471
Servicekosten	PM			0
Leges			16.000	16.000
Totaal Baten	2.925.260	382.422	490.251	3.797.934
				Resultaat
Baten minus Lasten	-23.063	-170	33.312	10.080

Tabel 16 Begroting 2016 afdeling Markten

Aan de Haagse Markt worden € 2.948.323 aan lasten toegerekend. Hiervan is € 966.788 voor de huur die de afdeling Markten afdraagt aan de Centrale Vastgoedorganisatie van de Gemeente Den Haag (CVDH). De rest van de lasten van € 1.981.535 zijn aan het marktgeld toe te rekenen. Het marktgeld wat de gemeente voornemens is te innen, is echter € 1.753.040. Daarmee is het marktgeld niet kostendekkend.

2. Onderbouwing en verdeling toerekenbare lasten

De onderbouwing van het marktgeld is onvoldoende toereikend om te kunnen concluderen of de aan het marktgeld toegerekende lasten juist zijn. Enerzijds doordat de afdeling Markten in 2015 te weinig zicht heeft op de werkzaamheden die de nieuwe Haagse Markt met zich meebrengen. Anderzijds omdat er onvoldoende historisch inzicht is in de lasten die aan de markten in Den Haag toegerekend kunnen worden. De lasten worden veelal op basis van door de gemeente gekozen verdeelsleutels aan het marktgeld toegerekend, waarbij de juistheid hiervan niet te verifiëren is. Het ontbreekt aan een urenverantwoording over de voor de markten ingezette uren en het per factuur labelen welke delen voor rekening van de verschillende markten in Den Haag en in het bijzonder de Haagse Markt komen.¹¹⁸ Vanaf de tweede helft van 2017 zou

¹¹⁸ Intern document, gemeente Den Haag, 22 september 2015

het tijdschrijven van Markten zo ingericht moeten zijn dat de tijdsbesteding per markt wel beter gemeten kan worden.¹¹⁹

De algemene personeelslasten en algemene uitvoeringskosten van in totaal € 1.059.682 worden naar de oppervlakte en het aantal marktdagen verdeeld over de markten in Den Haag. Abusievelijk is in deze verdeling een verkeerde oppervlakte voor de Haagse Markt gehanteerd. Hierdoor wordt 78% in plaats van 87% van deze algemene lasten aan de Haagse Markt toegerekend. Aan de Haagse Markt is daardoor € 87.335 te weinig toegerekend. De totale lasten van € 382.591 die via het marktgeld met de ondernemers op de andere markten in Den Haag wordt verrekend, zouden € 295.257 moeten bedragen. De aan het marktgeld toegerekende lasten voor de andere markten zijn daardoor 30% te hoog.¹²⁰

3. Investing in het marktgebouw

Een deel van het marktgebouw is bestemd voor gemeentelijk gebruik (kantoor marktmeesters, daguitdeling, informatiebalie, EHBO-post, vergaderruimte, etc.). Het andere deel is bestemd voor horeca (lunchroom, lichte horeca).¹²¹ Dit commerciële deel wordt door de CVDH verhuurd aan externe partijen. De afdeling Markten heeft hier geen bemoeienis mee.¹²² Met de investering in het marktgebouw is een bedrag van € 1,4 mln. gemoeid dat in 40 jaar wordt afgeschreven. De exploitatielasten en kapitaallasten van de CVDH worden voor 53% gedekt uit commerciële huurinkomsten. Voor de dekking van de overige 47% van de exploitatielasten en kapitaallasten brengt de CVDH een kostprijsdekkende huur in rekening bij de afdeling Markten (in 2016 € 31.939 per jaar).¹²³

De afdeling Markten heeft in de begroting 2016 voor de huur van het marktgebouw € 50.500 per jaar in de algemene kosten opgenomen. Dit is hoger dan wat uiteindelijk in 2016 door de CVDH in rekening wordt gebracht, omdat voor de werkplekken in het marktkantoor ook kosten worden doorbelast door het Intern Dienstencentrum (IDC) van de gemeente.¹²⁴ Omdat het marktgebouw een algemene ondersteunende functie heeft voor alle markten in Den Haag, wordt in de begroting 2016 de geraamde huur voor het niet commerciële deel van het marktgebouw voor 78% toegerekend aan de Haagse Markt. Deze kosten worden via het marktgeld met de ondernemers verrekend. De overige 22% van de kosten wordt via het marktgeld opgebracht door de ondernemers van de andere markten in Den Haag.¹²⁵

¹¹⁹ RIS297942 Voorstel van het college tot vaststelling van de Verordening op de heffing en invordering van marktgelden Den Haag 2018, 27 september 2017 (marktgeld)

¹²⁰ Intern document, gemeente Den Haag, 22 september 2015 (intern document)

¹²¹ RIS283166 Voortgangsbericht vernieuwing Haagse Markt en tussentijdse evaluatie, 9 juni 2015

¹²² Interview ambtelijke organisatie gemeente Den Haag,

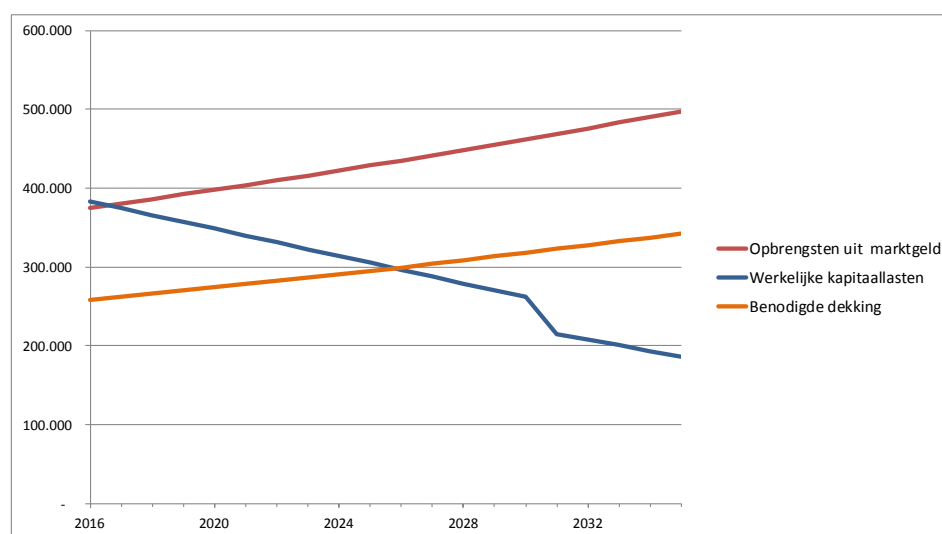
¹²³ Intern document, gemeente Den Haag, ontvangen op 13 november 2018

¹²⁴ Feitelijke wederhoorreactie, gemeente Den Haag, 15 maart 2019

¹²⁵ Intern document, gemeente Den Haag, 22 september 2015 (intern document)

4. Kapitaallasten marktterrein

De herinrichting van het marktterrein wordt net als de marktinstallatie lineair afgeschreven. De kapitaallasten bestaan uit rente en afschrijvingen. Bouwkundig wordt een bedrag van € 3,6 mln. in 20 jaar afgeschreven (ca. € 179.000 per jaar). Over de restwaarde wordt ieder jaar 4% rente gerekend. De rente daalt hierdoor in 20 jaar van ca. € 143.000 naar € 0. Voor technische installaties wordt een bedrag van € 0,5 mln. in 15 jaar afgeschreven (ca. € 38.000 per jaar). De rente op deze investering daalt in 15 jaar van ca. € 23.000 naar € 0. De totale kapitaallasten dalen hiervoor in 20 jaar van ca. € 383.000 naar ca. € 186.000 (zie blauwe lijn in onderstaande figuur). In de begroting 2016 is voor de kapitaallasten € 375.000 opgenomen (zie [tabel 16](#)), wat overeenkomt met de kapitaallasten in het tweede jaar (2017).



Figuur 12 Ontwikkeling kapitaallasten marktterrein¹²⁶

Aangezien het marktgeld in 2017 met een trendpercentage van 1,25%¹²⁷ en in 2018 met een trendpercentage van 1,83%¹²⁸ geïndexeerd is, neemt de dekking vanuit het marktgeld voor de kapitaallasten (zie rode lijn in bovenstaande figuur) ieder jaar toe. De werkelijke kapitaallasten dalen echter ieder jaar, waardoor over de gehele looptijd van de investering een overschot ontstaat (het verschil tussen de rode en blauwe lijn). De afdeling Markten hanteert als onderdeel van de aan het marktgeld toerekenbare lasten voor de kapitaallasten niet een gemiddelde bedrag dat over de gehele looptijd van de investering de kapitaallasten dekt.

De rekenkamer heeft met het model van de CVDH berekend hoe hoog de baten vanuit het marktgeld gemiddeld per jaar moeten zijn om over de gehele looptijd van de investering sec de kapitaallasten te dekken. Hierbij is rekening gehouden met een trendmatige verhoging van het marktgeld van 1,5% per jaar, zie oranje lijn in bovenstaande figuur. In 2016 zou dan voor de dekking van de kapitaallasten € 258.235

¹²⁶ Intern document, gemeente Den Haag, 27 juni 2016

¹²⁷ RIS295249 Raadsvoorstel wijziging van de Verordening rechten markten Den Haag 2013, 11 oktober 2016

¹²⁸ RIS297942 Raadsvoorstel vaststelling marktgelden Den Haag 2018, 27 september 2017

via het marktgeld geïnd moeten worden. Het verschil met de lasten die via het marktgeld in 2016 worden geïnd bedraagt dan € 116.765.

4.5 Dekking van de kosten

Bevinding

De gemeente hanteert ten onrechte als uitgangspunt dat de afdeling Markten kostendekkend moet zijn. De niet aan de markten van Den Haag toerekenbare lasten worden gedekt vanuit de huurinkomsten van de Haagse Markt. Deze lasten zouden echter uit de algemene middelen van de gemeente Den Haag gedekt moeten worden.

De volgende lasten worden via de huur onterecht aan de ondernemers van de Haagse Markt doorbelast:

1. De niet aan het marktgeld toerekenbare lasten voor de handhavingstaken van de marktmeesters, de kosten voor juridische medewerkers en de kosten voor juridische proceskosten;
2. Tijdelijke tekorten aan het begin van de afschrijvingstermijn vanwege het lineair afschrijven van de investeringen in de marktunits en het marktgebouw.

Toelichting

1. Niet toerekenbare lasten

Zoals in het onderzoek van het college naar de marktgelden van juni 2017¹²⁹ is aangegeven, mogen de opbrengsten uit het marktgeld hooguit kostendekkend zijn. Beleidskosten, handhaving, toezicht en controle (behoudens eerste controle) en inspraak-, bezwaar- en beroepsprocedures mogen niet in het marktgeld verhaald worden.¹³⁰ In de begroting 2016 worden deze kosten ook als niet toerekenbaar aangemerkt.

In de [paragraaf 4.3](#) is daarnaast aangegeven dat in het raadsvoorstel is opgenomen dat de huur kostendekkend moet zijn en dat ook in de Nota Vastgoed als uitgangspunt is vastgelegd dat bij commerciële verhuur een kostprijsdekkende huur wordt gehanteerd. De huur wordt dan bepaald op basis van de jaarlijkse onderhoudskosten, belastingen, heffingen en verzekeringspremies die voor rekening van de eigenaar zijn verhoogd met de kapitaallasten (rente en afschrijvingen).¹³¹

Voor kosten die niet aan het marktgeld en de huur toegerekend mogen worden, heeft de afdeling Markten dus geen dekkingsmogelijkheden. Dit betreft bijvoorbeeld de hiervoor genoemde beleidskosten, kosten voor handhaving, toezicht en controle (behoudens eerste controle) en kosten van inspraak-, bezwaar- en beroepsprocedures. De afdeling Markten heeft echter de opdracht om kostendekkend te werken.¹³² Deze

¹²⁹ RIS297197 *Tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, 12 juni 2017*

¹³⁰ *Update Handreiking Kostentoerekening; Heffingen, rechten en tarieven, Ministerie van BZK, 10 oktober 2014 (p. 48)*

¹³¹ RIS269126 *Nota Vastgoed 2013, gemeente Den Haag, 20 februari 2014, p. 29, 30*

¹³² *Jaarwerkplan afdeling Markten 2018, gemeente Den Haag, 11 december 2017*

opdracht is niet verenigbaar met een juiste toepassing van de regels omtrent de huur en het marktgeld. Kosten die niet aan het marktgeld en de huur toegerekend kunnen worden, zouden vanuit de algemene dekkingsmiddelen van de gemeente gedekt moeten worden.

In onderstaande tabel is nogmaals (zie ook [tabel 16](#)) de begroting 2016 van de afdeling markten opgenomen.

Omschrijving	Lasten Haagse Markt	Lasten andere markten	Niet toe- rekenbaar	Totaal
Personeelslasten Algemeen door te belasten	580.370	160.404	331.939	1.072.713
Personeelslasten (Marktmeester/beheer)	460.406	87.633		548.039
Uitvoeringskosten Algemeen	249.853	69.055	125.000	443.908
Uitvoeringskosten markt-specifiek	315.906	61.500		377.406
Servicekosten	PM			0
Huur marktinstallatie	966.788			966.788
Toeslag zondag		4.000		4.000
Kapitaallasten herinrichting	375.000			375.000
Totaal Lasten	2.948.323	382.592	456.939	3.787.853
	Baten			
Marktgeld	1.753.040	382.422		2.135.462
Huur	1.172.220		474.251	1.646.471
Servicekosten	PM			0
Leges			16.000	16.000
Totaal Baten	2.925.260	382.422	490.251	3.797.934
				Resultaat
Baten minus Lasten	-23.063	-170	30.046	6.813

Tabel 17 Begroting 2016 afdeling Markten¹³³

Uit de tabel blijkt dat van de totale huuropbrengsten van € 1.646.471 op de Haagse Markt € 474.251 is gelabeld als niet toerekenbaar om de niet toerekenbare lasten te dekken. Van het resterende bedrag is € 966.788 nodig om de huurlasten te dekken. Daarnaast is voor de Haagse Markt nog een overschot op de huur van € 205.432.

In de begroting 2016 is € 456.939 aan niet toerekenbare lasten opgenomen.¹³⁴ De niet toerekenbare lasten van € 456.939 zijn de kosten voor de handhavingstaken van de marktmeesters (€ 118.402), de kosten voor juridische medewerkers (€ 213.537) en juridische proceskosten (€ 125.000).¹³⁵ Deze kosten voor handhaving, toezicht en controle worden in wet- en regelgeving gerekend tot de indirecte kosten. Met indirecte kosten worden enkel die kosten bedoeld die op geen enkele wijze in verband te brengen zijn met de betreffende dienstverlening. Dergelijke kosten zullen via de

¹³³ RIS298513 Nadere toelichting tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, 28 november 2017

¹³⁴ RIS298513 Nadere toelichting tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, 28 november 2017

¹³⁵ Intern document, gemeente Den Haag, 22 september 2015

algemene middelen, specifieke uitkeringen, of anderszins bekostigd moeten worden.¹³⁶

Voor het doorbelasten van de uitoefening van een typisch overheidsgezag via een private overeenkomst (zoals de huur) is in de Handreiking wet Markt en Overheid het volgende opgenomen:

“Indien sprake is van de uitoefening van typisch overheidsgezag, zoals handhaving van de openbare orde of het verlenen van vergunningen (het zogenaamde overheidsprerogatief) is die activiteit geen economische activiteit.”

De rekenkamer merkt op dat vóór de herinrichting van de Haagse Markt de gemeente geen huurinkomsten had. Daarmee was er destijds geen dekking voor de niet toerekenbare kosten en had de afdeling Markten dus geen kostendekkende begroting. Niet toerekenbare kosten die voor alle markten in Den Haag worden gemaakt, worden overigens uitsluitend gedekt door de huurinkomsten van ondernemers op de Haagse Markt. Dit is niet in overeenstemming met het gelijkheidsbeginsel. Het gelijkheidsbeginsel is één van de algemene rechtsbeginselen waar beleid of regelgeving op aan moeten sluiten, omdat het anders onhoudbaar kan blijken bij de rechter.¹³⁷

2. Exploitatielasten en kapitaallasten marktinstallatie

De marktunits worden in 30 jaar lineair afgeschreven. De CVDH brengt voor de marktunits een kostprijsdekkende huur in rekening bij de afdeling Markten. Dit is voor de dekking van de exploitatielasten (kosten voor jaarlijks onderhoud, administratie en beheer, belastingen, heffingen en verzekeringen) en de kapitaallasten (rente en afschrijvingen).

Omschrijving lasten	Bedrag (2016)
<u>Exploitatielasten</u>	
Belastingen (OZB)	€ 28.685
Jaarlijkse onderhoudskosten	€ 167.440
Premie brandverzekering	€ 7.525
<u>Administratie- & beheerskosten</u>	<u>€ 4.073</u>
Subtotaal exploitatielasten	€ 207.723
<u>Kapitaallasten</u>	
Rente	€ 619.928
<u>Afschrijvingen</u>	<u>€ 516.607</u>
Subtotaal kapitaallasten	€ 1.136.535
Totaal lasten	€ 1.344.258

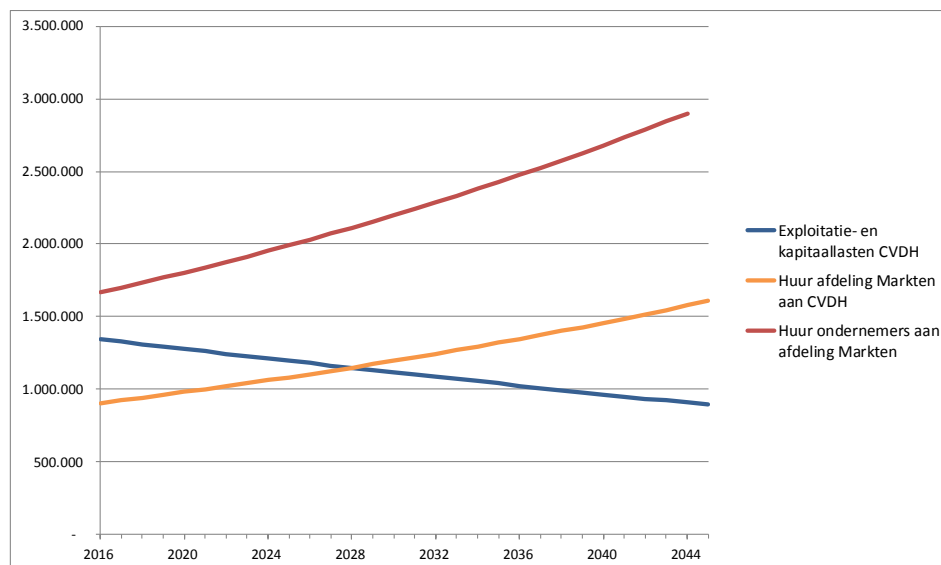
Tabel 18 Kapitaallasten en exploitatielasten CVDH in 2016

Voor wat betreft de kapitaallasten voor de marktunits (marktinstallatie excl. marktgebouw) wordt ieder jaar op de investering van 15,5 mln. een dertigste in

¹³⁶ Update Handreiking Kostentoe rekening; Heffingen, rechten en tarieven, Ministerie van BZK, 10 oktober 2014 (p. 48)

¹³⁷ Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving, Kenniscentrum Wetgeving en Juridische zaken, laatst gewijzigd 23 april 2019, paragraaf 6.2.3

minderung gebracht. De rente over het resterende deel van de investering neemt hierdoor jaarlijks af, naar uiteindelijk nul in 2045. De CVDH brengt voor de dekking van exploitatielasten en kapitaallasten huur in rekening bij de afdeling Markten. De CVDH rekent met een huurprijs die jaarlijks geïndexeerd wordt en die over de gehele looptijd de exploitatie- en kapitaallasten dekt (oranje lijn in onderstaande figuur), zodat aan het begin van de looptijd niet een hele hoge huur doorberekend wordt die vervolgens steeds lager wordt (blauwe lijn in onderstaande figuur) wordt. Hierdoor ontstaat er bij de CVDH aan het begin van de looptijd een tekort en vanaf 2028 een overschot op de huur, zie het verschil tussen de blauwe en oranje lijn in onderstaande figuur.



Figuur 13 Ontwikkeling baten en lasten CVDH bij lineair afschrijven marktunits

Alle investeringsprojecten binnen de gemeente worden op deze manier afgeschreven. Eventuele tijdelijke tekorten binnen het ene project kunnen hierdoor met de tijdelijke overschotten binnen het andere project opgevangen worden.¹³⁸ Hiervoor had de CVDH in het verleden de beschikking over een egalisatiereserve. Echter, bij een opschoningsactie om het teveel aan reserves terug te dringen is besloten deze egalisatiereserve op te heffen. Eind 2016 is hierop besloten dat het hierdoor ontstane (tijdelijke) exploitatietekort op de huur van de CVDH in rekening wordt gebracht bij de afdeling Markten.¹³⁹ In de figuur gaat het in de periode 2016-2027 om het verschil tussen de werkelijke exploitatie- en kapitaallasten (blauwe lijn) en de gemiddelde lasten (oranje lijn).

