

Aan: Dagelijks bestuur Centrum  
T.a.v.: Mevr. I. Griek  
Betreft: Rapportage inzake Herinrichting Waterlooplein

Amsterdam, 4 september 2018

Geachte mevrouw Griek,

## 1. Inleiding

Op dinsdag 16 januari 2018 wendden zich tot de Ombudsman twee bestuursleden van Marktvereniging Waterloo Anno 1885 met een verzoek tot nader onderzoek door mijn organisatie. Uit het bijna twee uur durende intakegesprek tijdens mijn spreekuur hebben verzoekers bondig geformuleerd de volgende kwesties over stadsdeel Centrum/Marktbureau gemeld rondom de voorbereiding van een herinrichting van het Waterlooplein; een herinrichting die zowel het plein betreft als ook de markt <sup>1</sup>:

- het stadsdeel zou zich niet houden aan relevante wet- en regelgeving;
- het stadsdeel zou inspraak en inbreng van de marktondernemers negeren en/of door de vele personele wisselingen zou hun inbreng binnen de ambtelijke organisatie niet/onvoldoende bekijken en in de voorstellen worden genegeerd;
- bestuurlijke besluiten, afspraken op schrift en ook mondelinge toezeggingen inzake het voorbereidingsproces van de herinrichting en inzake het behoud van het eigen, unieke karakter van de Waterloopleinmarkt <sup>2</sup> zouden stelselmatig worden genegeerd.

Gezien de breedte van de onderzoeksonderwerpen, de moeizame werkrelatie tussen marktondernemers en medewerkers van stadsdeel Centrum/Marktbureau en de tijdsdruk op het bestuurlijke besluitvormingsproces – met name door de verkiezingen in maart 2018 - heb ik in dit complexe vraagstuk besloten tot een toekomstgerichte onderzoeksaanpak die bestaat uit meerdere sporen. Deze aanpak heb ik met uw voorganger, portefeuillehouder R. Rengelink besproken en ook met u, zijn opvolger, tijdens ons kennismakingsgesprek op 2 juli jl..

Het gaat dan om enerzijds werken aan de samenwerking tussen Centrum en markt door middel van een bemiddelingstraject en anderzijds (tijdens het lopende, actuele voorbereidingsproces van de herinrichting) waar nodig en mogelijk een brugfunctie vervullen tussen markt en Centrum, zodat het voorbereidingsproces zélf zo ongestoord mogelijk doorgang kan vinden.

Door in de actuele ontwikkelingen mee te lopen (participerend onderzoek) worden – met de onderzoeksopgave in het achterhoofd - bevindingen en inzichten opgedaan die aanleiding kunnen vormen voor het signaleren van verbeterpunten en adviezen.

---

<sup>1</sup> Zie bijlage 1 voor de oorspronkelijke uitwerking van het verzoek tot nader onderzoek zoals op 16 januari jl. door vertegenwoordigers van het marktbestuur bij de Ombudsman is gedaan.

<sup>2</sup> De markt op het Waterlooplein is de oudste markt van Europa. De naam van de Marktvereniging Waterloo Anno 1885 verwijst naar het jaar waarin de markt van de Gemeente Amsterdam haar vergunning kreeg. Naar verluidt hangen de eerste werkzaamheden die duiden op iets van een beginnende vlooiemarkt samen met de komst naar Amsterdam van Portugese Joden die waren gevlucht voor de inquisitie. De markt op het Waterlooplein is de enige dagmarkt met traditionele grondplekken voor lompen .

## 2. Aanleiding voor de urgentie van deze rapportage

In de afgelopen weken zijn gemeentebrede ontwikkelingen rondom de markten in Amsterdam, én specifieke ontwikkelingen rondom de Waterloopleinmarkt in een stroomversnelling gekomen. Ik noem in chronologische volgorde<sup>3</sup>:

- voordracht voor collegevergadering van 10 juli jl. inzake 'Vaststellen kaders voor de nadere regels voor het verlenen van kramenzetvergunningen op gemeentelijke markten;
- informatieavond 18 juli jl. over de herinrichting van het Waterlooplein;
- 26 juli kennismakingsgesprek tussen u, de dames Caris (architect) en Stein (woordvoerder) namens het marktbestuur Waterlooplein, aansluitend gevolgd door technisch uitwerkingsgesprek over het Definitief Ontwerp (DO) met ontwerpers uit het Projectteam;
- op 2 augustus de verschijning van memo's 'Uitwerking moties Waterlooplein' en 'Werkzaamheden Projectteam' van Projectteam Waterlooplein;
- 6 augustus en 21 augustus: reactie manager Marktbureau resp. reactie projectmanager herinrichting Waterlooplein op volgende stap in mediation overeenkomst;
- verslag informatieavond van 18 juli jl., door ons ontvangen op 13 augustus jl.;
- 20 augustus: brief bestuur Marktvereniging Waterloo Anno 1885.

Naast bovenstaande gebeurtenissen heb ik vastgesteld dat ook de afgelopen drie weken weer marktondernemers zich tot mijn organisatie hebben gewend met vragen over procesbegeleiding en verbreding van ons onderzoek.

In onderstaande rapportage ga ik in op de bevindingen die wij 'werkende weg' de afgelopen 7 maanden hebben opgedaan in relatie tot de huidige stand van zaken. Ik acht de huidige situatie urgent en zorgelijk; reden nu met u enkele inzichten en conclusies te delen enkele aanbevelingen te doen. Met name de volgende drie factoren maken de huidige situatie in mijn ogen urgent:

- twee van de drie deelnemers aan het bemiddelingstraject hebben uitgesproken voortzetting nu niet zinvol te achten; deze bemiddeling vormde een belangrijk spoor in de aanpak;
- de informatieavond van 18 juli jl. over de tijdelijke markt: gepresenteerde voorstellen en de reactie van de ondernemers;
- aanwijsbaar toenemende risico's op verdere juridisering, mede als gevolg van de wijze waarop het traject tussen vastgesteld DO en uitvoeringsfase vorm krijgt.

Vandaar dat ik in deze spoedrapportage nader inga op de betekenis van het huidige DO, opgedane inzichten naar aanleiding van de Informatieavond en het vervolgtraject naar de uitvoeringsfase.

## 3. Status Definitief Ontwerp (DO) herinrichting Waterlooplein; inhoudelijk

Het Voorlopig Ontwerp Waterlooplein (VO) is voor inspraak vrijgegeven op 28 november 2017. Na sluiting van de inspraakperiode zijn de reacties verzameld en beantwoord in de Nota van Beantwoording (NvB). Hierbij is het ontwerp op de aangenomen punten aangepast; en dit aangepaste ontwerp is als DO voor besluitvorming voorgelegd aan het Algemeen Bestuur (AB) van de Bestuurscommissie. Het DO is vastgesteld op 13 maart 2018.

Het DO is wat betreft "het tapijt" (bestrating) duidelijk meer uitgekristalliseerd dan de inrichting van de markt "de meubels op het tapijt", zo blijkt o.a. uit pagina 16 e.v. van het DO: "Met de nieuwe marktplattegrond is een raster neergezet dat verder moet worden gespecificeerd bij de besluitvorming over de inrichting van de nieuwe markt. Hierbij zullen de voorziene 20 bakplaatsen en 2 opkopersplaatsen ingetekend worden en wordt definitief bepaald welke plaatsen

<sup>3</sup> Naast deze ontwikkelingen speelt ook de presentatie van de Nota van Beantwoording op de Marktvisie (d.d. 13 juni 2018) waarover het Marktbestuur een zienswijze heeft ingestuurd. Op 13 september a.s. wordt de Marktvisie behandeld in de Commissie Economische Zaken c.a..



grondplaatsen zijn en wat kraamplaatsen. Het raster maakt het ook mogelijk om de markt in de toekomst op een andere manier in te delen, zoals het indelen van de vaste plaatsen volgens een zomer- en winteropstelling, zodat daarmee een compacte en gevarieerde markt in de hand wordt gewerkt.”