Zoals in [paragraaf 4.3](#) aangegeven heeft de afdeling Markten in 2014 andere investeringsbedragen gehanteerd voor het bepalen van de huurprijs voor ondernemers (zie rode lijn in de figuur). Hierdoor is de huur die de afdeling Markten aan ondernemers doorbelast hoger dan de huur en het exploitatietekort wat zij aan de CVDH moeten afdragen.

¹³⁸ Interview ambtelijke organisatie gemeente Den Haag

¹³⁹ Intern document, gemeente Den Haag, 9 oktober 2017

De CVDH belast sinds 2016 de tekorten op de kapitaallasten door aan de afdeling Markten, bovenop de huur, zie onderstaande tabel.

2016	Huur	Exploitatietekort	Totaal
Marktunits	€ 906.384	€ 437.874	€ 1.344.258
Marktgebouw	€ 31.939	€ 39.256	€ 71.195
Totaal	€ 938.323	€ 477.130	€ 1.415.453

Tabel 19 Gefactureerde bedragen CVDH aan de afdeling Markten¹⁴⁰

De afdeling Markten geeft aan dat er een ingewikkelde discrepantie zit tussen het heffen van de huur en het afdragen van de huur en het exploitatietekort aan de CVDH. Het tekort zou ook door de huur gedekt moeten worden, wat met de huidige huurprijs (2018) ook bijna kan.¹⁴¹ De rekenkamer merkt hierbij op dat het college in 2011 in de commissie Bestuur heeft aangegeven dat de gemeente de investering voorschiet en dat dit over een langere looptijd wordt ingelopen door de marktrentes te verhogen.¹⁴² Van het doorbelasten van tijdelijke tekorten aan de ondernemers zou derhalve geen sprake mogen zijn.

In 2016 was voor de afdeling Markten het verschil tussen de huurinkomsten en de huurlasten € 679.683 (zie [tabel 17](#): € 1.646.471 - € 966.788). Na aftrek van de dekking voor de niet toerekenbare lasten van € 456.939 resteert in 2016 nog € 222.744 aan meeropbrengsten op de huur. Dit is in 2016 onvoldoende om het exploitatietekort van € 477.130 te dekken.

Zoals in figuur 13 is aangegeven neemt het exploitatietekort ieder jaar af. Daarbij is in 2017, conform het BBV¹⁴³, het rentepercentage voor investeringen bijgesteld van 4% naar 2%. Het exploitatietekort in 2017 is hierdoor nog € 131.428 en wordt voor 2018 geraamd op € 105.155.¹⁴⁴ Deze tekorten worden gedekt vanuit de meeropbrengsten uit de huur. De rekenkamer constateert in algemene zin dat door het wijzigen van de omslagrente, de in de huurovereenkomst vastgestelde huur mogelijk hoger of lager uitvalt dan een kostprijsdekkende huur. Ook door de jaarlijkse indexering van de huur met CBS-indexcijfers, kunnen verschillen ontstaan tussen de huurlasten en huurbaten. De definitie van kostprijsdekkende huur in de Nota Vastgoed sluit derhalve niet aan op de praktijk.

¹⁴⁰ Huurberekening Haagse Markt, per e-mail ontvangen op 13 november 2018

¹⁴¹ Vragen rekenkamer en antwoorden gemeente Den Haag, 30 november 2018

¹⁴² Uitzending live vergadering Commissie Bestuur, gemeente Den Haag, 31 augustus 2011

¹⁴³ Vragen en antwoorden Commissie BBV 2016 – deel IV, 2016-073

¹⁴⁴ Intern document, gemeente Den Haag, ontvangen op 13 november 2018

4.6 Ontwikkeling van huur en marktgeld in 2017 en 2018

Bevinding

Het marktgeld dat in 2016 geïnd wordt is 7% hoger dan geraamd en de huurinkomsten zijn 2% hoger dan geraamd. Het totaal aan baten is daardoor 5% hoger dan de baten zoals die zijn opgenomen in begroting 2016.

Voor 2017 en 2018 worden de aan de markten toerekenbare lasten niet opnieuw onderbouwd. Wel wordt het marktgeld trendmatig verhoogd met respectievelijk 1,25% en 1,83%.

Toelichting

De rekenkamer heeft een analyse gemaakt van de geraamde lasten en baten en de gerealiseerde baten. Hieruit blijkt dat de baten voor zowel het marktgeld als de huur hoger uitvallen dan geraamd, zie onderstaande tabel.

Baten	Begroting 2016 ¹⁴⁵	Realisatie 2016 ¹⁴⁶	Realisatie 2017 ¹⁴⁷
Baten Marktgeld	€ 1.753.040	€ 1.882.728 (+7%)	€ 1.924.740
Baten Huur	€ 1.646.471	€ 1.677.665 (+2%)	€ 1.709.168
Totaal	€ 3.399.511	€ 3.560.393 (+5%)	€ 3.633.908

Tabel 20 Vergelijking begroting 2016 met realisatie 2016

De gerealiseerde baten van € 3.560.393 zijn in 2016 22% hoger dan de in de begroting geraamde lasten van € 2.924.930 (inclusief correcties van de rekenkamer) (zie [tabel 8](#)). In 2017 nemen de gerealiseerde baten ten opzichte van de gerealiseerde baten in 2016 met 2% toe.

Het college geeft in de raadsvoorstellen voor verhoging van het marktgeldtarief in 2017 en 2018 aan dat in de opzet de kosten zijn geïnventariseerd die daadwerkelijk aan de marktтарieven toegerekend mogen worden. In deze raadsvoorstellen ontbreekt echter een onderbouwing van de lasten en wordt alleen melding gemaakt dat het marktgeld geïndexeerd wordt met een trendpercentage van 1,25% in 2017¹⁴⁸ en in 1,83% in 2018.¹⁴⁹ De ambtelijke organisatie heeft aangegeven dat zij niet beschikt over een uitsplitsing van de gemaakte lasten in 2017 en 2018.¹⁵⁰

¹⁴⁵ RIS298513 Nadere toelichting tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, 28 november 2017

¹⁴⁶ Intern document, gemeente Den Haag, 23 januari 2017

¹⁴⁷ Intern document, gemeente Den Haag, 15 januari 2019

¹⁴⁸ RIS295249 Raadsvoorstel wijziging van de Verordening rechten markten Den Haag 2013, 11 oktober 2016

¹⁴⁹ RIS297942 Raadsvoorstel vaststelling marktgeden Den Haag 2018, 27 september 2017

¹⁵⁰ Vragen rekenkamer en antwoorden gemeente Den Haag, 30 november 2018

5 DOORBELASTING INDIVIDUELE ONDERNEMERS

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de tweede onderzoeksvraag of de kosten voor de Haagse Markt transparant en evenredig worden doorbelast aan individuele ondernemers. Hiervoor heeft de rekenkamer de volgende twee normen opgesteld.

Norm 5	De marktgelden, huur voor de marktunits, servicekosten en kosten voor nutsvoorzieningen worden transparant doorbelast aan individuele ondernemers.
Norm 6	De systematiek van het verdelen van de kosten over de ondernemers van de Haagse Markt is in lijn met de algemene uitgangspunten zoals die aan de raad en ondernemersverenigingen zijn gepresenteerd.

5.2 Transparantie doorbelasting

Bevinding

In de facturen aan individuele ondernemers is helder uitgesplitst hoeveel in rekening wordt gebracht voor de huur, het marktgeld, de servicekosten en de nutsvoorzieningen.

Toelichting

De rekenkamer heeft van de ondernemers op de Haagse Markt verschillende facturen ingezien. Ter illustratie zijn in deze paragraaf voorbeelden van facturen opgenomen die omwille van de herleidbaarheid naar individuele ondernemers en omwille van de leesbaarheid wat zijn ingekort.

2013

In 2013 is het marktgeld per kwartaal gefactureerd. De standplaatsnummers zijn opgenomen, alsmede de dagen waarop de ondernemer op de Haagse Markt staat. Ook de oppervlakte staat expliciet vermeld. In onderstaande tabel is hiervan een fictieve weergave opgenomen.

Marktgeld Herman Costerstraat	
Periode: 01-07-2013 t/m 30-09-2013	
Datum: 30 oktober 2013	
Omschrijving	Bedrag
Standplaats: xx Maandag 21 m ² tarief: 5,89 per m ²	€ 123,69
Standplaats: xx Woensdag 21 m ² tarief: 5,89 per m ²	€ 123,69
Standplaats: yy Maandag 21 m ² tarief: 5,89 per m ²	€ 123,69
Standplaats: yy Woensdag 21 m ² tarief: 5,89 per m ²	€ 123,69
Totaal	€ 494,76

Tabel 21 Voorbeeld facturering marktgeld in 2013

Het marktgeld van € 5,89 per m² per standplaats per kwartaal voor één dag per week komt niet overeen met de Verordening rechten markten Den Haag 2013, waarin is vastgelegd dat het marktgeld € 27,57 per jaar bedraagt en dus € 6,89 per kwartaal per m².¹⁵¹ Echter, op 8 oktober 2013 stelt het college aan de raad voor om in verband met de herinrichting van de Haagse Markt het tarief voor de Herman Costerstraat met terugwerkende kracht te vervangen door € 23,56 per jaar.¹⁵² Dit komt daarmee wel overeen met het bedrag van € 5,89.

2015

In 2015 worden de marktgeden niet meer per kwartaal gefactureerd, maar per maand. In onderstaande tabel is hiervan weer een fictieve weergave opgenomen.

Marktgeld Herman Costerstraat	
Periode: 01-01-2015 t/m 31-01-2015	
Datum: 26 januari 2015	
Omschrijving	Bedrag
Standplaats: xxx Zaterdag 35 m ² tarief: € 1,96333 per m ²	€ 68,72
Standplaats: xxx Woensdag 35 m ² tarief: € 1,96333 per m ²	€ 68,72
Standplaats: xxx Vrijdag 35 m ² tarief: € 1,96333 per m ²	€ 68,72
Standplaats: xxx Maandag 35 m ² tarief: € 1,96333 per m ²	€ 68,72
Totaal	€ 274,88

Tabel 22 Voorbeeld facturering marktgeld in 2015

Het tarief van € 1,96333 per weekdag per maand komt overeen met een tarief van € 23,56 per weekdag per jaar, wat weer overeenkomt met het in 2013 door de raad vastgestelde marktgeldtarief.¹⁵³

¹⁵¹ RIS252446 Voorstel van het college inzake het vaststellen van de Verordening op de heffing en invordering van rechten markten Den Haag 2013 (Verordening rechten markten Den Haag 2013), 9 oktober 2012

¹⁵² RIS265778 Voorstel van het college inzake wijziging van de Verordening op de heffing en invordering van rechten markten Den Haag 2013, 8 oktober 2013

¹⁵³ RIS265778 Voorstel van het college inzake wijziging van de Verordening op de heffing en invordering van rechten markten Den Haag 2013, 8 oktober 2013

2018

In 2018 worden naast marktgeld ook huur, nutsvoorzieningen & servicekosten aan de ondernemers doorbelast. Hiervoor ontvangen de ondernemers drie verschillende facturen.

In onderstaande tabel is een weergave van de doorbelasting van het marktgeld opgenomen.

Herman Costerstraat - Marktgeld	
Datum: 1 mei 2018	
Omschrijving	Bedrag
MEI 2018 - maandag stpl. x.xx Standplaats regulier 12 m ² à 8,41 per m ²	€ 100,92
MEI 2018 - maandag stpl. y.yy Standplaats regulier 16 m ² à 8,41 per m ²	€ 134,56
MEI 2018 - woensdag stpl. x.xx Standplaats regulier 12 m ² à 8,41 per m ²	€ 100,92
MEI 2018 - woensdag stpl. y.yy Standplaats regulier 16 m ² à 8,41 per m ²	€ 134,56
Totaal	€ 470,96

Tabel 23 Voorbeeld facturering marktgeld in 2018

Voor 2018 bedraagt het marktgeld €1,94 per m² per weekdag per week.¹⁵⁴ Dit komt overeen met € 100,88 per weekdag per jaar en € 8,41 per weekdag per maand, zoals in de factuur opgenomen.

De huur wordt op soortgelijke wijze doorbelast als het marktgeld.

Herman Costerstraat – Huur Achterruimte	
Datum: 1 mei 2018	
Omschrijving	Bedrag
MEI 2018 - maandag stpl. x.xx Huur unit type xx 7 m ² à 4,76 per m ²	€ 33,32
MEI 2018 - vrijdag stpl. x.xx Huur unit type xx 7 m ² à 4,76 per m ²	€ 33,32
MEI 2018 - woensdag stpl. x.xx Huur unit type xx 7 m ² à 4,76 per m ²	€ 33,32
MEI 2018 - zaterdag stpl. x.xx Huur unit type xx 7 m ² à 4,76 per m ²	€ 33,32
Subtotaal	€ 133,28
BTW 21%	€ 28,00
Totaal incl. BTW	€ 161,28

Tabel 24 Voorbeeld facturering huur in 2018

Het verschil met de doorbelasting van het marktgeld is dat er BTW in rekening wordt gebracht. Het huurtarief van € 4,76 per m² per weekdag per maand correspondeert met € 57,12 per weekdag per jaar en € 1,10 per weekdag per week. Per 1 januari 2017 bedroeg de huur voor een afsluitbare marktinstallatie € 1,08 per m².¹⁵⁵ In 2018 is dit conform het huurcontract met 1,4% geïndexeerd naar € 1,10 per m² per dag.¹⁵⁶

De nutsvoorzieningen & servicekosten worden per maand in één factuur doorbelast.

¹⁵⁴ RIS297942 Voorstel van het college tot vaststelling van de Verordening op de heffing en invordering van marktgeden Den Haag 2018, 27 september 2017

¹⁵⁵ RIS298513 Nadere toelichting tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, 28 november 2017

¹⁵⁶ Intern document, gemeente Den Haag, 30 november 2017

Herman Costerstraat – Nutsvoorzieningen & Servicekosten**Datum: 7 mei 2018**

Omschrijving	Bedrag
MEI 2018 - maandag stpl. x.xx Internet-abonnement 1 stuk à 12 per stuk	€ 12,00
MEI 2018 - maandag stpl. x.xx Serviceksten dak 34,5m ² à 0,055 per m ²	€ 1,90
MEI 2018 - maandag stpl. x.xx Serviceksten goot 6m à 0,081 per m	€ 0,49
MEI 2018 - maandag stpl. x.xx Serviceksten rolluik 1,5stuk à 1,13 per stuk	€ 1,70
MEI 2018 - vrijdag stpl. x.xx Serviceksten dak 34,5m ² à 0,055 per m ²	€ 1,90
MEI 2018 - vrijdag stpl. x.xx Serviceksten goot 6m à 0,081 per m	€ 0,49
MEI 2018 - vrijdag stpl. x.xx Serviceksten rolluik 1,5stuk à 1,13 per stuk	€ 1,70
MEI 2018 - woensdag stpl. x.xx Serviceksten dak 34,5m ² à 0,055 per m ²	€ 1,90
MEI 2018 - woensdag stpl. x.xx Serviceksten goot 6m à 0,081 per m	€ 0,49
MEI 2018 - woensdag stpl. x.xx Serviceksten rolluik 1,5stuk à 1,13 per stuk	€ 1,70
MEI 2018 - zaterdag stpl. x.xx Serviceksten dak 34,5m ² à 0,055 per m ²	€ 1,90
MEI 2018 - zaterdag stpl. x.xx Serviceksten goot 6m à 0,081 per m	€ 0,49
MEI 2018 - zaterdag stpl. x.xx Serviceksten rolluik 1,5stuk à 1,13 per stuk	€ 1,70
Subtotaal	€ 28,36

Tabel 25 Voorbeeld facturering nutsvoorzieningen & servicekosten in 2018

De factuur geeft helder weer waaruit de kosten voor de nutsvoorzieningen & servicekosten bestaan. De factuur wordt overigens op een ander moment verzonden dan de factuur voor het marktgeld en de huur.

5.3 Verdeling marktgeld over ondernemers**Bevinding**

Door een nieuwe berekeningssystematiek vallen voor 77 van de 531 marktplaatsen de tarieven onevenredig ongunstig uit. Voor 2 marktplaatsen gaat het om een verschil van meer dan € 300 per jaar. Voor 20 marktplaatsen gaat het om een verschil van ruim € 1.100 tot bijna € 1.400 per jaar. Voor 1 marktplaats gaat het om een verschil van bijna € 2.000 per jaar. Voor 54 marktplaatsen (aan de kop) gaat het om bijna € 2.900 per jaar. Voor een ondernemer met twee kopkramen (zie voorbeeld 2 van de door het college gegeven nadere toelichting) gaat het om een bedrag van bijna € 5.800 per jaar. De nieuwe berekeningssystematiek maakt geen onderdeel uit van de afspraken die bij de besluitvorming over de herinrichting zijn gemaakt.

Het toepassen van de nieuwe berekeningssystematiek is niet in overeenstemming met de Verordening rechten markten 2013 van de gemeente. Het marktgeld zou niet alleen over de voorruimte moeten worden geheven, maar over de gehele oppervlakte van de standplaats.

NB De hiervoor genoemde verschillen gaan uit van het marktgeld zoals dat door de gemeente is vastgesteld. De bevindingen over de hoogte van het marktgeld uit [hoofdstuk 4](#) zijn hier niet bij betrokken.

Toelichting

Begin 2014 moet de gemeente bepalen hoe zij de nieuwe markttarieven op de Haagse Markt wil innen. De eerste standplaatsen zullen namelijk in de periode van juni 2014

tot september 2014 opgeleverd worden. De standplaatsen worden voorzien van een vaste unit, waardoor er sprake is van onroerend goed, waarvoor een privaatrechtelijke huurovereenkomst gesloten kan worden. Omdat er dan sprake is van huur voor bedrijfsruimte geldt hierop het huurregime uit het Burgerlijk Wetboek. Daarnaast geldt op de Haagse Markt een publiekrechtelijk regime met marktvergunningen dat wordt geregeld in de Marktverordening.¹⁵⁷

Er zijn volgens de ambtelijke organisatie drie mogelijkheden voor invulling van het nieuwe regime voor de uitgifte van units en kramen aan de markt, namelijk publiekrechtelijk, privaatrechtelijk of een combinatie van beide. De publiek- en privaatrechtelijke benadering kennen volgens de ambtelijke organisatie behoorlijke nadelen. Zo is de vergoeding voor optiepakketten niet publiekrechtelijke via het marktgeld te regelen en kan een (privaatrechtelijke) huurovereenkomst gedurende de eerste vijf jaar niet door de gemeente worden opgezegd. Door een combinatie van beide regimes toe te passen, worden volgens de ambtelijke organisatie enkele nadelen weggenomen.¹⁵⁸

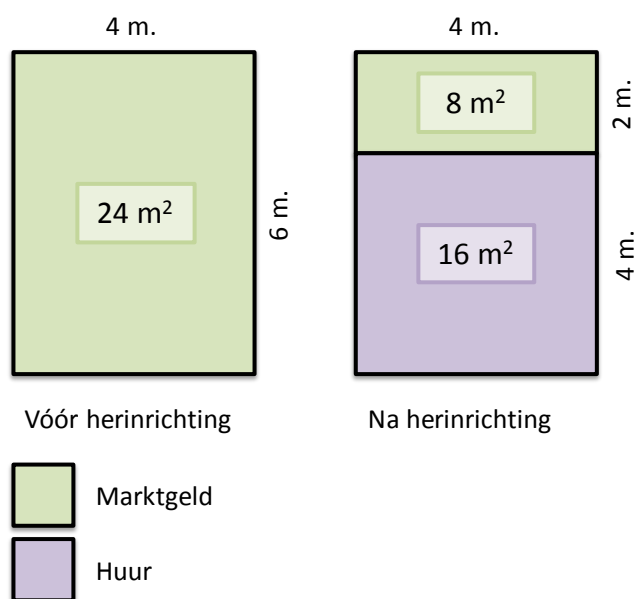
Voor de exploitatie van de Haagse Markt wordt in juli 2014 gekozen voor een splitsing van de contractvormen in twee regimes: publiekrechtelijk voor het gedeelte onder de luifel (de voorruimte) en privaatrechtelijk voor het gedeelte erachter. De splitsing in marktgeld en huur wordt eveneens aan de directie DSB en de verantwoordelijk wethouder gepresenteerd.¹⁵⁹ Dat leidt tot een splitsing in inkomstenstromen: huur (vanuit privaatrechtelijke huurovereenkomst voor opslagunit/grond) en marktgeld (vanuit de publiekrechtelijke ter beschikkingstelling van de ruimte onder de luifel). Zie afbeelding hieronder.¹⁶⁰

¹⁵⁷ Intern document, gemeente Den Haag, 9 april 2014

¹⁵⁸ Intern document, gemeente Den Haag, 9 april 2014

¹⁵⁹ Intern document, gemeente Den Haag, 25 juli 2014

¹⁶⁰ Interne documenten, gemeente Den Haag, 27 augustus 2014



Figuur 14 Weergave oppervlakte waarover marktgeld en waarover huur wordt gerekend

Waarom het marktgeld na de herinrichting niet over de gehele oppervlakte geheven kan worden, is in de ambtelijke stukken niet onderbouwd.

Naast de huur die is vastgelegd in een huurovereenkomst en het marktgeld die in een Verordening Marktgeden is vastgelegd, is op basis van de Marktverordening een marktvergunning nodig die regelt dat de marktondernemer verkoopactiviteiten kan uitvoeren. De marktvergunning heeft betrekking op de gehele standplaats (marktunit en voorruimte).¹⁶¹

In augustus 2014 geeft de ambtelijke organisatie aan dat de prijs van de huurovereenkomst is gebaseerd op het door de raad vastgestelde krediet voor de marktinstallatie van juli 2013 en de verhoging daarvan in februari 2014 vanwege de uitgebreidere fasering. Met dat als basis en door toepassing van een rekenmodel van de centrale vastgoedorganisatie van de gemeente Den Haag (CVDH) wordt de huurprijs vastgesteld voor de verschillende types op de Haagse Markt. Deze huurprijzen gaan in op het moment van overdracht per fase.¹⁶² In september 2014 is de eerste fase van de nieuwe Haagse Markt opgeleverd. Vanaf deze fase staan de huurtarieven voor de hele markt vast. Bij de overgang in 2014 en 2015 van ondernemers naar de nieuwe standplaats, kregen ondernemers voor de huur van de unit een huurovereenkomst aangeboden. Vanaf dat moment betalen zij naast marktgeld ook huur voor de marktunit. Het marktgeldtarief blijft tot 2016 ongewijzigd, maar wordt na de overgang alleen geheven over de voorruimte, waardoor ondernemers op de 'nieuwe' markt tijdelijk minder marktgeld betalen.¹⁶³

¹⁶¹ Interview ambtelijke organisatie gemeente Den Haag

¹⁶² Intern document, gemeente Den Haag, 27 augustus 2014

¹⁶³ Interview ambtelijke organisatie gemeente Den Haag

In overleg met de CVDH wordt medio 2014 door de afdeling Markten het huurtarief bepaald. Voor een standaard marktkraam bedraagt de huur van de marktunit € 16,13 per dag. Voor een unit met een kleinere of grotere oppervlakte is de huurprijs naar rato lager of hoger. De huurprijs van uitsluitend een overkapping bedraagt 75% van de huurprijs van een afsluitbare marktunit.¹⁶⁴ In de huurovereenkomst is opgenomen dat de huurprijs jaarlijks per 1 januari en voor het eerst met ingang van 1 januari 2016 wordt aangepast.¹⁶⁵ De jaarlijkse huurprijswijziging vindt plaats op grond van een door het CBS gepubliceerd indexcijfer.¹⁶⁶ De huur voor een standaard marktkraam zou hierdoor in 2016 € 16,23 en in 2017 € 16,25 moeten bedragen.¹⁶⁷ Uit de financiële administratie blijkt dat voor een standaard marktkraam zowel in 2016 als in 2017 een huurprijs van € 16,23 per dag is gehanteerd.

Eind 2015 stelt de raad op voordracht van het college het marktgeldtarief voor 2016 vast. Voor wat betreft de Haagse Markt gaat het marktgeld sterk omhoog. Een aanzienlijk deel van deze stijging wordt veroorzaakt door de nieuwe methodiek van berekening van het marktgeld. De huidige standaard kraam op de Haagse Markt bedraagt 24 m², welke opgesplitst is in 16 m² voor de marktinstallatie (waarvoor huur wordt geïnd) en 8 m² overblijft als grondslag voor het marktgeld. Voorheen werd het marktgeld berekend over de volledige 24 m² (dus ook over de vierkante meters voor de marktinstallatie). Het totale oppervlak van de Haagse Markt waarover het marktgeld wordt berekend is hierdoor gedaald van ruim 12.000 m² (2013) naar ruim 4.500 m² (2016). Dit leidt ertoe dat de taken die uitgevoerd worden voor het marktgeld, worden verdisconteerd over een kleiner oppervlak, maar de totale oppervlakte van de standplaats gelijk blijft.¹⁶⁸

Per 1 januari 2017 bedraagt de huur voor een afsluitbare marktinstallatie € 1,08 per m² en het marktgeld € 1,91 per m².¹⁶⁹ Zoals hiervoor aangegeven wordt het marktgeld alleen geheven over de voorruimte; de totale oppervlakte van de standplaats minus de oppervlakte van de marktinstallatie waarover huur wordt geheven, zie onderstaande figuur.

¹⁶⁴ *Interne documenten, gemeente Den Haag, 10 juli 2014*

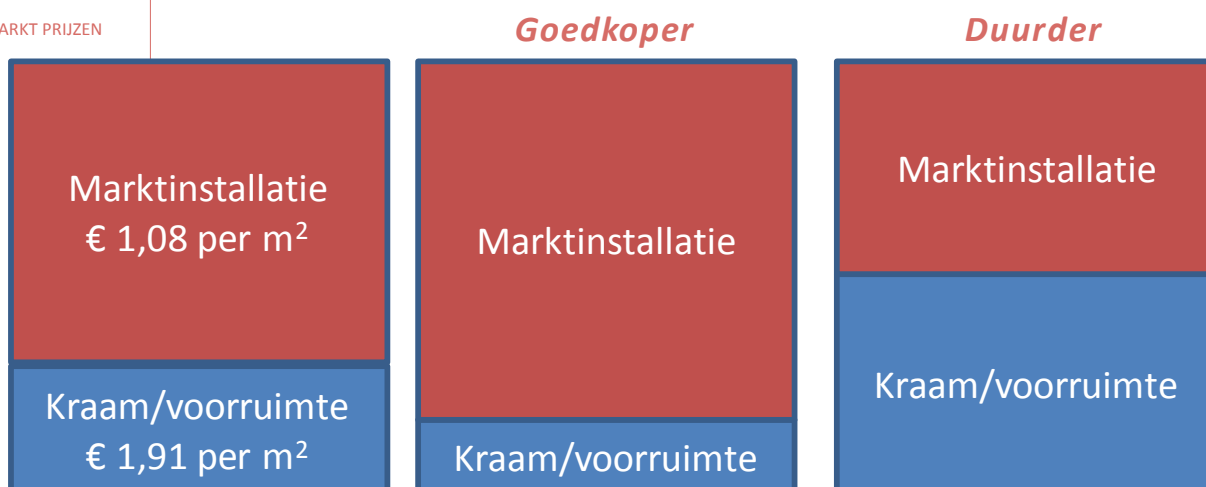
¹⁶⁵ *Huurovereenkomst, gemeente Den Haag, versie 17 september 2014, artikel 4.5*

¹⁶⁶ *Algemene bepalingen huurovereenkomst winkelruimte, nr. 59/2012, artikel 18.1, 2 oktober 2012*

¹⁶⁷ <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisatie/2016/12/bereken-huurverhoging-vrije-sector-huurwoning>

¹⁶⁸ *RIS287203 Voorstel van het college inzake wijziging van de Verordening op de heffing en invordering van rechten markten Den Haag 2013 (Verordening rechten markten Den Haag 2013), gemeenteraad Den Haag, 5 november 2015*

¹⁶⁹ *RIS298513 Nadere toelichting tarieven Haagse Markt, gemeente Den Haag, 28 november 2017*



Figuur 15 Vergelijking verhouding kraam en marktinstallatie

Doordat het marktgeld alleen over de oppervlakte van de voorruimte wordt geïnd is het goedkoper om een standplaats te hebben met een relatief kleine voorruimte. Zie Ovoor een vergelijking tussen beide. De nieuwe berekeningssystematiek maakt geen onderdeel uit van de afspraken die bij de besluitvorming over de herinrichting zijn gemaakt.

Zoals in de Verordening rechten markten Den Haag (2013) is opgenomen worden ¹⁷⁰ rechten geheven ter zake van het genot van door of vanwege het gemeente bestuur verstrekte diensten, bestaande uit:

- a) Het ter beschikking stellen van een standplaats op de door het college ingestelde warenmarkten, zoals vermeld in het marktreglement Den Haag 2013 voor het uitoefenen van de markthandel en daarmee verband houdende handelingen en/of het gebruik van verstrekte hulpmiddelen;
- b) het in behandeling nemen van aanvragen en verzoeken zoals genoemd in de bij deze verordening behorende tarieventabel.

In de bij de verordening behorende tarieventabel is opgenomen dat het aantal volle vierkante meters van de grootste lengte en de grootste breedte van de standplaats, zoals opgenomen in het Inrichtingsplan per marktplaats, de maatstaf voor de heffing van het marktgeld is. Met standplaats wordt bedoeld de door het college als zodanig aangewezen verkoopruimte op het marktterrein (artikel 1, lid c van de verordening). De standplaats betreft hier zowel de voorruimte als de ruimte van de verkoopunit zelf. In artikel 1.1 van de huurovereenkomst is namelijk opgenomen dat de opslag- en verkoopunit (niet zijnde de marktkraam), op de standplaats is gelegen. In artikel 1.3 van de huurovereenkomst is tevens opgenomen dat het gehuurde uitsluitend bestemd is om te worden gebruikt als (onderdeel van de) "standplaats" in de zin van de marktvergunning. Onder marktvergunning wordt verstaan een op grond van art.7 van

¹⁷⁰ RIS252446 Voorstel van het college inzake het vaststellen van de Verordening op de heffing en invordering van rechten markten Den Haag 2013 (Verordening rechten markten Den Haag 2013), 9 oktober 2012 (artikel 2)

de Marktverordening 2013 verleende vergunning.¹⁷¹ In deze verordening is opgenomen dat onder standplaats wordt verstaan de door het college als zodanig aangewezen verkoopruimte op het marktterrein. Deze definitie komt overeen met de definitie van standplaats in de Verordening rechten markten Den Haag (2013), waarop het marktgeldtarief is gebaseerd. Voorts is in de Marktverordening Den Haag 2013 opgenomen dat een verkoopunit een als zodanig door het college erkende, niet verrijdbare verkoopinstallatie is die op een daartoe aangewezen standplaats staat.¹⁷² Ook in de latere Verordening inzake de heffing en invordering van marktgelden Den Haag 2018 en de Marktverordening Den Haag 2016 staan dezelfde passages over de grondslag van het marktgeld en het begrip standplaats.¹⁷³ Aan de ondernemers is bij de toewijzing van de standplaats per brief in januari 2014 tot slot gecommuniceerd hoe groot de oppervlakte van de installatie/marktunit is en wat de totale oppervlakte van de standplaats is. In deze oppervlakte is ook de oppervlakte van de marktunit/installatie inbegrepen.¹⁷⁴

De rekenkamer merkt tevens op dat het heffen van het marktgeld over alleen de voorruimte betekent dat de kapitaallasten voor de herinrichting van het marktterrein alleen drukken op de voorruimte, terwijl de herinrichting van het marktterrein betrekking heeft op het gehele marktterrein. Ondernemers met een kleine voorruimte en grote marktunit profiteren hier net zoveel van als ondernemers met een grote voorruimte en een kleine marktunit.

De ambtelijke organisatie heeft aan de rekenkamer aangegeven dat aan het toepassen van de nieuwe berekeningssystematiek een juridisch advies ten grondslag ligt. De aan de rekenkamer toegezonden notities gaan in op de noodzaak tot het scheiden van marktgeld en huur. In de notities wordt echter niet ingegaan op de keuze om het marktgeld naar de gehele oppervlakte van de standplaats of naar alleen de voorruimte van de standplaats om te slaan.

Op basis van de in 2017 beschikbare typen standplaatsen¹⁷⁵ heeft de rekenkamer een berekening gemaakt van de verschillen per standplaats wanneer het marktgeld alleen wordt omgeslagen naar de oppervlakte van de voorruimte (de nieuwe berekeningssystematiek) en wanneer het marktgeld wordt omgeslagen naar de oppervlakte van de gehele standplaats.

De totale oppervlakte van alle voorruimtes bedraagt 4.702 m² en het marktgeldtarief wat de gemeente hierop toepast bedraagt in 2017 € 1,91 per m² per dag. Het totaal aan marktgeld wat per dag (bij een volledige bezetting) geïnd wordt, bedraagt dan € 8.981 per dag. De totale oppervlakte van alle standplaatsen (verkoop-/opslagunit en

¹⁷¹ *Huurovereenkomst, gemeente Den Haag, versie 24 september 2014*

¹⁷² *RIS299429 Voorstel van het college inzake vaststelling Marktverordening Den Haag 2013, 8 mei 2012, artikel 1 lid I*

¹⁷³ *RIS294688 Marktverordening Den Haag 2016, 17 november 2016 en RIS297942 Voorstel van het college tot vaststelling van de Verordening op de heffing en invordering van marktgelden Den Haag 2018, 27 september 2017*

¹⁷⁴ *Informatie over uw standplaats op de nieuwe markt, gemeente Den Haag, 13 januari 2014*

¹⁷⁵ *Intern document, gemeente Den Haag, 22 februari 2017*

vooruimte) bedraagt 12.394 m². Wanneer het marktgeld van € 8.981 per dag naar deze gehele oppervlakte wordt omgeslagen, bedraagt het marktgeldtarief € 0,72 per dag.

De rekenkamer heeft berekend in hoeverre ondernemers als gevolg van de nieuwe berekeningssystematiek van de gemeente meer of minder marktgeld moeten betalen. In onderstaande tabel zijn de typen standplaatsen opgenomen waarvoor door de berekeningssystematiek van de gemeente meer marktgeld wordt geheven, dan wanneer het marktgeld wordt omgeslagen naar de volledige oppervlakte van de standplaats. Het gaat om 77 standplaatsen, verdeeld over 7 verschillende typen standplaats.

Type standplaats	Aantal	Oppervlakte		Marktgeld omgeslagen naar		Verschil per	
		vooruimte	standplaats	vooruimte	standplaats	dag	Jaar
A (kopkraam)	54 st.	16 m ²	23 m ²	€ 30,56	€ 16,67	€ 13,89	€ 2.890
B1	1 st.	8 m ²	8 m ²	€ 15,28	€ 5,80	€ 9,48	€ 1.972
B3	2 st.	8 m ²	19 m ²	€ 15,28	€ 13,77	€ 1,51	€ 315
H	11 st.	8 m ²	13 m ²	€ 15,28	€ 9,42	€ 5,86	€ 1.219
H2	1 st.	7 m ²	10 m ²	€ 13,37	€ 7,25	€ 6,12	€ 1.274
H4	1 st.	7 m ²	11 m ²	€ 13,37	€ 7,97	€ 5,40	€ 1.123
I	7 st.	8 m ²	12 m ²	€ 15,28	€ 8,70	€ 6,58	€ 1.370
Totaal	77 st.						

Tabel 26 Type standplaatsen waarvoor meer marktgeld wordt geheven

Voor zes standplaatsen (type B4 en type C3) maakt het nauwelijks uit of het marktgeld via de nieuwe berekeningssystematiek wordt geheven of op basis van de gehele oppervlakte van de standplaats.

Voor de overige 448 standplaatsen wordt met de nieuwe berekeningssystematiek minder marktgeld geheven, zie onderstaande tabel.

Type standplaats	Aantal	Oppervlakte		Marktgeld omgeslagen naar		Verschil per	
		vooruimte	standplaats	vooruimte	standplaats	dag	Jaar
B (standaard)	290 st.	8 m ²	23 m ²	€ 15,28	€ 16,67	€ -1,39	€ -288
B2, C2, E3, F, G, Vis2, Vis3, B-d	99 st.	8 m ²	23 m ²	€ 15,28	€ 16,67	€ -1,39	€ -288
D1 en E1	26 st.	8 m ²	27 m ²	€ 15,28	€ 19,56	€ -4,28	€ -891
D2 en E2	14 st.	8 m ²	34 m ²	€ 15,28	€ 24,64	€ -9,36	€ -1.946
D3	7 st.	8 m ²	37 m ²	€ 15,28	€ 26,81	€ -11,53	€ -2.398
Vis1	12 st.	10 m ²	29 m ²	€ 19,10	€ 21,01	€ -1,91	€ -398
Totaal	448 st.						

Tabel 27 Type standplaatsen waarvoor minder marktgeld wordt geheven

Voor 21 standplaatsen van het kraamtype D2, E2 en D3 pakt de nieuwe berekeningssystematiek zeer gunstig uit (een relatief voordeel van tussen bijna € 2.000 en bijna € 2.400 per jaar).

In een interview geeft de ambtelijke organisatie aan dat het bekend is dat de kopkramen relatief veel marktgeld moeten betalen. Daar staat tegenover dat deze

kramen zeer gewild zijn. De kramen hebben relatief veel verkoopprijs. De wettelijke eisen voor provincie en gemeenten zijn onder andere geformuleerd in de artikelen 221, tweede lid, Provinciewet en 219, tweede lid, Gemeentewet. In deze wettelijke bepalingen is neergelegd dat het bedrag van de provinciale of gemeentelijke heffing niet afhankelijk mag worden gesteld van het inkomen, de winst of het vermogen.¹⁷⁶

Evenredigheidsbeginsel

Artikel 3:4, tweede lid, Awb bepaalt dat de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Bij heffing van belasting en rechten van burgers kan de vraag aan de orde komen of deze heffing niet willekeurig is of leidt tot een onredelijke heffing.¹⁷⁷

Mate van kostendekking

Uit wetgeving en jurisprudentie (verdiepingstekst 37) is af te leiden dat:

1. de heffende instantie op controleerbare wijze dient vast te leggen welke uitgaven zij in welke mate door elk van de heffingen in een verordening beoogt te dekken;
2. de heffende instantie een nauwkeurige raming van de kosten moet maken, waarbij geen winst mag worden gemaakt;
3. inzage dient te verschaffen over de raming van de kosten.

In het algemeen kan worden gesteld dat de heffende instantie een zekere vrijheid heeft bij de beoordeling van de vraag welke deel van de kosten zij wil dekken door welke heffing. Deze vrijheid doet er niet aan af dat de instantie op controleerbare wijze moet vastleggen welke uitgaven zij in welke mate door elk van de heffingen beoogt te dekken. Daarbij mogen de totale geraamde baten die zij toerekent aan een recht niet uitstijgen boven de totale geraamde lasten van hetzelfde recht. Met andere woorden: er mag geen winst worden gemaakt. Onderdekking is wel toegestaan.¹⁷⁸

¹⁷⁶ Update Handreiking Kostentoerekening; Heffingen, rechten en tarieven, Ministerie van BZK, 10 oktober 2014 (p. 73)

¹⁷⁷ Update Handreiking Kostentoerekening; Heffingen, rechten en tarieven, Ministerie van BZK, 10 oktober 2014 (p. 74)

¹⁷⁸ Update Handreiking Kostentoerekening; Heffingen, rechten en tarieven, Ministerie van BZK, 10 oktober 2014 (p. 75)

5.4 Verdeling huur over ondernemers

Bevinding

Voor zes kraamtypen en in totaal 31 standplaatsen is de doorbelasting van de huur niet evenredig met de oppervlakte van de standplaats.

Toelichting

Voor twee typen kramen (B4 en C3) die in afmetingen minder groot zijn dan de standaardkraam (type B) wordt eenzelfde huurprijs per dag gehanteerd dan voor de standaardkramen. Hierdoor is de prijs per m² voor deze kramen hoger.

Kraamtypen H, H2 en H4 hebben eveneens een afwijkende huurprijs per m². Hiervoor is geen duidelijk aanwijsbare reden gevonden. In initiële berekeningen van de gemeente werd voor deze kraamtypen eenzelfde prijs per m² gehanteerd.