In dit DO is een aantal zaken niet ingetekend, dan wel als gevolg van ontbrekende uitkomsten nog niet verwerkt:

- resultaten van het vervolg op het eerste windonderzoek rondom het stadhuis (DO par. 2.2.3 Klimaat en p. 16) zijn nog niet bekend;
- de mate (breedte en hoogte) waarin de plint van het stadhuis wordt geopend zo blijkt uit paragraaf 4.2.1, waardoor de marktplattegrond nog fundamentele onzekerheden kent;
- de huidige vier frietkramen komen in het pleinontwerp en op de marktplattegrond (nog) niet terug of zijn nog niet ingetekend; deze marktondernemers nemen nu een zogenoemde consumptieplaats in op de huidige markt met eigen materiaal dat structureel op de markt blijft staan;
- voor de afvalinzameling - van bezoekers en markt - geldt dat deze na vaststelling van het pleinontwerp wordt uitgewerkt (pagina 32): “In de nieuwe situatie wordt geen permanente afvalvoorziening voor de marktondernemers op het plein geplaatst. (...) Op de markt wordt gestart met het stadsbrede project “Aanvalsplan Schoon”, in dit geval de maatregelen Ondernemersparticipatie binnen dit aanvalsplan. Uit dit aanvalsplan volgen concrete maatregelen en een advies over de manier van afvalafhandeling op het plein.”

### **Conclusie**

- Er is op 13 maart 2018 weliswaar een DO vastgesteld, maar dit ontwerp toont met name m.b.t. de herinrichting van de markt nog essentiële uitwerkingpunten over: positionering en omvang van de verschillende soorten kramen, locatie en voorzieningen voor consumptiekramen / bakplaatsen en afvallocaties. Daarnaast speelt onzekerheid over de wijze waarop en de mate waarin de plint van het stadhuis opengaat en wat dit betekent voor de huidige inrichtingsvoorstellen.
- Het DO gaat uit van oplevering van het nieuwe plein in eerste kwartaal 2020. Het noemen van deze opleveringsperiode in combinatie met de technische uitwerkingen die nog moeten plaatsvinden, leidt ertoe dat het DO de lang bestaande onzekerheid bij de marktondernemers niet opheft. Ondernemers in onzekerheid investeren niet, maar vertrekken of stagneren. Beide gevolgen zijn slecht; zowel voor de afzonderlijke ondernemers, als ook voor de Waterloopleinmarkt als geheel.

## **4. Definitief Ontwerp in breder perspectief**

### **4.a DO in relatie tot andere bestuurlijke besluiten**

Op 10 juli jl. heeft het College de voordracht ‘Vaststellen van kaders voor de nadere regels voor het verlenen van kraamzetvergunningen op gemeentelijke markten’ vastgesteld. Dit besluit vormt o.a. de basis om gemeentebreed de lengte van marktkramen vast te stellen op vier meter, *tenzij in het inrichtingsbesluit van de markt anders is bepaald*, zo vermeldt dit collegebesluit.

Het inrichtingsbesluit inzake de Waterloopleinmarkt dateert van 1988 . De Circulaire hernieuwde indeling Waterlooplein van dinsdag 29 maart 1988, blad 2 (d.d. 28 maart 1988) presenteert voor de hernieuwde indeling van het hernieuwde marktterrein op het Waterlooplein de beschikbare plaatsen waar vaste plaatshouders en voorkeurskaarthouders interesse voor kunnen tonen.

Zo vermeldt de circulaire over de beschikbare open plaatsen aan de Zwanenburgwal:

- 7 dubbele plaatsen van 6 meter met kramen en ruimte voor aanvoerwagen;
- 2 enkele plaatsen van 3 meter met kramen, zonder ruimte voor aanvoerwagen;
- 7 enkele plaatsen van 4 meter met kramen en ruimte voor aanvoerwagen;
- 14 enkele plaatsen van 3 meter met kramen en BOX, zonder ruimte voor aanvoerwagen;

- 4 grondplaatsen van 8 meter met ruimte voor aanvoerwagen;
- 5 standwerkersplaatsen van 3 meter zonder ruimte voor aanvoerwagen, etc. etc.

Het is overbodig in deze rapportage het volledige inrichtingsbesluit op te sommen; het beeld is duidelijk dat op de huidige Waterloopleinmarkt, conform het inrichtingsbesluit, sprake is van drie meter kramen en ook dubbele kramen van zes meter.

Het bestaande inrichtingsbesluit uit 1988 met ook drie meter kramen is niet ingetrokken, tegelijkertijd gaat het DO nu enkel en alleen uit van vier meter kramen, terwijl het collegebesluit van 10 juli jl. nadrukkelijk ruimte laat voor maatwerk; dit wringt.

De vraag dringt zich op of het bij het DO-ontwerp gehanteerde uitgangspunt van vier meter kramen (inclusief aantallen kramen, beschikbare strekkende meters kramen en ruimte voor aanvoerwagens) recht doet aan eerdere bestuurlijke besluitvorming over de inrichting van de Waterloopleinmarkt en het recente collegebesluit van 10 juli.

### **Aanbeveling**

-Het bestuur van Centrum dient met urgentie het vastgestelde DO juridisch te toetsen in relatie tot andere bestuurlijke besluiten over enerzijds specifiek de inrichting van de Waterloopleinmarkt en anderzijds over algemene beleidskaders betreffende de markten in Amsterdam.

-In beschikbaar gestelde dossiers zijn wij nergens een herkenbaar bestuurlijk besluit tegengekomen waarin de overstap naar vier meterkramen wordt onderbouwd en beschouwd op eventuele gevolgen voor de desbetreffende marktondernemers. Wijziging van de kraamoppervlakte betekent wijziging verkoop-/uitstalruimte, hetgeen leidt tot wijziging omzet, en dus wijziging van het inkomen voor de ondernemers.

Er speelt meer ...

Op 30 mei 2017 vermeldt 'Projectnieuws Waterloopleinmarkt': "Het Marktbureau heeft besloten dat op de nieuwe markt gewerkt wordt met kramen van 4 meter breed. Deze eis hanteert het Marktbureau bij de aanbesteding van de kramenzetvergunning, die voorafgaand aan de start van de nieuwe markt wordt gedaan. Hiermee valt ook de Waterloopleinmarkt onder de stadsbrede standaard die voor alle markten geldt."

Het concept-verslag Kernteam Waterlooplein van 19 juli 2017 spreekt (op pagina 3) niet over een besluit, maar over een werkhypothese: "De uitgangspunten voor de nieuwe marktplattegrond worden doorgenomen zoals deze aan de ontwerpers zijn meegegeven om mee te werken: 198 marktplaatsen van 4 m breed, op basis van de huidige vergunde plaatsen. Dit is een werkhypothese, dit gaat nog veranderen naar aanleiding van de gesprekken met alle marktondernemers."

Marktondernemers hebben gemeld dat met hun nooit overleg over deze wijziging is geweest. Ondernemers die nu een vergunning hebben voor een kraam van 3 meter vragen zich af of zij in de nieuwe situatie voor dezelfde prijs een 4 meter brede kraam krijgen. Wat moeten de ondernemers die nu een 6 meter kraam hebben? Dwingt de gemeente hen terug te gaan naar een 4 meter kraam en dus terug in omzet en inkomen, óf dwingt de gemeente hen over te stappen naar een 8 meter kraam hetgeen de marktondernemers op hogere kosten brengt waarvan nog maar de vraag is of deze hogere kosten worden terugverdiend?

Deze uniformering en standaardisering van kraamlengte is uit oogpunt van bedrijfsvoering voor het Marktbureau wellicht verdedigbaar, maar lastig te begrijpen en moeilijk houdbaar nu diezelfde gemeente in de Marktvisie 2018 – 2026 zegt "de markten weer toekomst te bieden, waar marktondernemers weer een goede boterham kunnen verdienen ...."

(<https://www.amsterdam.nl/ondernemen/markt-straathandel/marktvisie/>).



### Aanbeveling

- Het bestuur van Centrum dient juridisch te toetsen of de besluitvorming inzake het generiek toepassen van vier meter brede marktkramen op het Waterlooplein – naast het feit dat dit besluit afwijkt van het inrichtingsbesluit van de Waterloopleinmarkt - conform de geldende procedures en mandaatregelingen heeft plaats gehad.
- Daarnaast is een toets aan te bevelen op de (mogelijk onbedoelde) effecten van de overstap van 3 meter- naar 4 meterkramen en hoe deze effecten zich verhouden tot andere beleidsintenties van het College van B & W<sup>4</sup>.