Type	Aantal	Oppervlakte voorruimte	Oppervlakte marktunit	Oppervlakte totaal	Huur per dag	Tarief per m ²
B	290 st.	8 m ²	15 m ²	23 m ²	€ 16,24	€ 1,08
Afwijkend tarief per m ²						
B4	5 st.	8 m ²	13 m ²	21 m ²	€ 16,24	€ 1,25
C3	1 st.	8 m ²	13 m ²	21 m ²	€ 16,24	€ 1,25
H	11 st.	8 m ²	5 m ²	13 m ²	€ 5,72	€ 1,14
H2	1 st.	7 m ²	3 m ²	10 m ²	€ 3,84	€ 1,28
H4	1 st.	7 m ²	4 m ²	11 m ²	€ 4,61	€ 1,15
B-d	12 st.	8 m ²	15 m ²	23 m ²	€ 24,37	€ 1,62
Totaal	31 st.					

Tabel 28 Kramen met afwijkende huurprijzen per m² zonder redelijke onderbouwing

De kramen van het type B-d betalen € 1,62 per m². Dit is anderhalf keer de huurprijs van € 1,08. Deze kramen zijn naast een overkapte doorgang (een doorloopje) gesitueerd, die eenzelfde omvang heeft als een standaardkraam. Daarmee brengen de twee naast deze doorloop gelegen kramen de volledige huurprijs op van de doorloop, die net zo duur is als een standplaats met een afsluitbare marktunit.

De ondernemers naast de doorloopjes hebben voor het verkrijgen van een vergunning een akkoordverklaring moeten ondertekenen dat zij de kosten voor de doorloop betalen. Zij hebben echter niet zelf verzocht om een doorloop naast hun kraam.¹⁷⁹ Dit verzoek zou zijn gedaan door een vertegenwoordiging van marktondernemers in het marktkameroverleg.¹⁸⁰ Het is daarom niet redelijk dat een algemeen verzoek van ondernemers om doorloopjes aan te brengen wordt doorbelast aan uitsluitend die ondernemers die een standplaats hebben naast een doorloop. De ondernemers die

¹⁷⁹ Ondernemer van de Haagse Markt

¹⁸⁰ Mondelinge toelichting feitelijke wederhoorreactie, ambtelijke organisatie gemeente Den Haag, 2 mei 2019

vóór de herinrichting van de Haagse Markt een standplaats naast een doorloop hadden betaalden er destijds ook niets voor.¹⁸¹

NB De hiervoor genoemde verschillen gaan uit van de huur zoals die door de gemeente wordt geheven. De bevindingen over de hoogte van de huur uit [hoofdstuk 4](#) zijn hier niet bij betrokken.

5.5 Samenvatting bevindingen huur en marktgeld per kraam

In onderstaande tabel is opgenomen wat de bevindingen uit hoofdstuk 4 en 5 voor gevolgen hebben voor de marktтарieven voor de verschillende kraamtypen. In [bijlage 1](#) is hiervan een uitgebreide onderbouwing opgenomen.

Type	Aantal	Marktgeld per dag	Huur per dag	Totaal per dag	Marktgeld gewijzigd	Huur gewijzigd	Totaal gewijzigd	Vershil per dag	Vershil per jaar
A	54 st.	€ 30,56	€ 7,58	€ 38,14	€ 18,40	€ 4,41	€ 22,81	€ -15,33	€ -3.189
B	290 st.	€ 15,28	€ 16,24	€ 31,52	€ 18,40	€ 9,45	€ 27,85	€ -3,67	€ -764
B1	1 st.	€ 15,28	€ -	€ 15,28	€ 6,40	€ 0,00	€ 6,40	€ -8,88	€ -1.847
B2	11 st.	€ 15,28	€ 16,24	€ 31,52	€ 18,40	€ 9,45	€ 27,85	€ -3,67	€ -764
B4	5 st.	€ 15,28	€ 16,24	€ 31,52	€ 16,80	€ 8,19	€ 24,99	€ -6,53	€ -1.359
B3	2 st.	€ 15,28	€ 11,91	€ 27,19	€ 15,20	€ 6,93	€ 22,13	€ -5,06	€ -1.053
C2	2 st.	€ 15,28	€ 16,24	€ 31,52	€ 18,40	€ 9,45	€ 27,85	€ -3,67	€ -764
C3	1 st.	€ 15,28	€ 16,24	€ 31,52	€ 16,80	€ 8,19	€ 24,99	€ -6,53	€ -1.359
D1	22 st.	€ 15,28	€ 20,58	€ 35,86	€ 21,60	€ 11,97	€ 33,57	€ -2,29	€ -476
D2	12 st.	€ 15,28	€ 28,16	€ 43,44	€ 27,20	€ 16,38	€ 43,58	€ 0,14	€ 30
D3	7 st.	€ 15,28	€ 31,41	€ 46,69	€ 29,60	€ 18,27	€ 47,87	€ 1,18	€ 246
E1	4 st.	€ 15,28	€ 20,58	€ 35,86	€ 21,60	€ 11,97	€ 33,57	€ -2,29	€ -476
E2	2 st.	€ 15,28	€ 28,16	€ 43,44	€ 27,20	€ 16,38	€ 43,58	€ 0,14	€ 30
E3	2 st.	€ 15,28	€ 16,24	€ 31,52	€ 18,40	€ 9,45	€ 27,85	€ -3,67	€ -764
F	58 st.	€ 15,28	€ 12,18	€ 27,46	€ 18,40	€ 7,05	€ 25,45	€ -2,01	€ -419
G	11 st.	€ 15,28	€ 12,18	€ 27,46	€ 18,40	€ 7,05	€ 25,45	€ -2,01	€ -419
H	11 st.	€ 15,28	€ 5,72	€ 21,00	€ 10,40	€ 3,15	€ 13,55	€ -7,45	€ -1.549
H2	1 st.	€ 13,37	€ 3,84	€ 17,21	€ 8,00	€ 1,89	€ 9,89	€ -7,32	€ -1.523
H4	1 st.	€ 13,37	€ 4,61	€ 17,98	€ 8,80	€ 2,52	€ 11,32	€ -6,66	€ -1.386
I	7 st.	€ 15,28	€ 3,25	€ 18,53	€ 9,60	€ 1,88	€ 11,48	€ -7,05	€ -1.466
Vis1	12 st.	€ 19,10	€ 33,99	€ 53,09	€ 23,20	€ 19,84	€ 43,04	€ -10,05	€ -2.091
Vis2	2 st.	€ 15,28	€ 26,84	€ 42,12	€ 18,40	€ 15,66	€ 34,06	€ -8,05	€ -1.675
Vis3	1 st.	€ 15,28	€ 26,84	€ 42,12	€ 18,40	€ 15,66	€ 34,06	€ -8,05	€ -1.675
B-d	12 st.	€ 15,28	€ 24,37	€ 39,65	€ 18,40	€ 9,45	€ 27,85	€ -11,80	€ -2.454

Tabel 29 Weergave van de gevolgen van de bevindingen uit hoofdstuk 4 en 5 voor de tarieven per type marktkraam

De tarieven voor de kopkramen (type A) zijn € 3.189 per jaar te hoog. Voor een standaardkraam (type B) zijn de tarieven € 764 te hoog. Voor kramen van het type D3 wordt € 246 per jaar te weinig betaald.

¹⁸¹ Ondernemer van de Haagse Markt

6 RESULTATEN ENQUÊTE

6.1 Inleiding

Aan het begin van het zomerreces 2018 is de Rekenkamer gestart met dit onderzoek naar de tarieven op de Haagse Markt. In ons (voor)onderzoek hebben wij onder andere met vertegenwoordigers van de ondernemers gesproken. Daaruit kwam naar voren dat er bij ondernemers sprake lijkt te zijn van een opeenstapeling van problemen met de exploitatie van de Haagse Markt en de hieraan gekoppelde tarieven. Dit was voor ons aanleiding de onderzoeksaanpak te verbreden en het perspectief van de ondernemers nadrukkelijker in het onderzoek te betrekken. In het derde kwartaal van 2018 hebben wij daarom een enquête onder ondernemers op de Haagse Markt uitgezet, zodat wij een beeld kunnen vormen van de door de ondernemers ervaren problemen.¹⁸² De uitkomsten van de enquête zijn in dit hoofdstuk verwerkt.

De enquête heeft betrekking op verschillende zaken rondom de herinrichting en de huidige situatie op de markt. De rekenkamer heeft 8 stellingen opgesteld, waarbij de ondernemers konden aangeven in hoeverre ze het met de stelling eens of oneens waren. De stellingen waren:

1. De kosten die ik als ondernemer aan de gemeente moet betalen kloppen met de afspraken uit het verleden.
2. Het is mij duidelijk waar ik voor betaal aan de gemeente.
3. De kosten worden eerlijk verdeeld over de ondernemers (afhankelijk van de soort kraam).
4. Het beheer van de markt (schoonmaak, onderhoud, etc.) is goed geregeld.
5. Ik ben tevreden over hoe de verstrekking van de vergunningen verloopt.
6. De gemeente en ondernemers werken goed samen om van de Haagse Markt een succes te maken.
7. De nieuwe markt (sinds eind 2015) is een verbetering ten opzicht van de oude markt.
8. Ik ben positief over het ondernemen op de Haagse Markt voor de komende 2-3 jaar.

De enquête is opgenomen in bijlage 7. De respondenten konden onder elke stelling een toelichting geven op hun keuze. Onderaan de enquête kregen de ondernemers de gelegenheid om ook andere ervaringen op te schrijven. De enquête kon op twee manieren worden ingevuld: anoniem of niet anoniem. De ondernemer werd bij de keuze 'anoniem' alleen gevraagd naar het jaartal sinds wanneer hij op de Haagse Markt staat. Aan de hand hiervan kon worden bepaald of hij de herinrichting heeft meegemaakt. Bij de keuze 'niet anoniem' werd de respondenten gevraagd hun

¹⁸² Zie ook RIS300608 Voortgang onderzoeksprogramma 2018 rekenkamer, 28 september 2018

gegevens en nummer van de kraam in te vullen. Er werd aangegeven dat de gegevens vertrouwelijk zouden worden behandeld. Met deze keuze konden de ondernemers expliciet aangeven dat de Rekenkamer contact met hen mocht opnemen en het dossier bij de gemeente mocht inzien (o.a. facturen, vergunningen, standplaats).

De enquête is op maandag 5 en woensdag 7 november 2018 door medewerkers van de Rekenkamer uitgedeeld op de Haagse Markt. De ondernemers kregen de mogelijkheid om hun ingevulde enquête bij deze medewerkers op woensdag in te leveren of deze kosteloos naar de Rekenkamer op te sturen met een bijgevoegde envelop. De resultaten van de enquêtes zijn verwerkt en op basis daarvan zijn enkele ondernemers gebeld. Ook zijn enkele facturen opgevraagd en geanalyseerd van ondernemers die daar toestemming voor hadden gegeven. De resultaten hiervan zijn gebruikt voor de analyse in [hoofdstuk 5](#).

6.2 Algemene cijfers

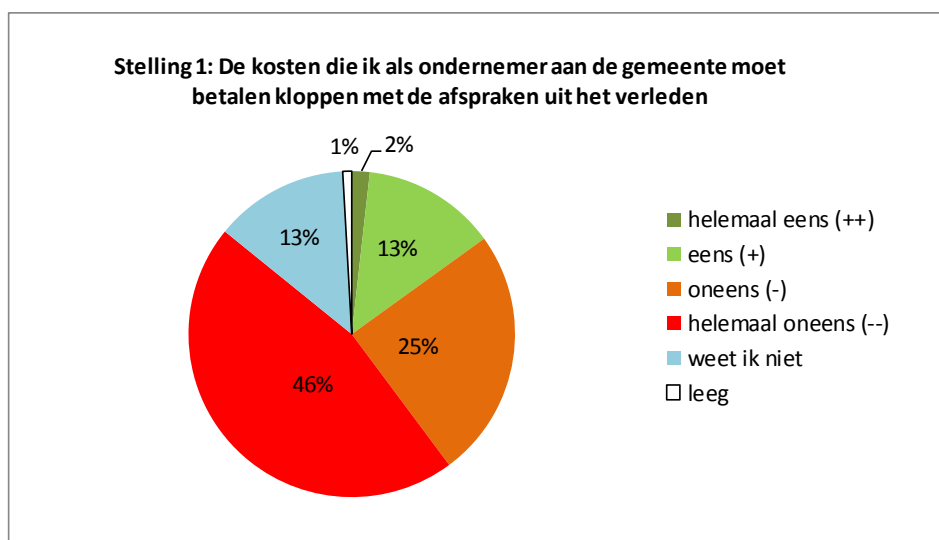
Voordat op de specifieke antwoorden van de ondernemers wordt ingegaan, komen eerst enkele algemene cijfers betreffende de enquête aan bod. In totaal heeft de rekenkamer 318 enquêtes uitgedeeld. Dit is iets minder dan de 336 ondernemers dat naar schatting op maandag en woensdag aanwezig is, omdat enkele ondernemers geen enquête wensten te ontvangen of omdat er niemand in de kraam aanwezig was. In totaal zijn er 113 enquêtes ingeleverd: ongeveer een derde van het aantal ondernemers op maandag en woensdag. Van deze 113 respondenten hebben 57 ondernemers de enquête anoniem ingevuld en 56 niet anoniem. Vrij geregeld is er bij één of meerdere vragen toelichting gegeven; 16 respondenten hebben bij geen enkele stelling een toelichting geschreven. Ten slotte hebben we voor wat betreft de antwoorden op de stellingen geen significante verschillen gevonden tussen verschillende type kramen.

6.3 Verantwoording verwerking resultaten

De resultaten van de enquête zijn verwerkt en geanalyseerd. Bij elke stelling is een cirkeldiagram weergegeven waarin de verdeling van antwoorden van de respondenten wordt getoond. Bij de eerste stelling is er echter voor gekozen alle ondernemers die na de herinrichting (vanaf 2016) op de markt zijn gekomen (en dus niets kunnen zeggen over de afspraken in het herinrichtingsproces) eruit te filteren. Het gaat hierbij om 8 respondenten die hun plek op de markt na 2015 hebben betrokken. De rest van de resultaten is gebaseerd op de antwoorden van alle 113 deelnemende ondernemers. Om de toelichtingen systematisch te analyseren is aan elke toelichting een code gekoppeld. Omdat de ondernemers vrij waren om uiteenlopende zaken te beschrijven, is de frequentie van dezelfde soort uitspraken (codes) niet zo hoog als bij de stellingen. Desalniettemin worden sommige zaken relatief vaak genoemd. Een totaaloverzicht van soorten toelichtingen en de frequentie hiervan is opgenomen in [bijlage 2](#).

6.4 Kosten

Aangezien de centrale onderzoeksvraag van dit rapport over de overeenstemming van kosten met de gemaakte afspraken gaat, zijn de ondernemers hier specifiek naar gevraagd. Hieruit blijkt dat 15% van de respondenten het (helemaal) eens is met de stelling dat de huidige kosten overeenkomen met de gemaakte afspraken. Opvallend is dat 71% zegt dat de huidige kosten niet overeenkomen met de afspraken en het dus niet eens is met de stelling. 13% geeft aan het antwoord op de stelling niet te weten en 1% heeft ervoor gekozen om geen antwoord aan te kruisen.



Figuur 16 Uitkomsten stelling 1

Er worden vaak toelichtingen gegeven over de kosten, niet alleen bij stelling 1 maar ook bij de overige stellingen. Er kan hierin een grove tweedeling worden gemaakt. Enerzijds zijn er respondenten die niet de afspraken noemen, maar wel iets zeggen over de hoogte van de kosten ten opzichte van vroeger. Dat zijn in totaal 19 ondernemers. Zij geven aan dat de kosten hoger zijn geworden of dat er vroeger bepaalde zaken bij de prijs inbegrepen zaten wat nu niet meer het geval is. Anderzijds noemt een derde van de respondenten wel de afspraken en zegt daarbij iets over de afspraken. 16 van hen lichten toe dat er volgens de afspraken sprake zou zijn van een all-in prijs en dat dit nu niet meer het geval is.

"De gemeente is vooraf aan de verbouwing met een 'all-in' prijs gekomen voor een kraam. Nu betalen we apart voor vuil, schoonmaak, binnengedeelte kraam en buitengedeelte kraam".

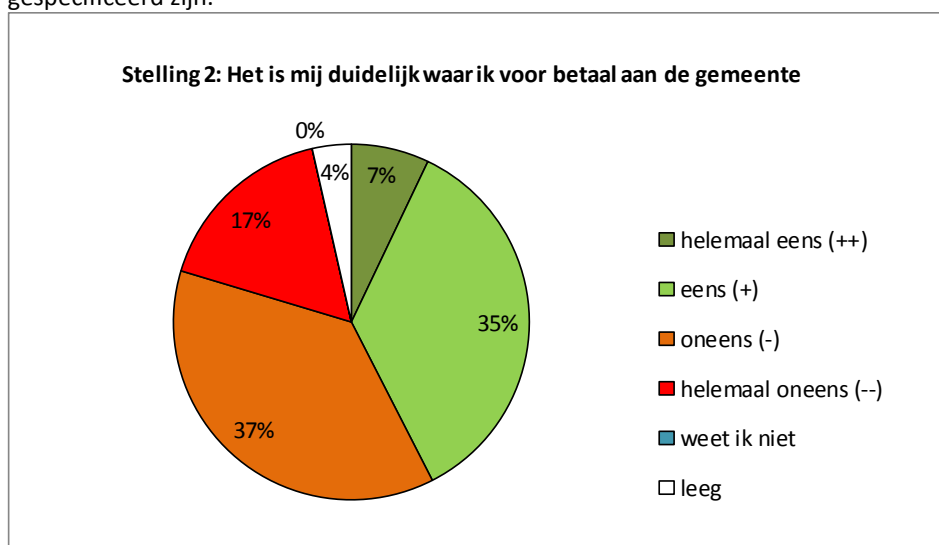
17 respondenten noemen enkel dat de prijs hoger is geworden dan afgesproken. 4 van de 40 respondenten noemen ook een indicatie van de afgesproken prijs, variërend van € 27,30 tot € 30,54 en € 32,-. Een viertal respondenten geeft in de toelichting aan dat zij op één of andere manier onbekend zijn met de afspraken, bijvoorbeeld doordat er in het verleden zo veel 'getallen naar voren zijn gekozen dat het [...] volstrekt onduidelijk is welk tarief nu afgesproken is aan het begin van het traject'. 12 respondenten geven aan dat er een verschil bestaat tussen de prijs van de voorruimte en de unit, waarvan er 11 personen aangeven dat de prijs van de voorruimte erg hoog is.

Een ander zegt op veel meer kosten uit te komen doordat hij nu - in tegenstelling met wat er in het convenant is overeengekomen - niet meer zijn verkoopwagen kan gebruiken. Hij betaalde voorafgaand aan de herinrichting enkel het marktgeld en had verder niet veel kosten aan zijn wagen. Nu kan hij zijn wagen niet meer gebruiken en heeft hij te maken met ten eerste kosten voor huur van de unit en ten tweede met hogere kosten voor marktgeld.

Convenant (2011): 'Met de ontwikkeling van de combinatie vaste opslagruimte, losse kramen en eigen materiaal wordt volgens partijen in feite gekozen voor een nieuw concept markt. [...] Op deze wijze wordt de vastere vorm van standplaatsen met opslagruimte en verkoopunit gecombineerd met de oorspronkelijke ambulante handel'.

Ten slotte noemen 2 respondenten dat de totaalkosten bij oplevering van de unit nog niet bekend waren. Zij kwamen er pas bij de invoer van het nieuwe marktgeld in januari 2016 achter hoeveel het totaalbedrag was dat zij moesten betalen.

De respondenten is daarnaast gevraagd of ze weten waarvoor ze betalen. 42% zegt te weten waarvoor ze betalen, 54% weet dat niet. 4 personen lichten toe dat de facturen gespecificeerd zijn.



Figuur 17 *Uitkomsten stelling 2*

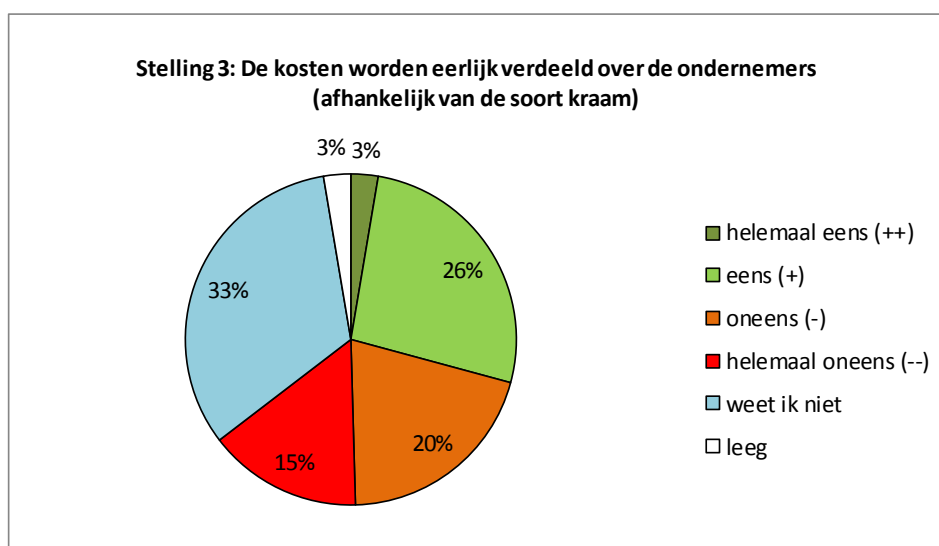
Over transparantie vanuit de gemeente in het algemeen zijn 19 deelnemende ondernemers niet tevreden. Daarnaast zeggen enkele ondernemers (3) dat er in het bijzonder onduidelijkheid bestaat over verantwoordelijkheden van enerzijds de gemeente en anderzijds de marktkoopliden. Zo noemt een respondent dat het bij sneeuwval niet altijd duidelijk is wie verantwoordelijk is voor sneeuwruimen.

RIS260360: 'In de toekomst zullen ook deze kosten (o.a. sneeuwruimen, illegaal geplaatst afval verwijderen e.d.) onderdeel vormen van een totaaltarief voor marktinstallatie en -terrein'.

Daarnaast zegt een ondernemer dat 'er weleens [over]last van ongedierte is geweest. Na dit te hebben aangekaart is er aangegeven dat dit de verantwoording van de ondernemer is. Het is echter praktisch gezien niet makkelijk om als ondernemers hier

collectief mee aan de slag te gaan. De ene marktkoopman is 1 dag aanwezig de andere 3 de volgende 4...lijkt me gezien het belang een zaak voor de gemeente (er wordt tenslotte veel voedsel verkocht)'. Er bestaat kortom soms onduidelijkheid over verantwoordelijkheden en als dit wel duidelijk is, dan wordt door ondernemers gezegd dat het in de praktijk lastig is om dit met alle ondernemers gezamenlijk op te pakken. Overigens is uit bovenstaande hoofdstukken gebleken dat onder andere sneeuwruimen wel in het tarief is opgenomen en dat dit niet de eigen verantwoordelijkheid is van de marktondernemers.

De respondenten zijn ook gevraagd naar de verdeling van kosten onder ondernemers. We zien hier dat krap een derde van de respondenten aangeeft dat de kosten eerlijk worden verdeeld en ruim een derde dat dat niet eerlijk gebeurt. Opvallend is het grote aantal personen dat aangeeft dit niet te weten (33%). In de toelichtingen worden opmerkingen zoals 'heb ik geen zicht op' tot 'ik neem aan dat dat eerlijk verdeeld is' geregeld genoemd.

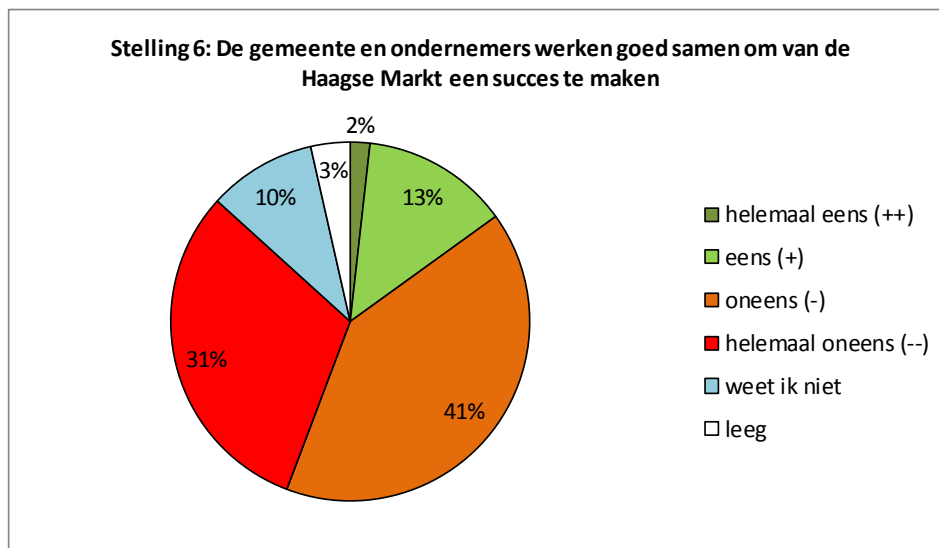


Figuur 18

Uitkomsten stelling 3

6.5 Verhouding gemeente-ondernemers

De respondenten zijn ook gevraagd naar de verhouding tussen gemeente en ondernemers. Op de vraag of zij de samenwerking tussen hen en de gemeente bevredigend vonden, heeft 72% aangegeven dat dat niet het geval is. 15% is wel tevreden en 10% weet het niet.



Figuur 19 Uitkomsten stelling 6

Hoewel enkele respondenten aangeven dat zij tevreden zijn over de verhouding met de gemeente en dat opnemen in hun toelichtingen, is de overgrote meerderheid van de toelichtingen negatief. In de toelichtingen geven de ondernemers veelvuldig aan dat zij ervaren geen inspraak te hebben (gehad), dat de gemeente zonder overleg handelt en niet naar de ondernemer luistert. In totaal hebben 23 individuele ondernemers dit genoemd. Respondenten zeggen dat 'de gemeente uiteindelijk altijd de beslissende factor [is]. Elk initiatief van de ondernemers wordt afgekeurd en of tegengehouden'. Een ander stelt dat de 'gemeente doet hoe die wil doen. Wij als kooplieden hebben niet veel te zeggen'. Tenslotte zegt een marktondernemer dat 'bij de meeste zaken de kooplieden en de gemeente wel tot elkaar [komen], maar [dat] er ook zaken zijn waar de gemeente haar wil zonder pardon doordramt zonder rekening te houden met de belangen van de ondernemers. Een meer gelijkwaardige en respectvolle benadering zou veel zaken ten goede komen'.

"De gemeente doet uiteindelijk wat hij zelf wil, zonder rekening te houden met de ondernemers".

De ondernemers geven soms ook aan contact te willen opnemen met de gemeente. 4 ondernemers geven aan dat dit contact niet naar wens verloopt. Een respondent noemt dat 'ze je van alles laten aanvragen en zeker geld ervoor [laten] betalen en dan krijg je als het hun uitkomt wel een keer antwoord of helemaal niet'. Verbonden met deze opmerkingen is het feit dat nog eens 5 ondernemers zeggen dat de gemeente en de markt twee werelden zijn die veel van elkaar verschillen waardoor de samenwerking niet goed verloopt. Een ondernemer vraagt zich af of de gemeente en de wethouder liever niet werken voor marktkooplieden, terwijl een ander stelt dat het

gebrek aan goede samenwerking voortkomt uit het feit dat 'ze zich gewoon niet in ons kunnen verplaatsen'.

De klachten gaan niet alleen over het gebrek aan inspraak en onbekendheid met elkaars belevingswereld. 14 respondenten geven aan dat zij zelfs tegenwerking vanuit de gemeente ervaren. Daarnaast wordt ervaren dat er te veel en te strenge regels zijn om goed te kunnen ondernemen. 2 respondenten noemen de markt een 'strafkamp', een ander is milder maar zegt wel dat de markt 'te veel wordt gezien als een handhaving-dingetje'. Anderzijds zegt een aantal ondernemers (9) dat de regels niet genoeg worden gehandhaafd en dat de controle onvoldoende is. Er werd in de enquêtes toegelicht dat vooral de controle bij de concurrent niet afdoende is, waardoor zich oneerlijke concurrentie kan voordoen. Dit gaat voornamelijk over de vergunningen. Een respondent geeft aan dat de controle te lang op zich laat wachten of dat het niet gebeurt: 'Ze verstrekken vergunningen zonder er op te handhaven. Neem bijvoorbeeld biologisch. Kramen worden onderhands doorverkocht en verhuurd'. Een andere ondernemer onderschrijft dit: 'Kooplui verkopen andere producten [dan] wat op de vergunning staat. Met name bio. Oneerlijke concurrentie, geen controle of niet goed genoeg'. Daarnaast wordt door 11 respondenten aangehaald dat er vaak sprake is van willekeur en bevoordeling van ondernemers die bepaalde contacten hebben. Ondernemers hebben het idee dat de ene ondernemer iets niet mag en de andere wel, zonder dat de reden voor hen duidelijk is.

Een respondent die wij hebben na gebeld vertelde dat hij sinds de jaren 80 op de markt staat en bij zijn aanvraag voor een vaste standplaats enkel 5 (van de maximale 20) punten kreeg toebedeeld voor het criterium 'ervaring'. Een kijkje in de toetsingscriteria voor het toekennen van een vaste standplaats leert ons dat ervaring het op twee na zwaarste criterium is.¹⁸³ Hij had het idee dat hem ten onrechte weinig punten waren toebedeeld. Hiermee samenhangend zijn ook de opmerkingen over de verdeling van kosten en het wel of niet overeenkomen van kosten met afspraken.

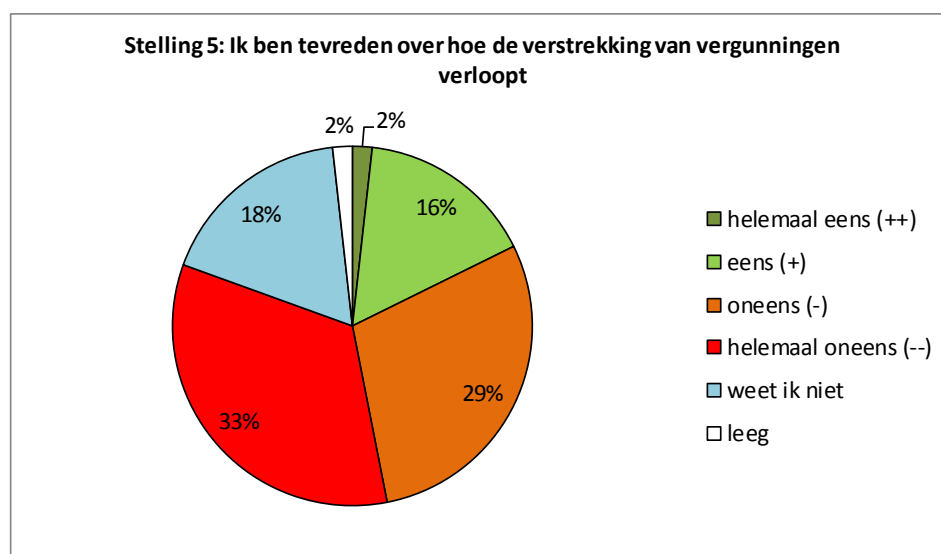
Meestal wordt in de toelichting bij de stelling over samenwerking de gemeente in z'n algemeen genoemd, maar enkele keren (5) worden specifiek de marktmeesters genoemd. Dit gebeurt een enkele keer in combinatie met thema's als tegenwerking, controle en willekeur. Enkele uitspraken die zijn gedaan in de enquête zijn: 'Marktmeesters zijn tegen ons. [Ze] proberen alleen maar de ondernemers dwars te zitten (veel regels)' en 'Het personeel van de Haagse Markt behandelt iedereen op een andere manier (marktmeester, beveiliging). Dat stoort mij'. Ten slotte vindt een ondernemer dat de markt prachtig is geworden maar [dat] het voor de ondernemers een strafkamp is met de regels, tenzij je bevriend bent met de marktmeesters. Een specifiek geval waardoor de verhouding tussen gemeente en ondernemers voor sommige respondenten op scherp kwam te staan is dat zij hun contract voor de huur van hun unit binnen enkele minuten moesten tekenen. Zouden zij dat niet doen, dan zou hun vergunning worden ingetrokken, aldus 5 respondenten.

¹⁸³ <https://www.denhaag.nl/nl/vergunningen-en-ontheffingen/vergunningen-voor-ondernemers/marktvergunning-vaste-standplaats-aanvragen.htm#toetsingscriteria>.

"Bij het tekenen van de contracten bij Fase 1 waren de kosten nog niet eens bekend. Het was tekenen of geen plaats op de nieuwe markt".

6.6 Vergunningen en branchering

Over vergunningen en branchering is veel te doen op de Haagse Markt, zoals hierboven al zijdelings duidelijk wordt. De stelling in de enquête richtte zich specifiek op de verstrekking van vergunningen. Te zien is dat 18% van de deelnemende ondernemers tevreden is over de verstrekking van de vergunningen. 62% geeft aan dat zij hierover ontevreden zijn.



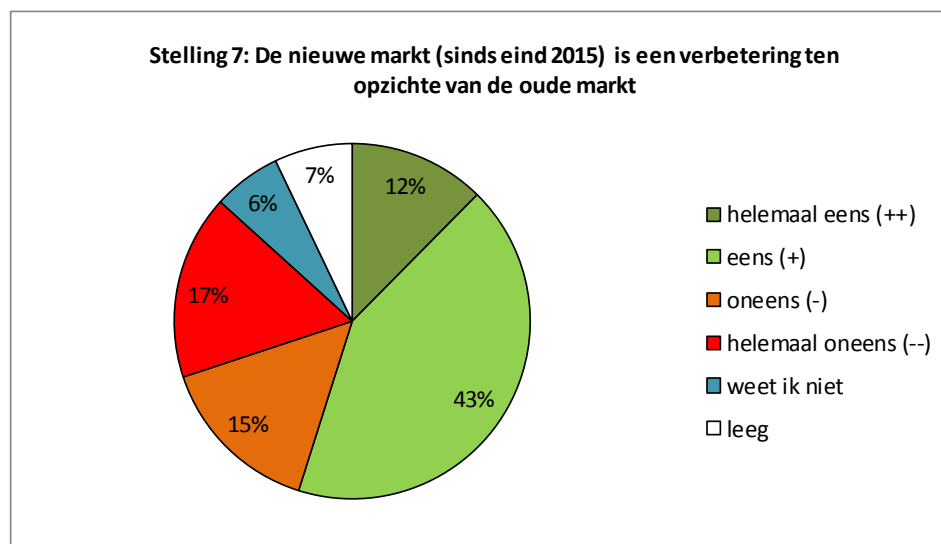
Figuur 20 Uitkomsten stelling 5

In de toelichtingen wordt vooral gesproken over de toedeling van vergunningen: over branchering (11) en over met name de uitgifte van vergunningen aan ondernemers die biologische producten verkopen (6). Zoals hierboven al bleek uit een citaat, zegt een aantal ondernemers oneerlijke concurrentie te ondervinden van biologische (groente en fruit-) kramen die - naar zeggen van de ondernemers - dit niet verkopen. Een ander voorbeeld is de uitgifte van vergunningen aan horecaondernemers. Een respondent zegt daarover: 'De gemeente beweert dat ze alleen vergunningen verstrekt aan unieke concepten, maar heeft sinds 2015 heel veel vergunningen verstrekt aan horecaondernemers'. Er wordt dus getwijfeld aan een correcte (misschien wel integere) toetsing van criteria bij de uitgifte van vergunningen. Anderen suggereren dat de branchering moet worden afgeschaft omdat zij daardoor beperkt worden in wat ze mogen verkopen. Daarnaast wordt er geregeld gesproken (7) over het feit dat niet diegene die het langst op de markt staan als eerste recht hebben op een plek zodra die vrijkomt (zoals dat voor de herinrichting was), maar dat nieuwkomers soms voorrang krijgen 'onder het mom van branchering'. Een andere ondernemer vertelt dat hij meer dan 20 jaar op de markt staat en al twee keer heeft 'gesolliciteerd' naar een vaste plek/vergunning en die tot twee keer toe niet heeft gekregen. Dit geldt voornamelijk voor de ondernemers die geen vaste standplaats hebben (de meelopers) en die volgens deze respondent na de herinrichting erbij in zijn geschoten, zogeheten 'verschoppelingen' van de markt zoals een politicus tijdens verkiezingstijd tegen hem zou hebben gezegd. Bij de toelichting van de stelling over vergunningen worden de

termen willekeur, te veel/strengere regels en gebrek aan controle geregeld genoemd (zie hierboven).

6.7 Op en rond de nieuwe markt

Op de vraag hoe de ondernemers de nieuwe markt ervaren (stelling 7) wordt voor het merendeel positief gereageerd. 55% van de deelnemers aan de enquête zegt dat ze de nieuwe markt een verbetering vinden ten opzichte van de oude markt. Een kleiner deel, namelijk 32%, is het daar niet mee eens.



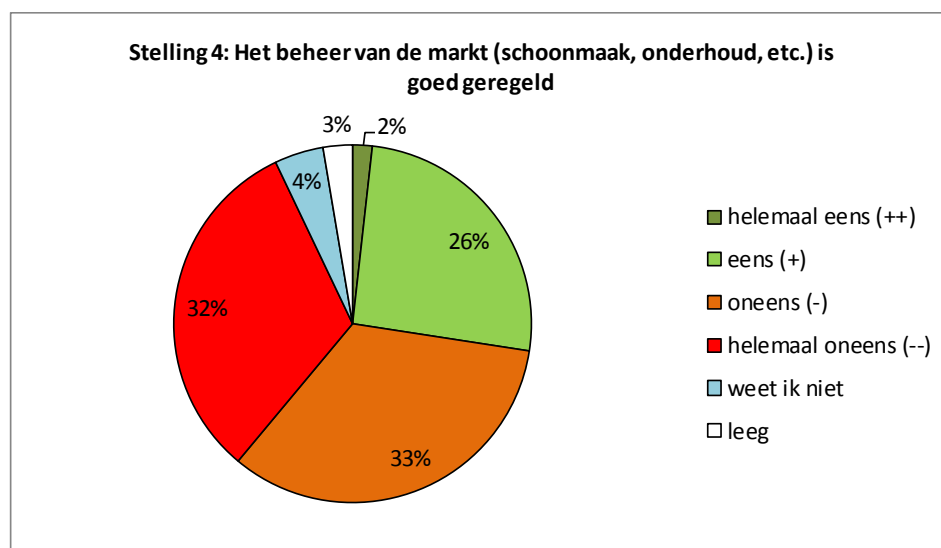
Figuur 21 Uitkomsten stelling 7

Analyse van de toelichtingen leert dat de meeste respondenten herhalen dat zij de markt erg mooi vinden, maar dat er wel sprake is van een (aantal) keerzijde(s). 19 respondenten geven aan dat de markt wel mooi is, maar dat de kosten daarvoor erg hoog zijn. Daarnaast geven 13 deelnemers aan dat het bezoekersaantal is gedaald dan wel in ieder geval niet is gestegen. Daarmee samenhangend zeggen nog eens 15 respondenten dat de omzet is gedaald.

"Qua modernisering is het zeker een verbetering, qua omzet zeker niet (ook te hoge kosten). Het aantal bezoekers lijkt terug te lopen".

Verder zijn de respondenten (14) ontevreden over het betaald parkeren rondom de markt. Een aantal zegt dat de 2 uur gratis parkeren te kort is voor een grote markt en dat de mensen die naar de markt komen door parkeerkosten minder te besteden hebben. Een enkeling (3) is ontevreden over de nieuwe markt omdat de kwaliteit van de unit slecht is. Een persoon geeft aan dat bij een eerste sneeuwbuï de ondernemers het marktterrein moesten verlaten, omdat de dakplaten van de units niet stevig vast zaten. Daarentegen zijn er ook respondenten die zeggen de unit mooi en handig (6) en het marktterrein overzichtelijk te vinden (6). Volgens anderen heeft het marktterrein een nettere uitstraling gekregen.

Over het beheer (o.a. het onderhoud en de schoonmaak) is een minder groot deel van de ondernemers te spreken. 65% van hen zegt dat dit beheer niet goed geregeld is.



Figuur 22 Uitkomsten stelling 4

In de toelichtingen komen diverse klachten naar voren. Er wordt relatief vaak verwezen naar de kwaliteit van de schoonmaak (18) die volgens de deelnemers niet naar behoren wordt uitgevoerd. 12 mensen geven aan dat er veel afval op de markt is en dat de markt er 'vervuild' uitziet. Een respondent licht toe dat er 'nog regelmatig troep voor de kraam' ligt en een ander vult aan dat de bestrating bij de 'groenterijen' plakt.