### **4.b DO in relatie tot andere, relevante bestuurlijke notities en ontwikkelingen**

In maart 2018, enkele dagen voor de besluitvormingsdatum van 13 maart, verschijnen er aanvullende, informatieve notities vanuit het Projectteam Waterlooplein/Marktbureau en vanuit de portefeuillehouder R. Rengelink aan de Bestuurscommissieleden. Deze informatieve notities worden betrokken bij de besluitvorming over het Definitief Ontwerp; het gaat om:

- Consumptieplaatsen op het Waterlooplein, van Roeland Rengelink aan AB Stadsdeel Centrum, d.d. 14 februari 2018;
- Omvang en aantal marktplaatsen Waterlooplein, van Projectteam Waterlooplein/Marktbureau, d.d. 5 maart 2018;
- Antwoorden technische vragen bespreking Waterlooplein 13 maart 2018, van Projectteam Waterlooplein, d.d. 12 maart;
- Aanvullend windonderzoek, van Roeland Rengelink, aan bestuurscommissie Stadsdeel Centrum, d.d.12 maart 2018.

Op basis van ontwikkelingen en gesprekken in de achterliggende 7 maanden stel ik vast dat het vraagstuk 'windonderzoek' met de memo van 12 maart afdoende is behandeld. Dit geldt om uiteenlopende redenen nog niet voor de onderwerpen in de andere drie memo's: consumptieplaatsen, omvang en aantal marktplaatsen en enkele antwoorden op de technische vragen. In het onderstaande ga ik hier op in.

### Consumptieplaatsen

Na de informatieavond 18 juli is mijn organisatie door alle vier betrokken consumptie plaatshouders benaderd met het verzoek de communicatie met Centrum procesmatig te begeleiden (terwijl de individuele belangenbehartiging door zaakwaarnemers resp. advocaten indien nodig plaatsvindt). Het DO vermeldt over de vier consumptie plaatshouders: "Zij zijn gevraagd op de nieuwe markt een bakplaats in te nemen en hun eigen materiaal weer rijdend te maken of te vervangen door een rijdend alternatief."

Op basis van gesprekken met de betrokken vier ondernemers stel ik vast dat zij deze vraagstelling niet zo hebben ervaren. Zij hebben aangegeven dat hun eigen materiaal weer rijdend maken of te vervangen door een rijdend alternatief, zonder nadere technische informatie en toegezegde medewerking vanuit de gemeente, ook door hen niet kan worden voorbereid. Waarin moeten zij investeren en aan welke eisen moet een nieuwe investering voldoen?

---

<sup>4</sup> Belangrijk om hierbij te betrekken is het feit dat in bestuurlijke en ambtelijke documenten alleen gesproken wordt over de lengte (in m1) als men over kramen spreekt, terwijl voor de marktondernemer ook de diepte van de kraam van groot belang is; voor hem/haar geldt immers de oppervlakte (in m2) waarop de waar kan worden uitgesteld. Het standaardiseren van kramen kan leiden tot wijzigingen in de kraamoppervlaktes hetgeen de omzet van de ondernemers beïnvloedt.

Daarnaast wordt het specifieke karakter van de markt op het Waterlooplein ook gecreëerd door de aanwezigheid van "inloopstallen", veelal in combi met een box. Hoe dit vorm krijgt – met behoud van de bestaande vergunde verkoopoppervlakte - is op basis van het DO nog niet (goed) uitgewerkt. Zie ook noot 5.

De ondernemers hebben daarnaast de volgende aspecten genoemd:

- het zou bij sommige ondernemers gaan om een vaste plek, waar vanuit een verkoopwagen die niet meer verplaatst hoeft te worden, consumpties worden verkocht en 24 uur op het Waterlooplein mag staan;
- een plaats waar jarenlang – door sommige ondernemers meer dan 40 jaar – *onroerende* zaakbelasting voor is betaald;
- ondernemers die in 1990 op last van de Brandweer en andere gemeentelijke organisaties uit oogpunt van veiligheid geen gasflessen meer mochten gebruiken, verplicht waren stromend water aan te laten sluiten, een elektriciteitskast, alsmede een vetput met verantwoorde afvoer.

Kortom, ondernemers die op basis van richtlijnen van bepaalde gemeentelijke organisaties (Brandweer en GG&GD) investeringen van een meervoud van € 10.000 hebben moeten doen. En diezelfde gemeente verlangt nu van deze ondernemers hun vaste verkoopwagen weer vrijrijdbaar te maken, terwijl zij in het DO niet staan opgenomen (!) en van de gemeente tot nu toe geen enkele handreiking en/of aanvullende informatie hebben ontvangen over bijvoorbeeld:

- waar deze vrijrijdbare auto 's nachts kunnen worden geparkeerd/gestald;
- voorzieningen die de gemeente in de nieuwe situatie biedt voor gas, elektra, water, (hete) vetafvoer;
- de kosten voor de aanschaf van een nieuwe verkoopwagen;
- kosten voor behalen van bijbehorend rijbewijs etc., etc..

De notitie van 14 februari 2018 vermeldt over de tijdelijke markt:

“De ondernemers hebben tot aan de oplevering van het nieuwe plein in het eerste kwartaal van 2020 om het eigen materiaal op de bakplaats te organiseren. In de tijdelijke markt tijdens werkzaamheden zijn 4 plekken gereserveerd voor de huidige karren en tijdens de werkzaamheden mogen de kramen ook buiten markttijd blijven staan. Gedurende de herinrichtingsfase is iedere ondernemer in principe zelf verantwoordelijk voor het verplaatsen van zijn kar. Als tegemoetkoming in de kosten is de gemeente bereid deze kosten –onder voorwaarden van overgang naar een mobiele bakplaats- op zich te nemen. Indien gewenst en als tegemoetkoming in de kosten zal de gemeente zorgdragen voor afvoer van de huidige verkoopinrichting, als de marktondernemer hier geen gebruik meer van wenst te maken op de nieuwe markt.”

Volgens de ondernemers hebben na half 2017 tussen Centrum/Marktbureau en ondernemers geen gesprekken meer plaatsgehad. Door het gebrek aan informatie en communicatie vanuit het stadsdeel verkeren deze ondernemers nu nog steeds in grote onzekerheid. Alle vier de ondernemers hebben zich recent tot mijn organisatie gewend met het verzoek de vervolgstappen procesmatig te begeleiden. Aangezien dit verzoek past in de rol die de Ombudsman met de betrokken bestuurders heeft afgesproken, zullen wij dit ook doen.

Bij het Marktbureau heb ik een kopie van de daar beschikbare geluidopnames opgevraagd van de half 2017 gevoerde gesprekken met deze ondernemers (zoals door het Marktbureau gemeld op de Informatieavond van 18 juli jl.).

### **Aanbeveling**

De huidige stand van zaken in relatie tot de tijdsdruk maakt dat Projectteam/Marktbureau snel met deze ondernemers in contact treedt en – met juridische ondersteuning – de balans opmaakt en adequate regie op dit vraagstuk gaat voeren. Indien dit niet snel gebeurt, lijkt de toekomst op dit punt te gaan bestaan uit: tijdrovende juridische procedures, schadeclaims en kostbare compensatieregelingen.

### **Omvang en aantal marktplaatsen en enkele technische openstaande punten**

In de maanden voorafgaand aan de bestuurlijke besluitvorming over het DO in maart 2018 heeft het bestuur Markvereniging Waterloo Anno 1885 aangegeven zich niet te kunnen vinden in het



voorbereidingsproces dat moet leiden tot een DO en de gepresenteerde eerste ontwerpen en marktplattegronden; men heeft enkele weken vóór de besluitvorming een pas op de plaats gemaakt in de communicatie met bestuurders en ambtenaren.

Het uiteindelijk op 13 maart vastgestelde DO biedt door de eigen (op onderdelen) globale aard en inhoud nog ruimte voor aanpassingen en nadere invullingen in de technische uitwerking en bij verdere detaillering van het DO. Vanuit het marktbestuur zijn – om deze ruimte binnen het DO te benutten – verbeterpunten aangedragen in verband met onjuistheden en/of zaken die in de dagelijkse markt-praktijk “niet werken”<sup>5</sup>. Op 26 juli jl. stond een afspraak gepland tussen een vertegenwoordiging vanuit de markt en medewerkers vanuit het Projectteam om deze punten door te nemen.

Door omstandigheden zijn op 26 juli de voorgenomen onderwerpen van gesprek niet aan de orde gekomen. In verband met de vakantieperiode is nu een afspraak voorzien in september, waarbij – zoals met u besproken op 17 augustus - de betrokken onderzoeker vanuit de ombudsman aanwezig is als procesbegeleider.

Tijdens die technische bespreking(en) vormt het vastgestelde DO het vertrekpunt.

Mijn voornemen is tijdens deze besprekingen tevens de technische memo's die zijn ingebracht ter ondersteuning van de bestuurlijke besluitvorming op 13 maart over 'Omvang en aantal marktplaatsen Waterlooplein' en 'Antwoorden technische vragen ...' door te nemen. Ik acht dit nodig daar – mede in relatie tot kwantitatieve gegevens in het DO – deze notities vragen oproepen en, zonder nadere toelichting op bepaalde aantallen en beweringen, lastig zijn te volgen en te doorgronden. Gezamenlijk doornemen van deze technische, cijfermatige stukken is ook efficiënt in kader van het tijdens de informatieavond opgedragen “huiswerk” aan het Projectteam/ Marktbureau. Uit oogpunt van de voortgang dient snel duidelijkheid te komen over deze gegevens.

### Conclusie

Voor een gedeeld beeld, ten behoeve van de aanlevering van “het huiswerk” en een gezamenlijk vervolproces is het nodig de memo's:

- Omvang en aantal marktplaatsen Waterlooplein, d.d. 5 maart 2018;
- Antwoorden technische vragen bespreking Waterlooplein 13 maart 2018, d.d. 12 maart te betrekken bij de voorgenomen technische besprekingen. Mocht als gevolg van de brief van het marktbestuur d.d. 20 augustus jl. deze technische bespreking te ver in de tijd naar achteren schuiven, dan stel ik voor – met het oog op de voortgang - deze bespreking plaats te laten vinden tussen betrokken medewerkers uit het Projectteam en mijn organisatie.

### **4.c DO in relatie tot andere afspraken en uitspraken**

De status van het DO en wat het bestuur op 13 maart nu precies heeft vastgesteld en heeft besloten blijkt verschillend te worden geïnterpreteerd. In het onderstaande geef ik drie voorbeelden die tot

---

<sup>5</sup> Architect, mevr. S. Caris, die het bestuur ondersteunt wijst in een reactie op het DO op o.a.:

- gegevens in de legenda die niet aansluiten op de tekeningen waardoor het DO niet eenduidig is als het gaat om aantallen plekken;
- onduidelijkheid/onnavolgbaarheid hoe men rekent van het huidige aantal plekken naar het nieuwe aantal plekken;
- een nieuwe situatie die uitgaat uit van kramen met alleen maar een strekkende meter opstelling, terwijl de huidige situatie ook “inloopkramen” kent hetgeen cruciaal is voor het karakter van de markt en ook voor de verkoopbaarheid van bepaalde waar;
- het feit dat wordt gerekend met 30 grondplaatsen zonder auto, terwijl grondplaatshouders juist komen met (de grootste) auto's daar het veelal om inboedelverkoop gaat;
- onjuist getekende dwarsdoorsnedes in het DO die ook onwerkbaar zijn: geen/te weinig ruimte voor verkoper tussen kraam en auto en ook de afmetingen van de auto's t.o.v. de kraam zijn niet juist ...

erg veel onrust leiden en het bestaande wantrouwen tussen markt en Projectteam/Marktbureau voeden.

#### Planning werkzaamheden en termijn van oplevering

Het DO vermeldt op pagina 37 over de uitvoering:

“Streven is om in het eerste kwartaal 2019 te starten met de uitvoering. Er wordt rekening gehouden met een uitvoeringstijd van maximaal 52 weken. Oplevering van het nieuwe plein is voorzien in het eerste kwartaal van 2020, waarbij het plein opnieuw is ingericht en de nieuwe boxen zijn geplaatst.”

Deze planning in het DO doet recht aan een op 18 april 2017 tijdens een vergadering van de bestuurscommissie aangenomen motie 8 (van VVD, PvdA, D66 en GroenLinks) die het DB vraagt om: “Bij het plannen van de uitvoering van de herinrichting zoveel mogelijk de werkzaamheden in de wintermaanden te laten plaatshebben.” Deze vraag komt voort uit de constatering dat: “De bezoekersaantallen van de markt in de zomermaanden aanzienlijk hoger liggen dan in de winter” en de overweging dat “de herinrichting van het Waterlooplein de bedrijfsvoering van de ondernemers zo min mogelijk moet dwarszitten”.

Ondanks de, in het DO genoemde periodes en jaartallen waarin de uitvoering plaatsvindt en ondanks deze bestuurlijke uitspraak over de gewenste planning, wordt op de Informatieavond van 18 juli jl. een tijdspad gepresenteerd dat leidt tot oplevering van het plein in de herfst van 2019 en een planning die leidt tot uitvoeringswerkzaamheden juist gedurende de zomermaanden.

Tijdens de voorbereidingsbespreking van de informatieavond (in de ochtend van 18 juli) bent u, noch de technisch voorzitter voor die avond, door de bij die bespreking aanwezige ambtenaren gewezen op het feit dat de tijdens die avond te presenteren planning afwijkt van het DO. Ook het feit dat deze planning – gezien de breed gedragen motie van 18 april 2017 – tegen de uitgesproken wens is van de Bestuurscommissie is niet aan de orde gesteld.

Wel is naar aanleiding van de opmerking van de aanwezige ambtenaren dat de planning mogelijk problemen zou kunnen opleveren bij de marktondernemers, op aangeven van de technisch voorzitter in de sheets de hardheid van de planning afgezwakt.

Tijdens de informatieavond ontstond inderdaad onvrede bij de ondernemers toen de planning werd gepresenteerd; ook refereerde men op die avond aan eerdergenoemde motie.

#### Deelconclusie

Ik stel vast dat tijdens de voorbereiding van de informatieavond door betrokken ambtenaren u, als portefeuillehouder, niet actief bent geïnformeerd over de ambtelijk aangebrachte wijzigingen in de presentatie ten opzichte van het DO en uitgesproken politiek-bestuurlijke wensen.

Deze gang van zaken roept het beeld op van:

- het negeren van bestuurlijke besluiten, waaronder moties;
- het in afwijking van wat beschreven staat in het DO ambtelijk uitvoering geven aan dit plan;
- het niet volledig informeren van bestuurders en andere betrokkenen over de inhoud van het DO.

Het grootste nadeel ondervinden de marktondernemers als deze wijzigingen ook echt in praktijk worden gebracht.

#### Bestuur zou bij vaststelling van het DO over positie marktankers hebben besloten

Donderdag 16 augustus heeft u een dag meegelopen op de markt van start van de dag tot en met de opruiming en reiniging van de markt. U heeft met vele facetten van de markt kennism gemaakt en met vele betrokkenen en verschillende plaatshouders gesproken. Dat is ‘de markt’ niet ontgaan en wordt door hen gewaardeerd.

Tijdens één van de gesprekken tussen u en de ondernemers is ook de diepte van de stallen vóór de boxen aan de orde geweest; deze zou in het DO nu op 4,5 meter staan hetgeen door de marktondernemers als onvoldoende en onwerkbaar wordt ervaren. U zou hierop hebben



geantwoord dat in het DO de ankerpunten op tekening al zijn vastgesteld en niet meer kunnen veranderen ...

Echter, in het DO is geen detailtekening met ankerpunten opgenomen. Wel spreekt pagina 4 van opstellingslijnen, pagina 16 van rasters waarbinnen nog definitief wordt bepaald welke plaatsen grondplaatsen zijn en wat kraamplaatsen, presenteert pagina 20 de kraamankers die toegepast zullen worden (en meer trekkracht kunnen weerstaan dan de huidige) en toont pagina 27 een tekening van het materiaalgebruik waarbij de legenda vermeldt: 'Marktanker, locatie na proefopstelling te bepalen'.