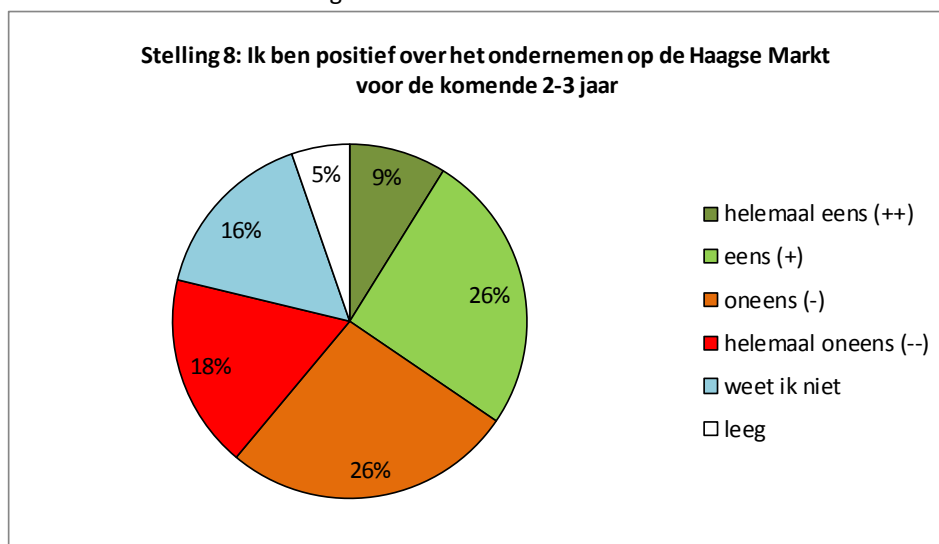
"Regelmatig zwerfafval. Ook de straat is altijd glad en plakkerig bij de oprit van de groenten en fruit[kramen], waar de vuilwagen staat".

Bovendien vinden de respondenten dat de riolering stinkt (6 keer genoemd). Daarnaast uiten 11 ondernemers klachten over de uitvoering van de schoonmaak door 'Appie'. Zo zegt een ondernemer dat de 'schoonmakers meer lopen te kloaien dan serieus te werken'. Een ander noemt het een 'sociaal project: een paradepaardje voor de politiek. Maar daardoor durft de gemeente niet goed te handhaven op het naleven van het contract. De kosten liggen ook veel te hoog. Zeker in verhouding tot de kwaliteit'. Enkele respondenten (7) zeggen ook dat de aanbesteding 'vestzak-broekzak' was en zijn het daar niet mee eens. Het onderhoud is ook 5 keer in negatieve zin genoemd, maar is in de enquête minder vaak aan bod gekomen dan de schoonmaak. Ten slotte zegt een aantal ondernemers dat van commercieel beheer van de markt - zoals dat is afgesproken in RIS260360 - niets terecht gekomen is. Deze zou ervoor zorgen dat beheer en exploitatie zou worden uitbesteed waarbij ondernemers de gelegenheid zouden hebben om hierbij betrokken te blijven. Het huidige ontbreken van commercieel beheer en invloed noemt een zestal ondernemers ongewenst.

RIS260360 en bijlage Intentieverklaring (2013): 'De belangenorganisaties hebben verzocht om de beheer- en exploitatievorm zodanig vorm te geven dat deze voldoende ruimte biedt voor hun wens om zelf voldoende betrokken te kunnen blijven bij het commercieel beheer van de markt. [...] Er wordt, op termijn, een marktpartij gezocht die het beheer en onderhoud gaat verzorgen.'

6.8 Toekomst

De marktondernemers is gevraagd of zij positief zijn over het ondernemen op de Haagse Markt in de nabije toekomst. 35% van de deelnemers ziet het ondernemen in de toekomst positief in, 44% is het daar niet mee eens. Een relatief groot deel zegt het niet te weten of heeft niets ingevuld.



Figuur 23 Uitkomsten stelling 8

Opvallend is dat de toelichtingen (niet alleen bij deze stelling, maar vooral ook bij de mogelijkheid om extra zaken te benoemen) vooral gaan over wat de ondernemers in de toekomst graag zouden zien. 17 personen zeggen dat er veel meer aan promotie zou moeten worden gedaan, zeker met het oog op teruglopende bezoekersaantallen. Daarnaast wordt de wens voor een commercieel manager geregeld uitgesproken (6). Bovendien zouden volgens de ondernemers, zoals hierboven al genoemd, de parkeertarieven ofwel omlaag moeten ofwel worden afgeschaft en er zou een pinautomaat moeten komen (4). Een enkeling geeft aan dat dit hen was beloofd, maar dat er nog steeds geen is geplaatst op de Haagse Markt. Daarnaast geeft een aantal respondenten (4) aan - ook als wij hen nabellen voor verdere toelichting op de enquête - dat zij veel meer de behoefte hebben aan een mogelijkheid om hun eigen ervaringen, zorgen en andere zaken te uiten naar de gemeente toe. Er wordt gesuggereerd dat er meer 'van dit soort enquêtes' moeten worden gehouden of dat er meer bijeenkomsten zouden moeten worden georganiseerd waarbij ondernemers hun verhaal kwijt kunnen.

BIJLAGE 1: REKENVOORBEEDEN

Prijspeil 2017		Oppervlakte			Marktgeld per dag		Huur per dag		Totaal per dag	Marktgeld gewijzigd		Huur gewijzigd		Totaal gewijzigd	Verschil per dag		Verschil per jaar	Totaal alle kramen
Type	Aantal	Voor	Unit	Totaal	Tarief	Bedrag	Tarief	Bedrag	Bedrag	Tarief [1]	Bedrag	Tarief [2]	Bedrag	Bedrag	Bedrag	In %	Bedrag	Bedrag
A	54 st.	16 m ²	7 m ²	23 m ²	€ 1,91	€ 30,56	€ 1,08	€ 7,58	€ 38,14	€ 0,80	€ 18,40	€ 0,63	€ 4,41	€ 22,81	€ -15,33	-40%	€ -3.189	€ -172.194
B	290 st.	8 m ²	15 m ²	23 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 1,08	€ 16,24	€ 31,52	€ 0,80	€ 18,40	€ 0,63	€ 9,45	€ 27,85	€ -3,67	-12%	€ -764	€ -221.634
B1	1 st.	8 m ²	0 m ²	8 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ -	€ -	€ 15,28	€ 0,80	€ 6,40	€ 0,63	€ 0,00	€ 6,40	€ -8,88	-58%	€ -1.847	€ -1.847
B2	11 st.	8 m ²	15 m ²	23 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 1,08	€ 16,24	€ 31,52	€ 0,80	€ 18,40	€ 0,63	€ 9,45	€ 27,85	€ -3,67	-12%	€ -764	€ -8.407
B4	5 st.	8 m ²	13 m ²	21 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 1,25 [3]	€ 16,24	€ 31,52	€ 0,80	€ 16,80	€ 0,63	€ 8,19	€ 24,99	€ -6,53	-21%	€ -1.359	€ -6.796
B3	2 st.	8 m ²	11 m ²	19 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 1,08	€ 11,91	€ 27,19	€ 0,80	€ 15,20	€ 0,63	€ 6,93	€ 22,13	€ -5,06	-19%	€ -1.053	€ -2.106
C2	2 st.	8 m ²	15 m ²	23 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 1,08	€ 16,24	€ 31,52	€ 0,80	€ 18,40	€ 0,63	€ 9,45	€ 27,85	€ -3,67	-12%	€ -764	€ -1.529
C3	1 st.	8 m ²	13 m ²	21 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 1,25 [3]	€ 16,24	€ 31,52	€ 0,80	€ 16,80	€ 0,63	€ 8,19	€ 24,99	€ -6,53	-21%	€ -1.359	€ -1.359
D1	22 st.	8 m ²	19 m ²	27 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 1,08	€ 20,58	€ 35,86	€ 0,80	€ 21,60	€ 0,63	€ 11,97	€ 33,57	€ -2,29	-6%	€ -476	€ -10.461
D2	12 st.	8 m ²	26 m ²	34 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 1,08	€ 28,16	€ 43,44	€ 0,80	€ 27,20	€ 0,63	€ 16,38	€ 43,58	€ 0,14	0%	€ 30	€ 357
D3	7 st.	8 m ²	29 m ²	37 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 1,08	€ 31,41	€ 46,69	€ 0,80	€ 29,60	€ 0,63	€ 18,27	€ 47,87	€ 1,18	3%	€ 246	€ 1.724
E1	4 st.	8 m ²	19 m ²	27 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 1,08	€ 20,58	€ 35,86	€ 0,80	€ 21,60	€ 0,63	€ 11,97	€ 33,57	€ -2,29	-6%	€ -476	€ -1.902
E2	2 st.	8 m ²	26 m ²	34 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 1,08	€ 28,16	€ 43,44	€ 0,80	€ 27,20	€ 0,63	€ 16,38	€ 43,58	€ 0,14	0%	€ 30	€ 60
E3	2 st.	8 m ²	15 m ²	23 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 1,08	€ 16,24	€ 31,52	€ 0,80	€ 18,40	€ 0,63	€ 9,45	€ 27,85	€ -3,67	-12%	€ -764	€ -1.529
F	58 st.	8 m ²	15 m ²	23 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 0,81 [4]	€ 12,18	€ 27,46	€ 0,80	€ 18,40	€ 0,47	€ 7,05	€ 25,45	€ -2,01	-7%	€ -419	€ -24.282
G	11 st.	8 m ²	15 m ²	23 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 0,81 [4]	€ 12,18	€ 27,46	€ 0,80	€ 18,40	€ 0,47	€ 7,05	€ 25,45	€ -2,01	-7%	€ -419	€ -4.605
H	11 st.	8 m ²	5 m ²	13 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 1,14 [5]	€ 5,72	€ 21,00	€ 0,80	€ 10,40	€ 0,63	€ 3,15	€ 13,55	€ -7,45	-35%	€ -1.549	€ -17.037
H2	1 st.	7 m ²	3 m ²	10 m ²	€ 1,91	€ 13,37	€ 1,28 [5]	€ 3,84	€ 17,21	€ 0,80	€ 8,00	€ 0,63	€ 1,89	€ 9,89	€ -7,32	-43%	€ -1.523	€ -1.523
H4	1 st.	7 m ²	4 m ²	11 m ²	€ 1,91	€ 13,37	€ 1,15 [5]	€ 4,61	€ 17,98	€ 0,80	€ 8,80	€ 0,63	€ 2,52	€ 11,32	€ -6,66	-37%	€ -1.386	€ -1.386
I	7 st.	8 m ²	4 m ²	12 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 0,81 [4]	€ 3,25	€ 18,53	€ 0,80	€ 9,60	€ 0,47	€ 1,88	€ 11,48	€ -7,05	-38%	€ -1.466	€ -10.263
Vis1	12 st.	10 m ²	19 m ²	29 m ²	€ 1,91	€ 19,10	€ 1,79 [6]	€ 33,99	€ 53,09	€ 0,80	€ 23,20	€ 1,04	€ 19,84	€ 43,04	€ -10,05	-19%	€ -2.091	€ -25.090
Vis2	2 st.	8 m ²	15 m ²	23 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 1,79 [6]	€ 26,84	€ 42,12	€ 0,80	€ 18,40	€ 1,04	€ 15,66	€ 34,06	€ -8,05	-19%	€ -1.675	€ -3.350
Vis3	1 st.	8 m ²	15 m ²	23 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 1,79 [6]	€ 26,84	€ 42,12	€ 0,80	€ 18,40	€ 1,04	€ 15,66	€ 34,06	€ -8,05	-19%	€ -1.675	€ -1.675
B-d	12 st.	8 m ²	15 m ²	23 m ²	€ 1,91	€ 15,28	€ 1,62 [7]	€ 24,37	€ 39,65	€ 0,80	€ 18,40	€ 0,63	€ 9,45	€ 27,85	€ -11,80	-30%	€ -2.454	€ -29.444

Tabel 30 Berekening gewijzigde tarieven op basis van de bevindingen uit hoofdstuk 4 en 5

Totaal (prijspeil 2017) € -546.278 [8]

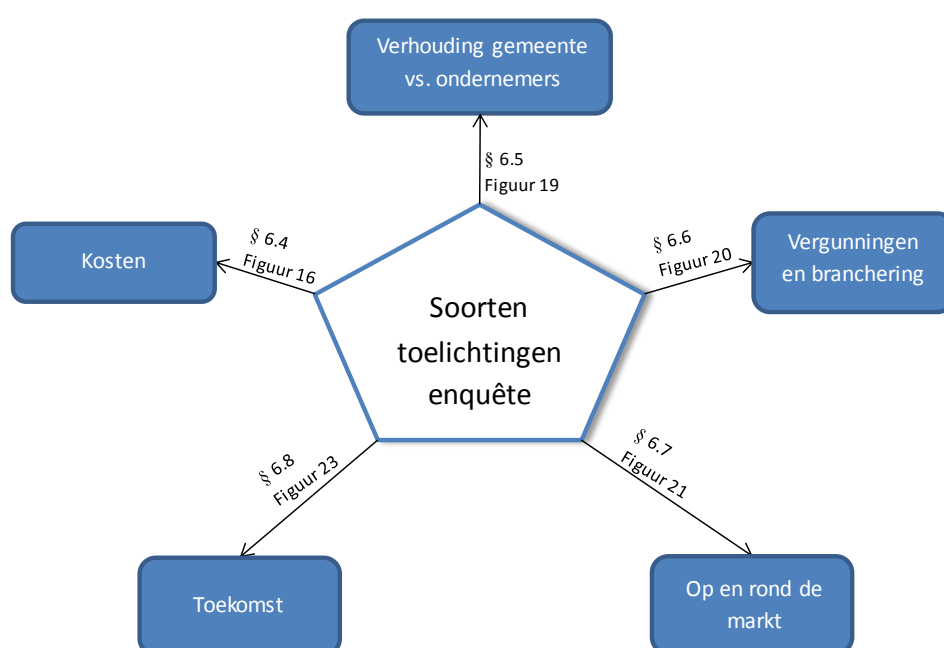
Toelichting

- (1) Het markttarief in 2017 bedroeg € 1,91 per m² voorruimte per dag. De oppervlakte van alle voorruimtes op de Haags Markt is 4.702 m² en de oppervlakte van alle standplaatsen (voorruimte en marktunit) is 12.394 m². Wanneer het marktgeld naar de volledige oppervlakte van alle standplaatsen wordt omgeslagen is het tarief € 0,72 per m² standplaats per dag. In [hoofdstuk 4](#) is echter geconstateerd dat het marktgeld 10% te laag is. In het gewijzigde marktgeldtarief wordt daarom uitgegaan van € 0,80 per m² standplaats per dag.
- (2) Het huurtarief in 2017 bedroeg € 1,08 per m² marktunit per dag. In [hoofdstuk 4](#) is geconstateerd dat de huur 71% te hoog is. Daarom is het huurtarief gewijzigd in € 0,63 per m² per dag.
- (3) Voor twee typen kramen (B4 en C3) die in afmetingen minder groot zijn dan de standaardkraam (type B) wordt eenzelfde huurprijs per dag gehanteerd dan voor de standaardkramen. Hierdoor is de prijs per m² voor deze kramen hoger. In de gewijzigde berekening is de rekenkamer uitgegaan van een gelijke prijs per m².
- (4) Kraamtypen F en G zijn overkappingen, waarvoor de gemeente 75% van de prijs per m² rekent. In de gewijzigde berekening is 75% van het gewijzigde huurtarief van € 0,63 per m² gehanteerd, wat gelijk is aan € 0,47 per m² per dag.
- (5) Kraamtypen H, H2 en H4 hebben een afwijkende huurprijs per m². Hiervoor is geen duidelijk aanwijsbare reden gevonden. In initiële berekeningen van de gemeente werd voor deze kraamtypen eenzelfde prijs per m² gehanteerd. In de gewijzigde berekening is daarom het huurtarief van € 0,63 per m² gehanteerd.
- (6) De viskramen met type Vis1, Vis2 en Vis3 zijn in huurprijs (€ 1,79) duurder dan een standaardkraam (€1,08). In de gewijzigde berekening is het tarief naar rato aangepast in € 1,04 ten opzichte van het standaardtarief van € 0,63.
- (7) De kramen van het type B-d betalen € 1,62 per m². Dit is anderhalf keer de huurprijs van € 1,08. Deze kramen zijn naast een overkapte doorgang gesitueerd, die eenzelfde omvang heeft als een standaardkraam. Daarmee brengen de twee naast de doorgang gelegen kramen de volledige huurprijs op van de doorgang, waar bezoekers van de Haagse Markt doorheen lopen. Omdat dit zeer onredelijk lijkt, is de rekenkamer voor de gewijzigde berekening uitgegaan van de standaard huurprijs.
- (8) Het totaal wat de gemeente meer int op de Haagse Markt dan in de gewijzigde berekening bedraagt op het prijspeil van 2017 € 546.278.

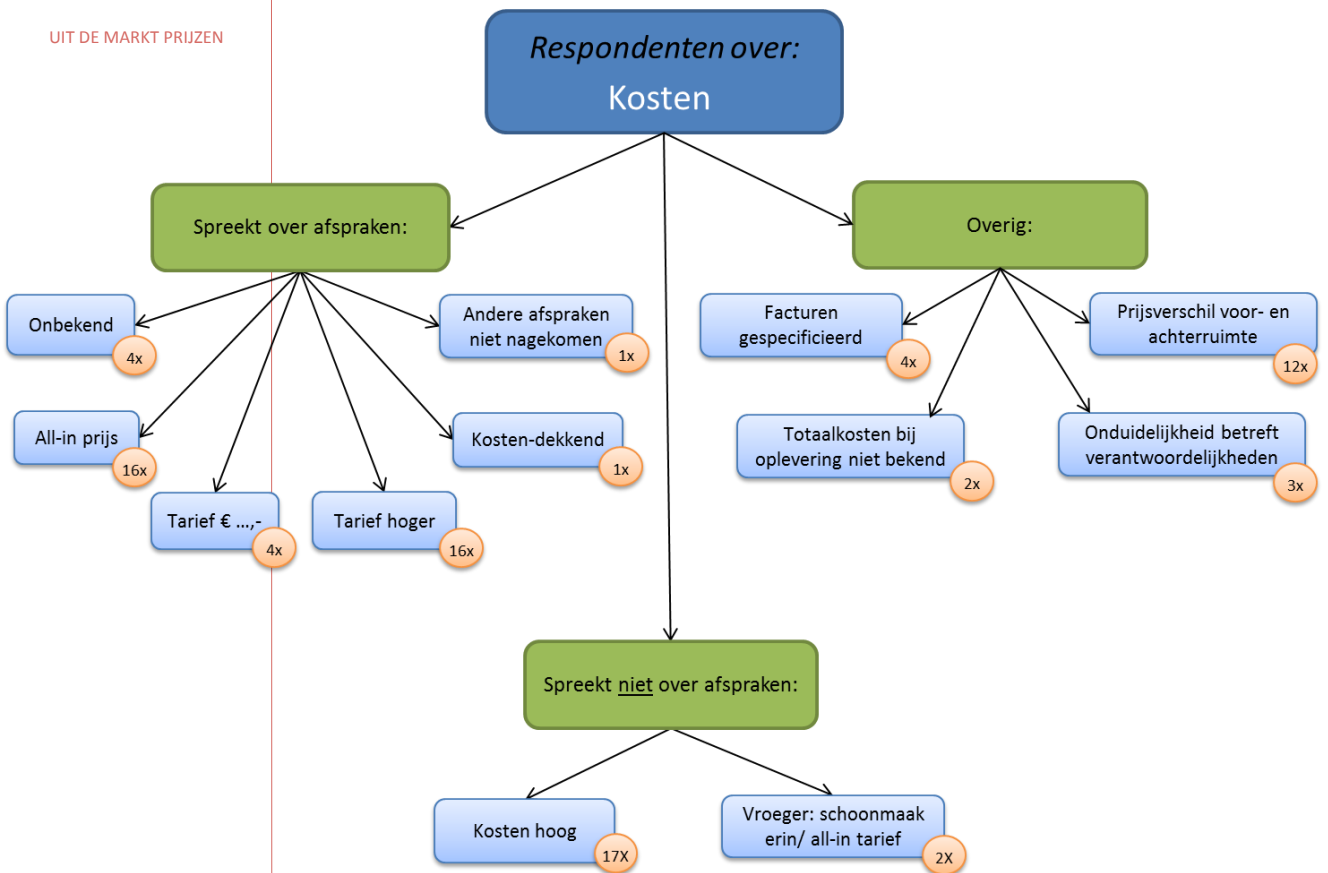
BIJLAGE 2: VISUALISATIE RESULTATEN ENQUÊTE

Deze bijlage visualiseert de uitkomsten van de enquête en in het bijzonder de toelichtingen bij de stellingen. Hierin worden codes gebruikt waarmee de Rekenkamer bepaalde uitspraken van respondenten heeft gecodeerd. Een beschrijving van deze codes is te vinden in Bijlage 6.