Gezien het feit dat de nieuwe boxen nog ontworpen moeten worden en ook deze plekken in relatie tot een luifel/kraam van marktankers moeten worden voorzien, is het onmogelijk dat de locatie van de marktankers met vaststelling van het DO reeds zou zijn bepaald.

Met een medewerkster van mijn organisatie en u is op 17 augustus dit voorval besproken, omdat dit op de markt enerzijds tot hilariteit en anderzijds tot onrust heeft geleid: "Wat is er nog meer vastgelegd in het DO wat wij niet weten?" vragen ondernemers zich af.

Deze effecten, hilariteit en onrust, zijn niet goed voor uw positie als bestuurder en helpt ook niet bij de opbouw van een goede relatie met de marktondernemers. Ook roept dit voorval de fundamentele vraag op hoe de informatie-uitwisseling tussen u, bestuurder, en het ambtelijke Projectteam/Marktbureau vorm krijgt. Met andere woorden: welke omgangsvormen gelden binnen Centrum als het gaat om de gewenste verhouding tussen bestuur en ambtelijke organisatie?

Aanpassingen aan het DO vergen 4 jaar en leiden tot oplevering plein in volgende bestuursperiode  
Onder Centrum-ambtenaren en op de markt komen we na vaststelling van het DO in maart, naast het verhaal dat met de vaststelling van het DO "alles is geregeld en vastgelegd" óók het verhaal tegen dat aanpassingen aan en/of nadere invullingen van het DO onvermijdelijk tot jaren vertraging leiden, met als gevolg dat de oplevering van het nieuwe plein onvermijdelijk pas in de volgende bestuursperiode plaatsvindt. Dit laatste is geen leuk bericht voor een recent begonnen bestuurder.

Vanuit mijn functie ben ik bekend met 'stropenigheid' binnen overheidsorganisaties. De verhalen die echter sinds maart de ronde doen over het tempo van ambtelijke werkprocessen en bestuurlijke besluitvormingsprocessen bij eventuele aanpassingen van het DO, komen mij als volstrekt onwettelijk voor. O.a. daarom heb ik de werkwijze en resultaten van het Projectteam/Marktbureau geanalyseerd aan de hand van de verslagen van de Kernteamoverleggen, te beginnen bij het eerste Kernteamoverleg van 14 juni 2017 (zie bijlage 2 voor een beschrijving van deze analyse).

Het gaat hierbij (volgens het verslag 14 juni 2017) om een structureel overleg, op verzoek van het marktbestuur ingesteld, in verband met "het niet meer in allerlei praatgroepen willen zitten omdat dit in het verleden niet heeft gewerkt", de vraag "om een duidelijk proces met duidelijke procedureafspraken" en omdat "het al een tijdje stil (is) rond het herinrichtingsproject" en het bestuur hiermee wil aangeven "betrokken te willen zijn bij het maken van de plannen en niet achteraf met besluiten te willen worden geconfronteerd."

De verslagen van deze overleggen geven inzicht in de onderlinge afstemming tussen markt en Projectteam/Marktbureau, in de gespreksonderwerpen en relevante stukken, in de voortgang van de verschillende kwesties die relevant zijn voor het Voorlopig Ontwerp en voor nieuwe marktplattegrond etc..

#### Deelconclusie

- Op basis van de analyse van deze verslagen – zie bijlage 2 - constateer ik dat gedurende een periode van 5 maanden (inclusief zomerreces) de Projectorganisatie erin is geslaagd van een Nota

van Uitgangspunten tot een Voorlopig Ontwerp te komen, met op 7 november – de laatste bespreking – een aantal cruciale zaken die nog nadere uitwerking dan wel een oplossing behoeven.

Het zijn – zoals uit de verslagen blijkt - inhoudelijke, intensieve gesprekken geweest. De werkwijze was dat tijdens de vergadering de relevante stukken worden gepresenteerd. In de verslagen komen gezamenlijke conclusies zelden voor. Dit is ook lastig te organiseren aangezien het marktbestuur nog een week na bespreking in de gelegenheid is om op de nieuwe plattegrond te reageren.

Deze werkwijze heeft tot gevolg dat makkelijk discussie ontstaat over wat de inbreng in de vorige vergadering (plus de week daarna) is geweest, en ook discussie over wat er met die inbreng is gedaan in de nieuwe voorstellen. Gedurende de periode juni – november is er geen overzicht van afgeronde en nog lopende vraagstukken. Zoals uit bijlage 1 blijkt is de werkwijze tijdens de Kernteambesprekingen één van de redenen van de marktondernemers geweest om zich tot mij te wenden in januari 2018.

#### Deelconclusie

- Na de laatste bespreking op 7 november ligt er een Voorlopig Ontwerp. Het vervolgtraject in de maanden november – maart toont dat men in ruim 4 maanden erin slaagt (ondanks eindejaarreces) de bestuurlijke besluitvorming, inclusief inspraakronde, af te ronden.

Tijdens dit besluitvormingstraject is een aantal knelpunten opgeheven; een aantal nog niet.

- Het in maart 2018 bestuurlijk vastgestelde DO vormt het vertrekpunt voor nog aan te brengen aanpassingen en correcties. Daarnaast geldt dat de knelpunten, gewenste correcties en openstaande punten bekend zijn. Dit maakt, dat het m.i. mogelijk moet zijn de technische uitwerkingen – op basis van een strakke regie en een efficiënte werkwijze (waarover later meer) - hiervan in circa twee maanden af te ronden.

- Indien aanvullende bestuurlijke besluitvorming nodig is, dan kan dit op basis van één verzamelbesluit, indien nodig zelfs via een spoedvoordracht, binnen enkele weken worden afgerond, mits deze besluiten onder het mandaat vallen van DB-Centrum dan wel het College. Mochten de aanpassingen ingrijpend en beleidsmatig van aard zijn en een Raadsbesluit, inclusief Commissiebehandeling vergen, dan vraagt dit aanvullend gauw circa 6 weken.

Op basis van de voorliggende kwesties is een inspraakronde niet aan de orde.

Op basis van wat in het voorgaande aan de orde is gekomen kom ik aan het einde van dit hoofdstuk tot de volgende eindconclusies.

#### Conclusie

- Sinds maart 2018 werkt de gemeente met een nieuw bestuurlijk stelsel met veel nieuwe bestuurders. Dit vraagt van de ambtelijke organisatie een actieve opstelling met in het begin veel tijd en energie besteden aan juiste en volledige informatievoorziening aan de nieuwe bestuurders. Ambtenaren hebben in deze situatie een actieve “brengplicht” als het om bestuurders informeren gaat. Dit, omdat nieuwe bestuurders relevante ervaring moeten opdoen voordat zij in staat zijn hun behoefte in de vorm van haalinformatie te formuleren. Bovenstaande drie voorbeelden geven aan dat hier nog verbeterlagen zijn te maken.

- Indien de komende maanden efficiënt, planmatig, hoogwaardig en integraal wordt gewerkt, dan zouden de noodzakelijke optimaliseringen in het DO kunnen worden verwerkt zonder dat de opgenomen planning in het DO (op pagina 37) in gevaar komt.

Er speelt echter meer, waardoor deze conclusie onder druk staat.

#### Aanbeveling

- Het is van groot belang dat Centrum – bestuur en ambtenaren (inclusief Marktbureau) – een gedeeld beeld uitdragen over de status van het DO, aan welke technische verbeteringen nog worden



gewerkt en welk realistisch tijdpad men hierbij voor ogen heeft. Dit onderwerp moet met spoed worden geagendeerd.

- Tussen bestuur en ambtelijk management dient vóór het herfstreces aan de hand van concrete voorbeelden de omgangscultuur tussen bestuurders en ambtenaren te worden besproken; wat gaat goed en wat kan beter?

## 5. Informatieavond over tijdelijke markt gedurende de herinrichtingswerkzaamheden

Tijdens de herinrichting van het plein dient de markt te worden verplaatst.

De Projectorganisatie heeft vier opties voor een locatie onderzocht: verschuiven op het plein, de Nieuwmarkt, het J.D. Meijerplein en Amstelzijde stadhuis in combinatie met de Zwanenburgwal.