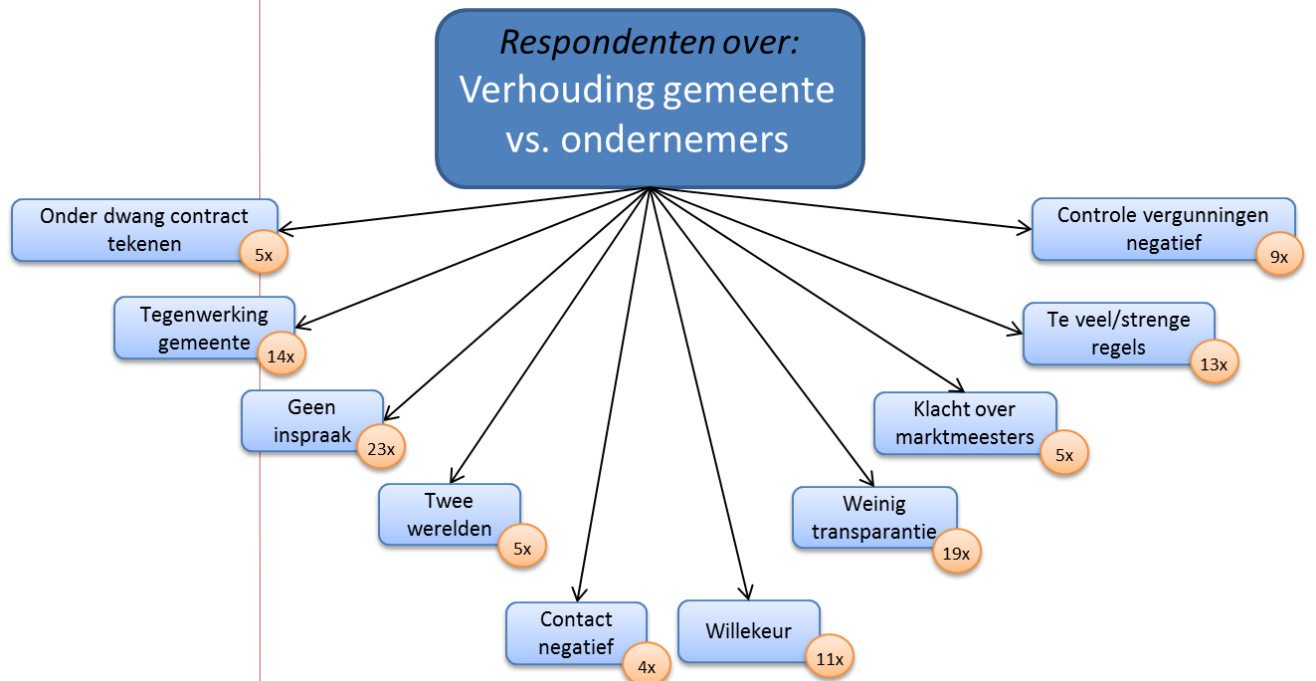
I. Visualisatie onderwerpen enquête



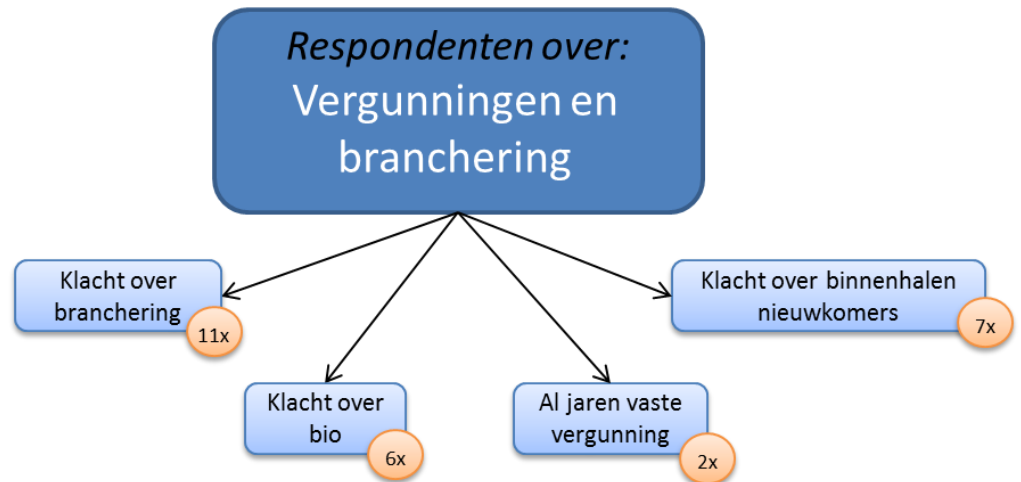
II. Visualisatie toelichtingen Kosten



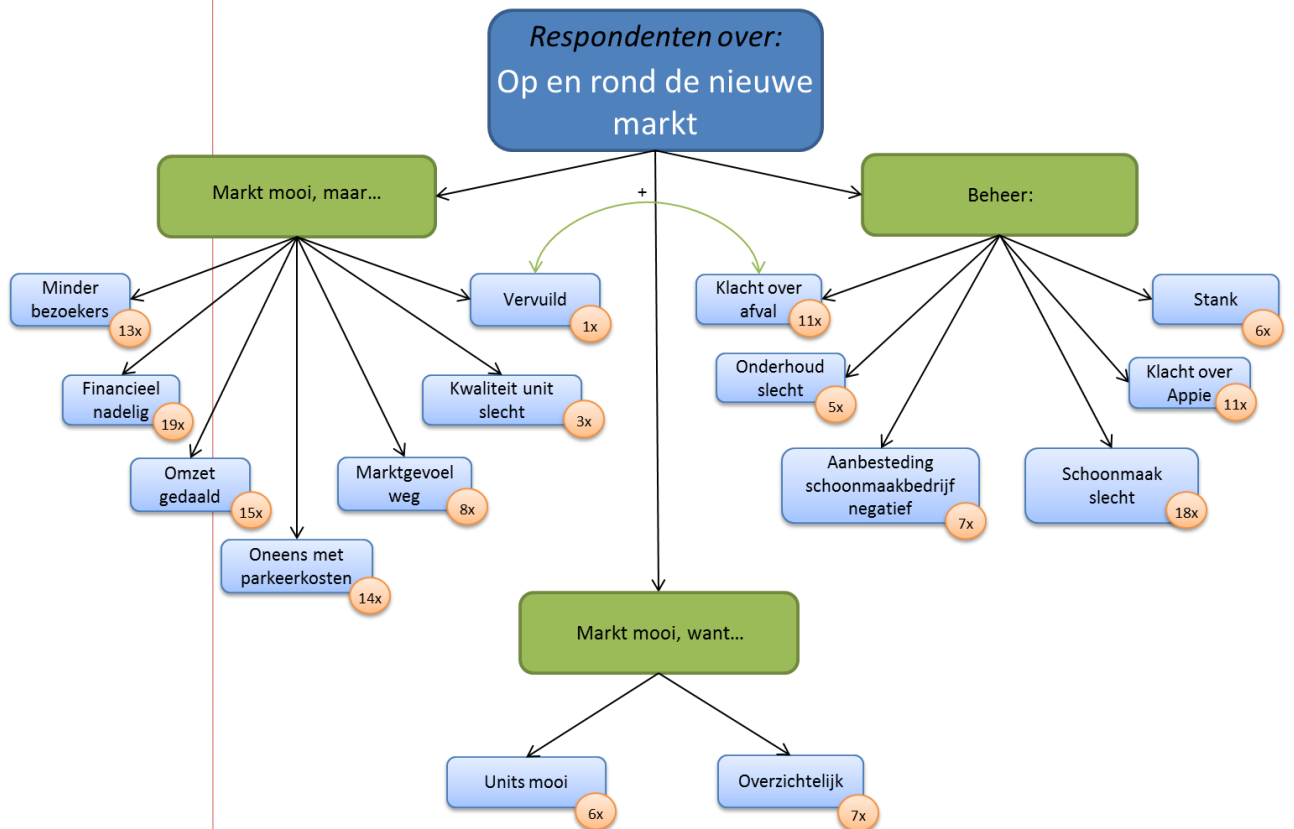
III. Visualisatie toelichtingen Verhouding gemeente vs. ondernemers



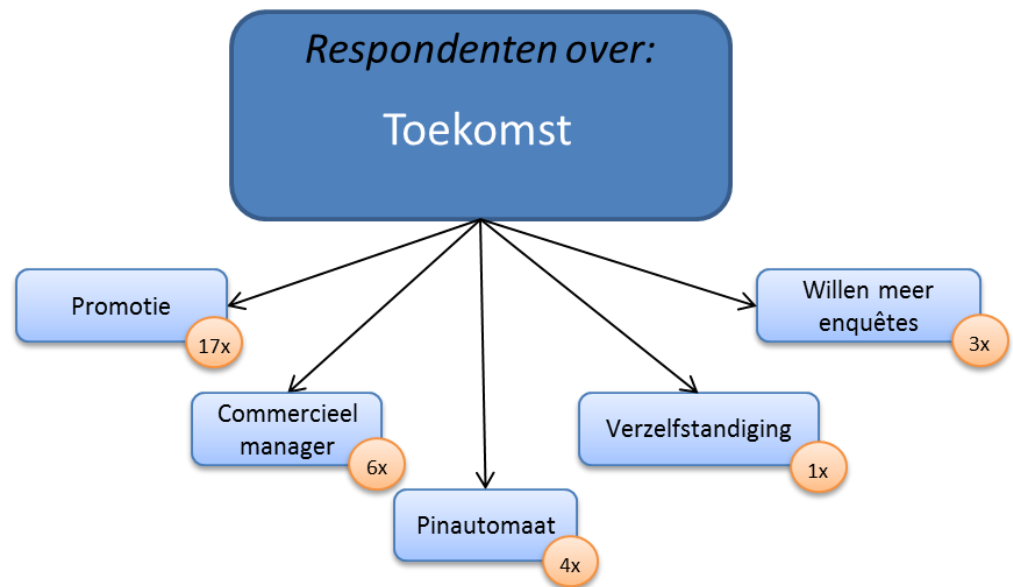
IV. Visualisatie toelichtingen Vergunningen en branchering



V. Visualisatie toelichtingen Op en rond de markt

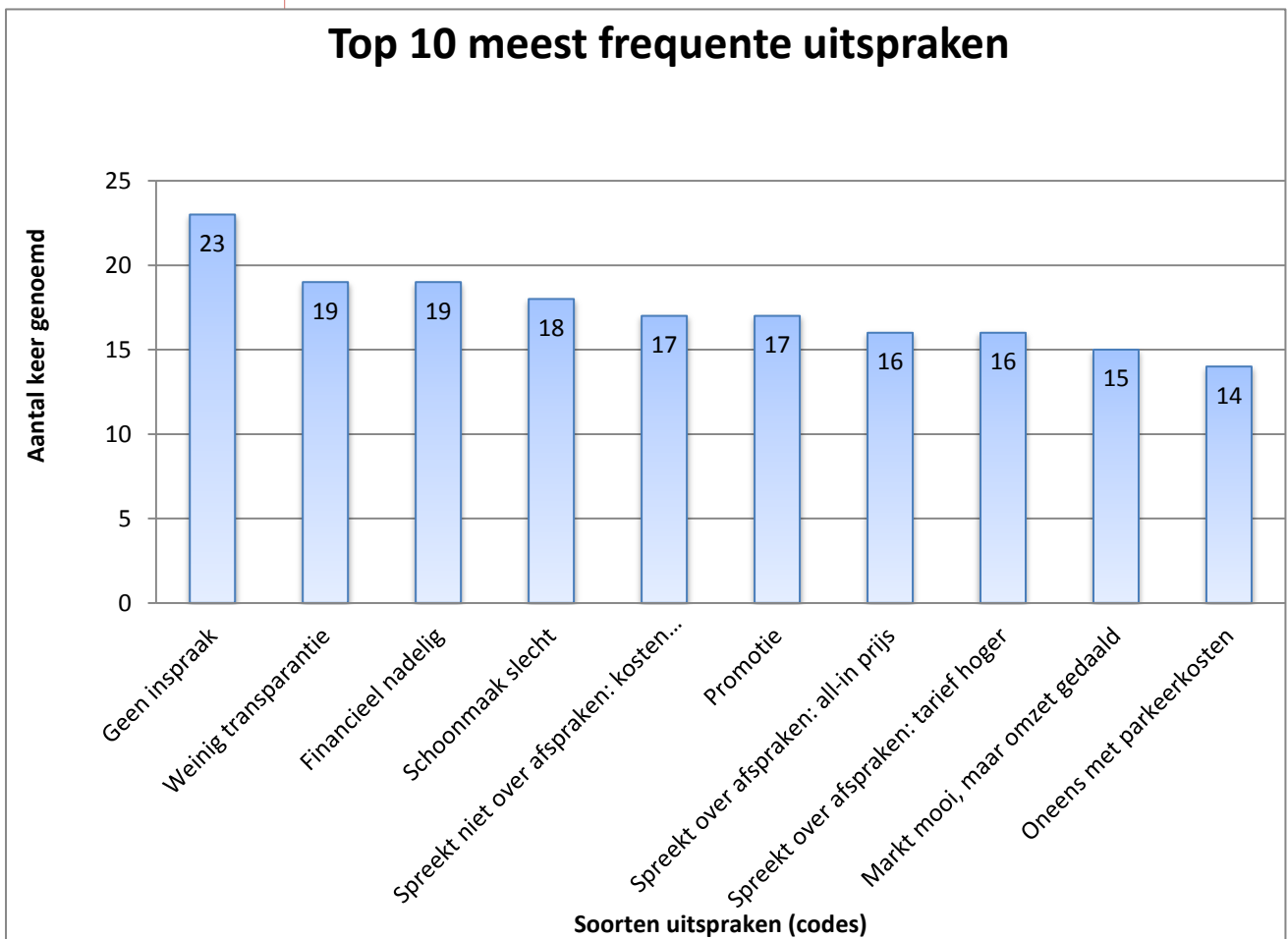


VI. Visualisatie toelichtingen Toekomst



VII. Top 10 meest frequente uitspraken

Top 10 meest frequente uitspraken



BIJLAGE 3:

NORMENKADER

Bij de deelvragen zijn de volgende normen geformuleerd:

Onderzoeksvraag 1: Is de doorbelasting van de kosten van de Haagse Markt aan de (individuele) ondernemers in overeenstemming met de hierover gemaakte afspraken?	
Norm 1	De verhoging van het marktgeld na de herinrichting van de Haagse Markt is in lijn met het besluit van de raad om in te stemmen met de herinrichting.
Norm 2	De huur voor de marktunits na de herinrichting van de Haagse Markt is in lijn met het besluit van de raad om in te stemmen met de herinrichting.
Norm 3	De verhoging van het marktgeld en de te verwachten huur voor de marktunits, zoals die bij instemming van de raad over de herinrichting aan de raad is voorgelegd, is expliciet onderdeel van het convenant en de afspraken met de ondernemersverenigingen van de Haagse Markt.
Norm 4	Aan de ondernemers is bij het afsluiten van het convenant en het maken van afspraken voorafgaand aan de herinrichting duidelijk gemaakt welke kosten na de herinrichting aan de ondernemers doorbelast worden.
Onderzoeksvraag 2: Worden de kosten voor de Haagse Markt transparant en evenredig doorbelast aan individuele ondernemers?	
Norm 5	De marktgeden, huur voor de marktunits, servicekosten en kosten voor nutsvoorzieningen worden transparant doorbelast aan individuele ondernemers.
Norm 6	De systematiek van het verdelen van de kosten over de ondernemers van de Haagse Markt is in lijn met de algemene uitgangspunten zoals die aan de raad en ondernemersverenigingen zijn gepresenteerd.

BIJLAGE 4:

GERAADPLEEGDE BRONNEN

Ten behoeve van het onderzoek zijn de volgende openbare documenten bestudeerd:

- *RIS149021 Voorstel van het college inzake de vaststelling van de Verordening marktgeden 2008, 26 oktober 2007*
- *RIS159743 Voorstel van het college inzake de Verordening marktgeden 2008*
- *RIS180716a. Convenant inzake de vernieuwde Haagse Markt. 15 juni 2011*
- *RIS180716 Voorstel inzake de Haagse markt van de toekomst, 11 september 2011*
- *RIS180716b Brochure: De (Haagse) Markt van de toekomst, Voorlopig ontwerp grondplan & perspectieven bouwkundige onderdelen*
- *RIS181203 Motie Herstructurering Haagse Markt (rv 107.2011/1)*
- *RIS181125 Notulen van de gemeenteraad van 8 september 2011*
- *RIS249020 Voorstel van het college inzake vaststelling Marktverordening Den Haag 2013, 8 mei 2012*
- *RIS299429 Voorstel van het college inzake vaststelling Marktverordening Den Haag 2013, 8 mei 2012*
- *RIS250358 Marktreglement Den Haag 2013, 19 juni 2012*
- *RIS252446 Voorstel van het college inzake het vaststellen van de Verordening op de heffing en invordering van rechten markten Den Haag 2013 (Verordening rechten markten Den Haag 2013), 9 oktober 2012*
- *RIS260359. Besluit tot aangaan intentieverklaring vernieuwde Haagse Markt, 25 juni 2013*
- *RIS260360_bijlage Intentieverklaring Gemeente en Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel, 18 juni 2013*
- *RIS260360 Voorstel Vernieuwing Haagse Markt – marktinstallatie, 18 juli 2013*
- *RIS265778 Voorstel van het college inzake wijziging van de Verordening op de heffing en invordering van rechten markten Den Haag 2013, 8 oktober 2013*
- *RIS269126 Nota Vastgoed 2013, 20 februari 2014.*
- *RIS270067 Brief Vervolg Herinrichting Haagse Markt, 7 februari 2014*
- *RIS270279 Voorstel van het college inzake vervolg vernieuwing Haagse Markt, gemeenteraad, 20 februari 2014*
- *RIS273508 Voortgangsbericht Vernieuwing Haagse Markt, 23 juni 2014*
- *RIS274263 Beantwoording Schriftelijke vragen inzake: Herinrichting Haagse Markt is een drama!, 26 augustus 2014*
- *RIS282421 Beantwoording schriftelijke vragen inzake schoonmaakploeg Haagse Markt, 30 juni 2015*
- *RIS282863 Beantwoording schriftelijke vragen inzake Onderzoek Haagse Markt, 30 juni 2015*
- *RIS283166 Voortgangsbericht vernieuwing Haagse Markt en tussentijdse evaluatie, 9 juni 2015*

- *RIS287203 Voorstel van het college inzake wijziging van de Verordening op de heffing en invordering van rechten markten Den Haag 2013, 5 november 2015*
- *RIS294623 Eindrapportage project vernieuwing Haagse Markt, 28 juni 2016*
- *RIS294688 Marktverordening Den Haag 2016, 17 november 2016*
- *RIS295249 Raadsvoorstel wijziging van de Verordening rechten markten Den Haag 2013, 11 oktober 2016*
- *RIS295658 Motie promotie Haagse Markt, aangenomen in de gemeenteraad van 17 november 2016*
- *RIS297197 Onderzoek Tarieven Haagse Markt, juni 2017, Gemeente Den Haag, juni 2017*
- *RIS297491 Motie Extra promotie Haagse Markt, verworpen in de gemeenteraad van 6 juli 2017*
- *Inspreekreactie Nota Tarieven Haagse Markt, Nieuw Koopmansbelang, raadsvergadering 6 juli 2017*
- *RIS297942 Voorstel van het college tot vaststelling van de Verordening op de heffing en invordering van marktgeden Den Haag 2018, 27 september 2017*
- *RIS298513 Nadere toelichting tarieven Haagse Markt, 28 november 2017*
- *RIS298987 Motie onderzoek door Rekenkamer naar kosten en tarieven Haagse Markt, 25 januari 2018*
- *RIS298988 Tussenbericht Motie onderzoek Accountantsdienst tarieven Haagse Markt, 5 april 2018 en overleg Gemeentelijke Accountantsdienst, 5 juni 2018*
- *RIS299429 Voorstel van het college inzake vaststelling Marktverordening Den Haag 2013, 8 mei 2012, artikel 1 lid I*
- *RIS300608 Voortgang onderzoeksprogramma 2018 rekenkamer, 28 september 2018*
- *Vergadering Commissie Bestuur, 31 augustus 2011, https://c.connectedviews.com/05/SitePlayer/Den_Haag?session=8125*
- *Update Handreiking Kostentoe rekening; Heffingen, rechten en tarieven, Ministerie van BZK, 10 oktober 2014*
- *Website gemeente Den Haag, Marktvergunning vaste standplaats aanvragen, <https://www.denhaag.nl/nl/vergunningen-en-ontheffingen/vergunningen-voor-ondernemers/marktvergunning-vaste-standplaats-aanvragen.htm#toetsingscriteria>*

BIJLAGE 5: GERAADPLEEGDE PERSONEN

Ten behoeve van dit onderzoek zijn de volgende personen geraadpleegd:

1. Ondernemers op de Haagse Markt
2. Vertegenwoordigers van de Centrale Verenging Ambulante Handel (CVAH)
3. Algemeen directeur en ambtenaren van Dienst Stadsbeheer (DSB), waaronder ambtenaren van de afdeling Markten
4. Ambtenaren van de Centrale Vastgoedorganisatie Den Haag (CVDH)
5. De wethouder Economie, Sport en Buitenruimte
6. Een voormalig raadslid

BIJLAGE 6:

CODERING ENQUÊTE

In deze bijlage wordt uitgelegd welke coderingen zijn gebruikt bij het coderen van de toelichtingen in de enquêtes. Deze codes komen ook terug in de visualisaties die in bijlage 2 zijn opgenomen.