Tijdens een goed bezochte informatieavond op 18 juli jl. met circa 100 aanwezigen (marktondernemers, ambtenaren en bestuurders) wordt aan de hand van sheets de voorkeur vanuit de Projectorganisatie toegelicht, inclusief een nadere toelichting over de uitvoering (in 2 fasen), de planning en de beschikbare plaatsen.

De marktondernemers tonen tijdens de informatieavond tevredenheid over de voorgestelde voorkeursvariant: applaus volgt (bij sheet 9) waaruit blijkt dat de ambtelijke voorkeur uitgaat naar Amstelzijde stadhuis in combinatie met de Zwanenburgwal, en dat als voorstel aan het bestuur zal worden voorgelegd.

Als de toelichting aankomt bij het onderwerp beschikbare plaatsen (bij sheet 11) en duidelijk wordt dat "Voor (tijdelijke) vaste plaatshouders 1 plaats" beschikbaar is, ontstaat rumoer bij de ondernemers in de zaal. Men is van mening dat de gemeente met deze voorstellen en toelichting op drie - hieronder te bespreken punten - zich niet houdt aan vastgelegde afspraken en toezeggingen en dat men in de toelichting niet de waarheid spreekt. De marktondernemers spreken op meerdere momenten uit met "Leugenaars" van doen te hebben.

In de achterliggende periode is onderzocht welke feiten er daadwerkelijk schuil gaan achter de drie onderwerpen waar grote verschillen van inzicht over bestaan en aanleiding zijn voor de heftige emoties bij de ondernemers en geleid hebben tot uitroepen als "Kankerlijer!" en "Leugenaar". Bij deze analyse gaat het dus om de achterliggende feiten die wij – na 18 juli - hebben kunnen achterhalen.

Als ombudsman ligt het buiten mijn opdracht een oordeel te geven over de woordkeuze die een burger maakt. Wel stel ik vast dat iemand een ziekte toewensen een op de persoon gerichte, pijnlijke boodschap is die volstrekt los van elke inhoud staat. En dus zo bezien niets bijdraagt aan een discussie en ook niets bijdraagt aan een oplossing. Het woord "Kankerlijer" kwetst en is daardoor pijnlijk. Dit ligt anders met het woord "Leugenaar"<sup>6</sup>. Het gebruik hiervan is ook pijnlijk, maar geeft ook aan dat betrokkenen bepaalde feiten anders zien en heeft dus wel betrekking op de inhoud van bepaalde zaken die zich hebben voorgedaan. Vandaar dat ik in het vervolg stil sta bij de achterliggende feiten die bij de drie onderwerpen geleid hebben tot de uitroep "Leugenaar!".

Het hoeft geen betoog dat het van cruciaal belang is dat stadsdeel Centrum – bestuur en ambtelijk management – zich ook bezinnen op de achtergrond van deze heftige reacties van Amsterdamse

---

<sup>6</sup> Het beeld, dat de waarheid geweld is aangedaan, wordt gauw in verband gebracht met integriteit. Vandaar dat op 16 augustus jl. een gesprek heeft plaats gehad tussen Bureau Integriteit (BI) en mijn organisatie. Hoofd BI heeft aangeboden – indien gewenst - met Centrum in gesprek hierover te willen gaan. Een gemeentelijke organisatie, werkend voor de publieke zaak, is vanuit haar professie verantwoordelijk voor de interactie met haar publiek. Zo bezien ligt hier een vraagstuk voor betrokkenen: Portefeuillehouder, Projectteam/ Marktbureau).



burgers en ondernemers. Welke feiten worden door de marktondernemers en betrokken ambtenaren anders gezien? Waar komt dit door?

Zo gezien was de informatieavond niet alleen een bevestiging van het bestaande wantrouwen tussen 'markt' en 'stadhuis', maar werd dit wantrouwen ook nog extra gevoed door enkele voorstellen en ambtelijke uitlatingen.

#### **5.a 1 plaats per (tijdelijke) vaste plaatshouder of huidige vergunde meters per (tijdelijke) vaste plaatshouder.**

Er zijn marktondernemers met meerdere plaatsen op de markt. Door op de tijdelijke markt gedurende de uitvoering (52 weken volgens planning in het DO en 8/9 maanden volgens infoavond) slechts over 1 plaats te kunnen beschikken, gaan deze ondernemers – met personeel in dienst - fors in verkoopoppervlakte achteruit en dus ook in omzet en ook in inkomen. Zij menen recht te hebben op de huidige vergunde meters, zoals volgens hun in het verleden is toegezegd.

Tijdens de analyse is ons opgevallen dat in de eerdergenoemde Kernteamoverleggen het onderwerp Tijdelijke markt in relatie tot de vaste plaatshouders geen enkele keer aan de orde is gekomen. Op 10 oktober 2017 wordt het onderwerp bij agendapunt '5 Uitvoeringsfasering en tijdelijke markt' genoemd, maar is het volgens het verslag niet besproken.

Het onderwerp 'Tijdelijke markt' komt wel aan de orde in relatie tot sollicitanten, waarbij een eerste bestuurlijke notitie van de portefeuillehouder aan de Bestuurscommissie dateert van 11 april 2017 en verkennend van karakter is. Zo wordt in deze notitie de Marktverordening geciteerd: "De gemeente is volgens de marktverordening art. 3.22 niet verplicht de vaste vergunninghouders een gelijk aantal marktplekken aan te bieden op de tijdelijke markt, de fysiek beschikbare ruimte tijdens de uitvoering bepaalt het aantal marktkramen." En ook: "Sollicitanten blijven welkom tijdens de tijdelijke markt om de dagelijkse vrije plaatsen in te nemen, maar er hoeft niet apart ruimte voor te worden gereserveerd."

Daarnaast worden tijdens deze bespreking de onderwerpen Gefaseerde uitvoering, geheel of gedeeltelijke verplaatsing en enkele locaties op hoofdlijnen verkend.

Deze bestuurlijke notitie wordt gevolgd door een ambtelijke uitwerkingsnotitie van het Projectteam Waterlooplein en het Marktbureau d.d. 11 mei 2017. Deze notitie vermeldt (in de tweede alinea): "De markt blijft op het plein en schuift mee met de werkzaamheden. De markt wordt tijdens deze fases kleiner, er is per fase plaats voor 150 kramen. *Dit is voldoende om plaats te bieden aan de vergunde meters van alle vaste marktplaatshouders.*"

Deze notitie van 11 mei wordt in bestuurlijke vorm – met datum 31 mei 2017 (zie bijlage 3) - aangeboden aan het AB; het AB stemt op 18 juli 2017 in met het voorstel (waarover in het onderstaande meer).

Ook recent, tijdens een hoorzitting op 28 mei 2018 naar aanleiding van een bezwaarschrift van 12 januari 2018, ingediend door een marktondernemer, wordt gerefereerd aan eerdergenoemde notitie van 31 mei 2017.

Het advies d.d. 16 juli 2018 van de bezwaarschriftencommissie vermeldt op pagina 1, bij 2 Voorgaande feiten en omstandigheden: "De markt wordt tijdens deze fases kleiner, er is per fase plaats voor 150 kramen. *Dit is voldoende om plaats te bieden aan de vergunde meters van alle vaste marktplaatshouders.*"

#### **Conclusie**

- Op basis van de gespreksverslagen en bestudeerde documenten stel ik vast dat op de tijdelijke markt voor de vaste plaatshouders het aantal vergunde meters steeds uitgangspunt is geweest.

Dit uitgangspunt was zelfs zo vanzelfsprekend dat het niet eenmaal afzonderlijk is geagendeerd; het is meerdere keren zichtbaar in ook bestuurlijke documenten als uitgangspunt genomen - en dus bevestigd.

- Ik stel op basis van bovenstaande feiten vast dat tijdens de informatieavond de marktondernemers zich terecht enorm overrompeld en ernstig benadeeld hebben gevoeld met het nu voorliggende voorstel waarin de tijdelijke markt uitgaat van één plaats per vaste staanplaatshouder.
- Marktondernemers hadden in alle redelijkheid en gebaseerd op feiten niet kunnen en hoeven verwachten dat het Projectteam/Marktbureau op 18 juli 2018 tijdens de informatieavond zou afwijken van het ook bestuurlijke bevestigde uitgangspunt: op de tijdelijke markt geldt voor de vaste staanplaatshouders dat zij beschikken over de huidige aan hun vergunde meters.