I. Kosten

Spreekt over afspraken:

- **Onbekend**
Respondent noemt wel het bestaan van afspraken in de toelichting, maar zegt dat hij niet weet wat daarin is afgesproken of dat hij de bomen door het bos niet meer ziet.
- **All-in prijs**
Respondent noemt het bestaan van afspraken en zegt dat er een all-in tarief is afgesproken of dat servicekosten of schoonmaak erin zouden zitten.
- **Tarief €...,-**
Respondent noemt het bestaan van afspraken en geeft een indicatie van de afgesproken prijs in cijfers (ongeacht of dit het exacte bedrag is).
- **Tarief hoger**
Respondent noemt het bestaan van afspraken maar geeft alleen (zonder cijfers) aan dat het hoger is geworden.
- **Kostendekkend**
Respondent noemt het bestaan van afspraken en zegt dat is afgesproken dat het kostendekkend moest zijn.
- **Andere afspraken niet nagekomen**
Respondent noemt het bestaan van afspraken en zegt dat andere afspraken niet zijn nagekomen (andere afspraken dan over de kosten).

Spreekt niet over afspraken:

- **Kosten hoog**
Respondent noemt geen afspraken, maar zegt dat de kosten (te) hoog zijn.
- **Vroeger: schoonmaak erin/all-in tarief**
Respondent noemt geen afspraken, maar noemt wel dat vroeger alles in de prijs zat.

Overig:

- **Facturen gespecificeerd**
Facturen zijn duidelijk gespecificeerd.
- **Totaalkosten bij oplevering niet bekend**
Respondent geeft aan dat de totale kosten nog niet bekend waren bij oplevering van zijn unit.
- **Onduidelijkheid betreft verantwoordelijkheden**

Respondent geeft aan dat hij niet weet waar een bepaalde verantwoordelijkheid ligt (op één moment of gedurende het hele proces).

- **Prijsverschil voor- en achterraimte**

Respondent noemt een verschil in prijs tussen de voor- en achterraimte.

II. Verhouding gemeente vs. Ondernemers

- **Onder dwang contract tekenen**

Respondenten geven aan dat ze onder dwang of tijdsdruk hun contract of vergunning moest tekenen.

- **Tegenwerking gemeente**

Respondent geeft aan dat de gemeente tegenwerkt, of in ieder geval niet meewerkt.

- **Geen inspraak**

Respondent zegt geen inspraak te hebben (gehad) en/of dat de gemeente zonder overleg handelt ('gemeente doet wat die wil'/denkt geen verantwoording te hoeven afleggen). Hier valt ook de uitspraak onder: gemeente luistert niet.

- **Twee werelden**

Respondent geeft aan dat ambtenaren/gemeente en ondernemers/markt twee werelden zijn die niet 'lekker lopen' met elkaar, dat ze elkaar niet begrijpen en dat ze niet geïnteresseerd zijn in elkaar.

- **Contact negatief**

Respondent geeft aan dat het contact en/of communicatie met de gemeente door een of andere oorzaak niet van gewenste kwaliteit is.

- **Willekeur**

Respondenten klagen over vriendjespolitiek, willekeur in procedures, het (ten onrechte) maken van uitzonderingen, e.d.

- **Weinig transparantie**

Respondent vindt dat er te weinig transparantie is of was (in een gedeelte van of het hele het proces) of toelichtingen van de gemeente zijn onduidelijk. Daarnaast wordt door respondenten gezegd dat het hen niet duidelijk is welke lasten in het marktgeld en unithuur zitten. Gemeente geeft geen uitleg.

- **Klacht over marktmeesters**

Respondenten spreken negatief over de marktmeesters.

- **Te veel/strengere regels**

Respondent zegt dat er te veel regels en restricties zijn. Dit wordt ook m.b.t. branchering worden genoemd.

- **Controle vergunningen door gemeente negatief**

Respondent geeft aan dat hij op één of andere manier niet tevreden is over de controle van de gemeente betreffende de vergunning. Het gaat dan bijvoorbeeld over het tempo waarin de gemeente dit doet, of wat betreft onderverhuur (te weinig hard aangepakt), of dat de constatering tijdens controles 'niet kloppen' met de werkelijkheid. Door gebrek aan controles zeggen mensen dat er geen eerlijke concurrentie meer is.

III. Vergunningen en branchering

- **Klacht over branchering**

Respondent klaagt over branchering, bijvoorbeeld dat dit te veel beperkend is of juist niet wordt gehandhaafd.

- **Klacht over bio**

Respondent klaagt over bio-kramen (vergunningverlening).

- **Al jaren vaste vergunning**

Respondent geeft aan dat hij al jaren een vaste vergunning heeft.

- **Klacht over binnenhalen nieuwkomers**

Respondent klaagt dat leeggekomen kramen aan nieuwkomers worden gegeven i.p.v. aan mensen die al langer op de markt staan.

IV. Op en rond de markt

Markt mooi, maar...

- **Minder bezoekers**

Respondent klaagt over teruglopende (of in ieder geval niet stijgende) bezoekersaantallen.

- **Financieel nadelig**

Respondent vindt dat de markt te duur is geworden.

- **Omzet gedaald**

Respondent geeft aan dat de omzet is gedaald of in ieder geval niet is gestegen na de herinrichting van de markt.

- **Oneens met parkeerkosten**

Respondent geeft aan dat het parkeergeld en/of de parkeerdruk te hoog is of dat de maximum duur van gratis parkeren te laag is.

- **Marktgevoel weg**

Respondent geeft aan dat het marktgevoel, de sfeer, de gezelligheid weg is.

- **Kwaliteit unit slecht**

Respondent bekritiseert de kwaliteit van de units.

- **Vervuild**

Respondent zegt dat de markt vervuild is.

Markt mooi, want...

- **Units mooi**

Respondent prijst de uitstraling van de units of het gemak ervan.

- **Overzichtelijk**

Respondent prijst de overzichtelijkheid van de markt.

Beheer

- **Klacht over afval**

Respondent klaagt over (illegaal) afval op het marktterrein.

- **Onderhoud slecht**

Respondent vindt het onderhoud aan de units slecht (slechte kwaliteit onderhoud, geen onderhoudsbedrijf gezien sinds de oplevering van de units, etc.)

- **Aanbesteding schoonmaakbedrijf negatief**

Respondent geeft aan dat hij het niet eens was met de toewijzingsprocedure van de opdracht aan het huidige schoonmaakbedrijf.

- **Schoonmaak slecht**

Respondent vindt dat er slecht wordt schoongemaakt.

- **Klacht over Appie**

Respondenten uiten klachten over (de werknemers van) Appie, bijvoorbeeld omdat de werknemers 'lopen te klooiën'/ongeschikt lijken te zijn of omdat de dienstverlening niet naar tevredenheid is (verkeerd neerzetten van tafels, contact met Appie)

- **Stank**

Respondent klaagt over stank of rioolgeur.

V. Toekomst

- **Promotie**

Respondent klaagt over het ontbreken van promotie of zegt dat de gemeente hier meer aan moet doen.

- **Commercieel manager**

Respondent zegt een commercieel manager te wensen of een commerciële inslag door de gemeente.

- **Pinautomaat**

Respondent geeft aan dat er een pinautomaat op de markt moet komen.

- **Verzelfstandiging**

Respondent zegt verzelfstandiging of privatisering van de markt te willen.

- **Willen meer enquêtes**

Respondent geeft aan meer van dit soort enquêtes te willen om zijn mening te kunnen geven.

BIJLAGE 7: ENQUÊTE



Enquête Ondernemers Haagse Markt

De Rekenkamer Den Haag is onafhankelijk en doet onderzoek naar het beleid van de gemeente. Op dit moment doen wij onderzoek naar de Haagse Markt en de ervaringen van ondernemers die hier staan.

Tussen 2012 en 2015 heeft de gemeente de Haagse Markt heringericht. Dit zorgde voor een aantal veranderingen, zoals in kosten, dienstverlening en het verstrekken van vergunningen. Wij horen graag uw ervaringen hierover als ondernemer op de Haagse Markt. Werkt u mee? Vul s.v.p. de vragenlijst in, wij halen deze op woensdagochtend 7 november 2018 op. U kunt de enquête ook per post via bijgevoegde envelop en zonder postzegel terugsturen naar de rekenkamer (uiterste inzenddatum is zaterdag 10 november 2018).

Hoe wilt u meewerken? Kleur het vakje van uw keuze in:

Keuze 1: ANONIEM

Ik vul deze enquête anoniem in.

Bij deze optie zijn de antwoorden die u geeft niet gekoppeld aan uw naam. Wij vragen u alle in de enquête in te vullen en aan te geven sinds wanneer u op de Haagse Markt staat.

Sinds wanneer (jaartal) staat u op de Haagse Markt?

U kunt nu starten met de enquête op de volgende bladzijde.

Keuze 2: NIET ANONIEM

Ik vul deze enquête niet anoniem in, maar mijn gegevens worden wél vertrouwelijk behandeld.

Ik vul bij deze enquête mijn naam en gegevens in die vertrouwelijk worden behandeld. Ik geef daarmee de Rekenkamer toestemming om:

- contact met mij op te nemen
- mijn dossier bij de gemeente in te zien (denk aan: facturen, vergunningen, standplaats)

Hiermee help ik de Rekenkamer beter onderzoek te doen naar de verdeling van kosten onder ondernemers. Mijn gegevens en antwoorden op de enquête worden niet gedeeld met de gemeente.

Naam:

Nummer(s) marktkraam:

Verkoopwaren:

Telefoonnummer:

Emailadres:

Sinds wanneer (jaartal) staat u op de Haagse Markt?

U kunt nu starten met de enquête op de volgende bladzijde.

Wat vindt u als ondernemer op de Haagse Markt van de volgende uitspraken? U kunt ook een toelichting geven op de vragen als u dat wilt. Wilt u een kruisje zetten bij het antwoord dat het beste past? Bij twijfel graag één kruisje zetten en uw antwoord toelichten.

1. De kosten die ik als ondernemer aan de gemeente moet betalen kloppen met de afspraken uit het verleden

helemaal eens (++) eens (+) oneens (-) helemaal oneens (--) weet ik niet

Toelichting:

2. Het is mij duidelijk waar ik voor betaal aan de gemeente

helemaal eens (++) eens (+) oneens (-) helemaal oneens (--)

Toelichting:

3. De kosten worden eerlijk verdeeld over de ondernemers (afhankelijk van de soort kraam)

helemaal eens (++) eens (+) oneens (-) helemaal oneens (--) weet ik niet

Toelichting:

4. Het beheer van de markt (schoonmaak, onderhoud, etc.) is goed geregeld

helemaal eens (++) eens (+) oneens (-) helemaal oneens (--) weet ik niet

Toelichting:

5. Ik ben tevreden over hoe de verstrekking van vergunningen verloopt

helemaal eens (++) eens (+) oneens (-) helemaal oneens (--) weet ik niet

Toelichting:

6. De gemeente en ondernemers werken goed samen om van de Haagse Markt een succes te maken

helemaal eens (++) eens (+) oneens (-) helemaal oneens (--) weet ik niet

Toelichting:

7. De nieuwe markt (sinds eind 2015) is een verbetering ten opzichte van de oude markt

helemaal eens (++) eens (+) oneens (-) helemaal oneens (--) weet ik niet

Toelichting:

8. Ik ben positief over het ondernemen op de Haagse Markt voor de komende 2-3 jaar

helemaal eens (++) eens (+) oneens (-) helemaal oneens (--) weet ik niet

Toelichting:

Hier hebt u de gelegenheid voor andere opmerkingen of ervaringen:

Hartelijk dank voor het invullen!

Wij halen de enquête woensdag op. Wilt u het liever opsturen? Het antwoordnummer is: Rekenkamer, Antwoordnummer 10608, 2501 WB Den Haag. Postzegel is niet nodig. Uiterste inzenddatum: zaterdag 10 november 2018.

BIJLAGE 8: SIGNIFICANTIE VAN DE ENQUÊTE

In het rapport wordt voor de stellingen uit de enquête aangegeven welk percentage van de ondernemers het eens of helemaal eens was en/of welk percentage van de ondernemers het oneens of helemaal oneens met de stelling was. Doordat niet gecorrigeerd is voor de ondernemers die niets of weet ik niet hebben ingevuld, zijn de genoemde percentages iets gematigder dan wanneer uitsluitend gekeken zou worden naar de respondenten die een score hebben ingevuld.

Voor wat betreft de significantie is over uitsluitend de ondernemers die een score ingevuld hebben een betrouwbaarheidsinterval te berekenen. Hierbij is de response omgezet in een binomiale variabele van ondernemers die het óf eens of helemaal eens zijn, óf oneens of helemaal oneens zijn. De 95% betrouwbaarheidsmarge is dan $2 \times \sqrt{(p(1-p)/n)}$ waarbij p de verhouding is tussen de respondenten die het eens of helemaal oneens waren en het totaal aantal respondenten die een score hebben ingevuld. Voor een nader uitleg hierover, zie onder andere

<https://nl.wikipedia.org/wiki/Betrouwbaarheidsinterval>

Stelling 1. De kosten die ik als ondernemer aan de gemeente moet betalen kloppen met de afspraken uit het verleden.

Uitkomsten enquête		Binomiale verdeling	Aantal	Kans	95% Interval
helemaal eens (++)	2				
eens (+)	15	eens of helemaal eens	17	18%	10% 25%
oneens (-)	28	oneens of helemaal oneens	80	82%	75% 90%
helemaal oneens (--)	52	omvang steekproef	97	100%	
weet ik niet	15				
leeg	1				

Toelichting

Met 95% zekerheid is tussen de 10% en 25% van de ondernemers het eens of helemaal eens
Met 95% zekerheid is tussen de 75% en 90% van de ondernemers het oneens of helemaal oneens

Uitspraak in het rapport

Hieruit blijkt dat 15% van de respondenten het (helemaal) eens is met de stelling dat de huidige kosten overeenkomen met de gemaakte afspraken.
Opvallend is dat 71% zegt dat de huidige kosten niet overeenkomen met de afspraken en het dus niet eens is met de stelling.

Stelling 2. Het is mij duidelijk waar ik voor betaal aan de gemeente.

Uitkomsten enquête		Binomiale verdeling	Aantal	Kans	95% Interval
helemaal eens (++)	8				
eens (+)	40	eens of helemaal eens	48	44%	35% 54%
oneens (-)	42	oneens of helemaal oneens	61	56%	46% 65%
helemaal oneens (--)	19	omvang steekproef	109	100%	
weet ik niet	0				
leeg	4				

Toelichting

Met 95% zekerheid is tussen de 35% en 54% van de ondernemers het eens of helemaal eens
Met 95% zekerheid is tussen de 46% en 65% van de ondernemers het oneens of helemaal oneens

Uitspraak in het rapport

42% zegt te weten waarvoor ze betalen,
54% weet dat niet.

Stelling 3. De kosten worden eerlijk verdeeld over de ondernemers (afhankelijk van de soort kraam).

Uitkomsten enquête							
helemaal eens (++)	3	Binomiale verdeling	Aantal	Kans	95% Interval		
eens (+)	30	eens of helemaal eens	33	45%	34%	57%	
oneens (-)	23	oneens of helemaal oneens	40	55%	43%	66%	
helemaal oneens (--)	17	omvang steekproef	73	100%			
weet ik niet	37						
leeg	3						

Toelichting	Uitspraak in het rapport
Met 95% zekerheid is tussen de 34% en 57% van de ondernemers het eens of helemaal eens	We zien hier dat krap een derde van de respondenten aangeeft dat de kosten eerlijk worden verdeeld
Met 95% zekerheid is tussen de 43% en 66% van de ondernemers het oneens of helemaal oneens	en ruim een derde dat dat niet eerlijk gebeurt.

Stelling 4. Het beheer van de markt (schoonmaak, onderhoud, etc.) is goed geregeld.

Uitkomsten enquête							
helemaal eens (++)	2	Binomiale verdeling	Aantal	Kans	95% Interval		
eens (+)	29	eens of helemaal eens	31	30%	21%	38%	
oneens (-)	38	oneens of helemaal oneens	74	70%	62%	79%	
helemaal oneens (--)	36	omvang steekproef	105	100%			
weet ik niet	5						
leeg	3						

Toelichting	Uitspraak in het rapport
Met 95% zekerheid is tussen de 21% en 38% van de ondernemers het eens of helemaal eens	
Met 95% zekerheid is tussen de 62% en 79% van de ondernemers het oneens of helemaal oneens	65% van hen zegt dat dit beheer niet goed geregeld is.

Stelling 5. Ik ben tevreden over hoe de verstrekking van de vergunningen verloopt.

Uitkomsten enquête							
helemaal eens (++)	2	Binomiale verdeling	Aantal	Kans	95% Interval		
eens (+)	18	eens of helemaal eens	20	22%	13%	31%	
oneens (-)	33	oneens of helemaal oneens	71	78%	69%	87%	
helemaal oneens (--)	38	omvang steekproef	91	100%			
weet ik niet	20						
leeg	2						

Toelichting	Uitspraak in het rapport
Met 95% zekerheid is tussen de 13% en 31% van de ondernemers het eens of helemaal eens	Te zien is dat 18% van de deelnemende ondernemers tevreden is over de verstrekking van de vergunningen.
Met 95% zekerheid is tussen de 69% en 87% van de ondernemers het oneens of helemaal oneens	62% geeft aan dat zij hierover ontevreden zijn.

Stelling 6. De gemeente en ondernemers werken goed samen om van de Haagse Markt een succes te maken.

Uitkomsten enquête							
helemaal eens (++)	2	Binomiale verdeling	Aantal	Kans	95% Interval		
eens (+)	15	eens of helemaal eens	17	17%	10%	25%	
oneens (-)	46	oneens of helemaal oneens	81	83%	75%	90%	
helemaal oneens (--)	35	omvang steekproef	98	100%			
weet ik niet	11						
leeg	4						

Toelichting	Uitspraak in het rapport
Met 95% zekerheid is tussen de 10% en 25% van de ondernemers het eens of helemaal eens	15% is wel tevreden
Met 95% zekerheid is tussen de 75% en 90% van de ondernemers het oneens of helemaal oneens	Op de vraag of zij de samenwerking tussen hen en de gemeente bevredigend vonden, heeft 72% aangegeven dat dat niet het geval is.

Stelling 7. De nieuwe markt (sinds eind 2015) is een verbetering ten opzicht van de oude markt.

Uitkomsten enquête		Binomiale verdeling	Aantal	Kans	95% Interval
helemaal eens (++)	14				
eens (+)	48	eens of helemaal eens	62	63%	54% 73%
oneens (-)	17	oneens of helemaal oneens	36	37%	27% 46%
helemaal oneens (--)	19	omvang steekproef	98	100%	
weet ik niet	7				
leeg	8				

Toelichting	Uitspraak in het rapport
Met 95% zekerheid is tussen de 54% en 73% van de ondernemers het eens of helemaal eens	55% van de deelnemers aan de enquête zegt dat ze de nieuwe markt een verbetering vinden ten opzichte van de oude markt.
Met 95% zekerheid is tussen de 27% en 46% van de ondernemers het oneens of helemaal oneens	Een kleiner deel, namelijk 32%, is het daar niet mee eens.

Stelling 8. Ik ben positief over het ondernemen op de Haagse Markt voor de komende 2-3 jaar.

Uitkomsten enquête		Binomiale verdeling	Aantal	Kans	95% Interval
helemaal eens (++)	10				
eens (+)	29	eens of helemaal eens	39	44%	33% 54%
oneens (-)	30	oneens of helemaal oneens	50	56%	46% 67%
helemaal oneens (--)	20	omvang steekproef	89	100%	
weet ik niet	18				
leeg	6				

Toelichting	Uitspraak in het rapport
Met 95% zekerheid is tussen de 33% en 54% van de ondernemers het eens of helemaal eens	35% van de deelnemers ziet het ondernemen in de toekomst positief in,
Met 95% zekerheid is tussen de 46% en 67% van de ondernemers het oneens of helemaal oneens	44% is het daar niet mee eens.