## **5.b Toepassing artikel 3.9 zou zijn afgestemd met het Marktbestuur**

Een ander onderwerp dat leidde tot onrust en rumoer tijdens de informatieavond (bij sheet 11) was het bericht dat de tijdelijke markt niet voorziet in een standaard vrije ruimte voor sollicitanten. Daarbij werd toegelicht dat toepassing van artikel 3.9 in afstemming met het bestuur was ingevoerd.

Voorjaar 2017 blijkt dat marktondernemers en het bestuur van Centrum zich extra willen inspannen om de tijdelijke markt gedurende de uitvoeringswerkzaamheden van de herinrichting ook dán voor sollicitanten aantrekkelijk te houden. Deze wens wordt de maanden daarna concreter: "Intentie is om de markt in de tijdelijke situatie zo vol mogelijk te houden" vermeldt het verslag van *Kernteamoverleg d.d. 14 juni*.

De portefeuillehouder die bij deze vergadering aanwezig is, geeft aan dat de toezegging om loyale sollicitanten voor de markt te behouden "in een memo aan het marktbestuur is voorgelegd, in uitvoering is, om tijdelijke vaste marktplaatsen uit te geven aan 30 meest in aanmerking komende sollicitanten." De portefeuillehouder wil hiervoor gebruik maken van artikel 3.9 van de Marktverordening. Dit artikel maakt het mogelijk om een 'tijdelijke vaste marktplaatshouder' aan te wijzen op basis van loyaliteit (art. 3.9):

1. Het college kan, op aangewezen markten, in afwijking van artikel 3.8, een tijdelijke vaste marktplaats toewijzen aan een marktondernemer op die markt die in de 12 maanden voorafgaand aan de toewijzing:
  - a. op een dagmarkt minimaal 67 keer een marktplaats heeft ingenomen;
  - b. op een weekmarkt tenminste 27 keer een marktplaats heeft ingenomen.De betrokkene maakt binnen zes weken bekend of hij de tijdelijke vaste marktplaats in gebruik neemt.

Om het artikel van toepassing te verklaren voor de Waterloopleinmarkt moet een apart besluit worden genomen door de Bestuurscommissie van stadsdeel Centrum. Het DB legt in de vergadering van 18 juli een dergelijk besluit aan het AB voor (zie bijlage 3) en voegt aan de toepassing van artikel 3.9 nog enkele specifieke voorwaarden toe voor op de Waterloopleinmarkt.

De bestuurlijke notitie vermeldt dat het Marktbestuur heeft ingestemd met dit voorstel, "met dien verstande dat er geen numerus fixus voor deze specifieke ondernemers geldt maar dat de beschikbare ruimte leidend is en bij wegvallen van bepaalde ondernemers de groep kan worden aangevuld. Dit is ook het uitgangspunt van de gemeente."

Op 18 juli 2017 stemt het AB in met toepassing van artikel 3.9 met ingang van 1 oktober 2017...

We hebben aan de hand van de Kernteamoverleg-verslagen, de desbetreffende notities over dit onderwerp waaronder de bestuurlijke notitie van 31 mei 2017 (Bijlage 3) en een bandopname van een zogenoemd Box-gesprek tussen medewerkers van het Marktbureau en een marktondernemer (van 19 september 2017) een en ander in kaart gebracht over de opstelling van het bestuur over de toepassing van artikel 3.9.

- Het verslag van 14 juni 2017 spreekt duidelijk van "Intentie is om de markt in de tijdelijke situatie zo vol mogelijk te houden". Daarnaast zal de gemeente "de toezegging ... waarmaken om de ruimte van 31 meest in aanmerking komende sollicitanten echt beschikbaar te maken."

Vervolgens wordt aan die intentie het toepassen van artikel 3.9 verbonden.

Op 14 juni wordt niet gemeld dat een besluit voor het AB van juli in de maak is.

- Tijdens de Kernteambespreking van 19 juli staat o.a. 'Toepassing artikel 3.9' op de agenda. Het verslag vermeldt: "Bij de volgende bijeenkomst wil de gemeente het ook graag hebben over het toepassen van art. 3.9 van de marktverordening. Het AB van het stadsdeel heeft dit besluit de voorliggende avond genomen. Het markt bureau gaat dit artikel op korte termijn toepassen en daarom is het ook wenselijk om het marktbestuur hierin mee te nemen. Dit wordt ook in het volgende kernteam besproken."

Hieruit blijkt dat het Projectteam/Markt bureau niet eerder dan nadat het besluit is genomen, het plan heeft het bestuur bij het besluit te betrekken.

- Op 8 augustus is er een vergadering – voorgezeten door het Markt bureau/de marktmakelaar – waarin artikel 3.9 uitvoering aan de orde komt (zie bijlage 4, met integraal de desbetreffende passages uit het verslag.)

Wat opvalt is dat deze bespreking zonder stukken plaatsvindt. Het besluit van de Bestuurscommissie van 18 juli wordt in het verslag nergens aangehaald en ook op de site waar alle vergaderstukken staan van het Kernteam staat bij deze vergadering niets aan stukken opgenomen.

De bespreking toont aan dat toepassing van artikel 3.9 niet eenvoudig is en ook veel consequenties heeft voor het al dan niet vervallen van de anciënniteit.

Wat ontbreekt in de notities, besluiten en verslagen is of de loyaliteit de vergunninghouder betreft of de vergunninghouder inclusief zijn/haar vervanger...

Hoewel het AB besloten heeft over de relevante periode voor het behalen van loyaliteit (van *1 april 2016 tot 1 april 2017*) in totaal *150 dagen of meer* (gemiddeld 3 of meer dagen per week) op de markt aanwezig zijn geweest, wordt in deze bespreking de voorkeur gegeven aan de periode *van 1 augustus 2016 tot 1 augustus 2017*.

En hoewel het AB heeft besloten tot invoering per 1 oktober 2017 spreekt het verslag van "Het streven is om de tijdelijke vaste plaatshouders uiterlijk 1 oktober 2017 te benoemen".

Het verslag roept het beeld op dat het AB-besluit meer als richtinggevend wordt gezien dan als een bestuurlijke beslissing die conform de bewoording wordt uitgevoerd.

Op basis van het verslag kan niet worden vastgesteld, maar is het ook eigenlijk niet meer relevant met welke onderdelen het bestuur het nu wel/niet eens is: het besluit is immers al genomen.

Tijdens het Kernteamoverleg van 21 september blijkt dat er geen gedeeld beeld is over het moment van invoering van artikel 3.9:

Een lid van het marktbestuur "leest een brief voor, waarin zij namens het marktbestuur kenbaar maakt dat het marktbestuur het niet eens is met de manier waarop artikel 3.9 toegepast wordt en de gesprekken daarover met de marktondernemers worden gevoerd. Er is hier veel onrust over onder de marktondernemers. Het marktbestuur krijgt van de marktondernemers te horen, dat zij uit eigen belang aan tafel zitten. Zij vinden het vervelend, dat veel onwaarheden op de markt over het marktbestuur op de markt verteld worden. Het marktbestuur geeft aan dat zij nooit een besluit opgeëist hebben waarin omschreven staat dat artikel 3.9 voor 1 oktober toegepast moet worden ... Het marktbestuur wenst een eenduidige en duidelijke communicatie over het onderwerp."



Tijdens het Kernteamoverleg van september blijkt duidelijk dat het marktbestuur het niet eens is met de manier waarop artikel 3.9 toegepast wordt<sup>7</sup>.

Tijdens het Kernteamoverleg van 10 oktober komt het onderwerp ook terug: "Binnen de marktvereniging zijn er voor- en tegenstanders. De consequenties zijn niet voor iedereen helder. Met name de ingangsdatum van 1 oktober blijkt voor de marktvereniging niet wenselijk." Het verslag vermeldt niets specifiek over het bestuur (hetgeen na de uitspraak in september wellicht ook overbodig zou zijn geweest).

Tijdens de laatste Kernteamvergadering op 7 november – in bijzijn van de portefeuillehouder – wordt het vraagstuk artikel 3.9 weer besproken: "De gemeente heeft kennis genomen van het feit dat er met het direct toepassen van 3.9 een aantal marktondernemers niet tevreden zijn. Het marktbestuur geeft aan dat het hun insteek was om het bij de tijdelijke markt in te laten gaan, desnoods met gelijkblijvende meetperiode. Roeland geeft aan dat de gemeente 3.9 wil toepassen om de markt nu te versterken en niet pas over een jaar." Duidelijk is dat ook bij deze gelegenheid het marktbestuur aangeeft niet eens te zijn met de wijze waarop artikel 3.9 wordt toegepast.

### **Conclusie**

- Wij hebben in de verslagen geen basis kunnen vinden voor de zinsnede in de bestuurlijke notitie van 31 mei 2017: "Bovenstaande oplossing is akkoord bevonden door het marktbestuur, met dien verstande dat er geen numerus fixus voor deze specifieke ondernemers geldt maar dat de beschikbare ruimte leidend is en bij wegvallen van bepaalde ondernemers de groep kan worden aangevuld." De vraag is dan ook aan de orde of het AB met betrekking tot de in deze notitie opgenomen "specifieke voorwaarden voor de toepassing van dit artikel op de Waterloopleinmarkt" correct is geïnformeerd.
- Het marktbestuur is eerst ná het genomen besluit op 18 juli over de toepassing van artikel 3.9 geïnformeerd. Logischerwijs geldt dus ook dat het besluit op 18 juli om artikel 3.9 toe te passen – en de wijze waarop het DB dit aan het AB voorlegt – niet in afstemming met het marktbestuur, zoals op de informatieavond is gemeld, heeft plaats gehad.
- Zowel in september als ook in de vergadering van november 2017 heeft het bestuur actief aan de orde gesteld het niet eens te zijn met de wijze waarop artikel 3.9 is toegepast.
- Onze conclusie is dan ook dat tijdens de informatieavond juli 2018 medewerkers van het Projectteam/Marktbureau niet de waarheid spraken door te suggereren dat toepassing van artikel 3.9 met instemming van het bestuur is ingevoerd. Tevens zijn op de informatieavond voorstellen gepresenteerd die afwijken van wat was beoogd met invoering van artikel 3.9: het belonen van loyale sollicitanten. Wij zijn dan ook van mening dat de marktondernemers terecht de gemeente hebben gewezen op deze onjuiste weergave van de werkelijkheid.

---

<sup>7</sup> In september, tijdens de zogenoemde Box-gesprekken met vaste plaatshouders komt artikel 3.9 veel aan de orde, o.a. omdat de regeling veel vragen oproept. Daarnaast vindt men het niet fair dat de loyaliteitsbeloning is geïntroduceerd en wordt toegepast ná het verstrijken van de periode waarop deze betrekking heeft: "Had ik geweten dat er werd gemeten, dan was ik vaker gekomen". Daarnaast is er onvrede over de ingangsdatum per 1 oktober i.p.v. tijdens de tijdelijke markt en de invloed van het artikel op de huidige volgorde wat betreft anciënniteit.

Specifiek is het marktbestuur zeer boos over het feit dat tijdens de box-gesprekken door het Projectteam/Marktbureau wordt gesuggereerd dat toepassing van artikel 3.9 op verzoek van het bestuur is gedaan en dat bepaalde bestuursleden persoonlijk belang hebben bij invoering ... Ons is een opname van ruim twee uur van een dergelijk box-gesprek (van september 2017) aangereikt dat met instemming van alle aanwezigen is vastgelegd.

## 5.c Consumptieplaatshouder

In paragraaf 4.b 'DO in relatie tot andere, relevante bestuurlijke notities en ontwikkelingen' is de positie van de consumptieplaatshouders reeds beschreven.

Naar aanleiding van de uitspraak op de Informatieavond dat er van de gesprekken in 2017 met deze ondernemers bandopnames zijn gemaakt en stukken die altijd ter inzage liggen en dat met sommige ondernemers zelfs twee gesprekken zouden zijn gevoerd, zijn wij op 17 augustus jl. bij het Marktbureau langs gegaan om de stukken te bekijken. Uit deze stukken zou namelijk blijken dat de onzekerheid waarmee deze ondernemers zeggen te worstelen, onterecht zou zijn. Het Marktbureau zou in deze gesprekken duidelijk hebben gemaakt wat hun positie is in de nieuwe situatie.

De bedoelde stukken bleken op 17 augustus niet beschikbaar. Naar aanleiding van deze constatering is ter plekke direct telefonisch contact gezocht met de marktmakelaar. Deze gaf aan dat het niet ging om uitgewerkte bandopnames, maar om geluidsbanden die beschikbaar zijn. Aangezien de desbetreffende medewerker van het Marktbureau deze geluidsbanden niet kon vinden, zegde de marktmakelaar toe deze z.s.m. – uiterlijk maandag de 20<sup>ste</sup> augustus - naar mijn organisatie digitaal toe te zullen sturen.

Bijna twee weken later - op 30 augustus ontvingen wij van de marktmakelaar het volgende mailbericht: "Wij hebben vorig jaar meer dan 150 gesprekken gevoerd met boxhouders en vaste staanplaatshouders op het Waterlooplein. Een groot deel hiervan is opgenomen en ik was in de veronderstelling dat dat met de consumptieplaatshouders ook het geval was, helaas blijkt dat niet zo te zijn. Deze gesprekken waren slechts informerend van aard en zijn derhalve niet opgenomen of op een andere manier vastgelegd."

De vier marktondernemers hebben onafhankelijk van elkaar ons gemeld dat de gesprekken in 2017 geen enkele inhoud hadden: zij moesten eerst het Definitief Ontwerp afwachten. Daarna hebben er geen gesprekken meer plaats gehad. Wel is een ondernemer een keer benaderd met de aankondiging dat een tweede gesprek wordt gepland.

### Conclusie

Doordat de geluidsbanden ontbreken kan niet worden vastgesteld wat er in 2017 met de consumptieplaatshouders is besproken. Duidelijk is wel dat:

- een tweede gesprek tussen Marktbureau en consumptieplaatshouders niet heeft plaats gehad;
  - tijdens de informatieavond aangekondigde stukken/geluidsopnames toch niet beschikbaar zijn.
- Het eindbeeld is dan ook wat dit punt betreft, dat wat is gezegd niet overeenkomt met de werkelijkheid/waarheid.

## 6. Duiding moties en vervolgwerkzaamheden Projectteam

Het vastgestelde DO dient op basis van de op 13 maart 2018 aangenomen moties en noodzakelijke (technische) uitwerkingen te worden aangevuld en aangepast.

Om zicht te krijgen op de aard en inhoud van de aanpassingen zijn door vertegenwoordigers van het Marktbestuur (tijdens de bespreking op 26 juli) twee vragen gesteld. De eerste vraag betreft waar op basis van de bestuurlijke behandeling op 13 maart ruimte voor wijzigingen in het DO zitten. Concreet gaat het dan om relevante mondelinge toezeggingen en aangenomen moties. De tweede vraag betreft de vraag: waar werkt het Projectteam nu aan?

Naar aanleiding van deze vragen zijn op 2 augustus twee afzonderlijke memo's verschenen. Zie bijlage 4 en bijlage 5. In het onderstaande ga ik kort in op enkele opvallende zaken.



### Memo: Uitwerking Moties Waterlooplein

Zoals de memo aangeeft zijn moties “uitspraken van – in dit geval – leden van het Algemeen Bestuur aan het Dagelijks Bestuur van het stadsdeel om iets te doen. Bij een meerderheid van de stemmen worden moties aangenomen en is de bestuurder verplicht om er op te reageren.”

Voordat ik kort inga op de afzonderlijke uitwerking per motie hierbij eerst enkele algemene bevindingen.

De memo is opgesteld door het Projectteam Waterlooplein, dit is een ambtelijk team. Op basis van deze memo kan niet worden vastgesteld dat het Dagelijks Bestuur instemt met deze ambtelijke duiding van de moties. Dit maakt dat de status van deze memo onduidelijk is.

Ik stel vast dat de memo niet ingaat op eventuele mondelinge toezeggingen die op 13 maart jl. zijn gedaan. Is de bespreking hierop wel getoetst en heeft men vastgesteld dat er geen toezeggingen zijn gedaan?

De uitwerkingen zijn weinig concreet over wanneer iets gaat gebeuren en welke afhankelijkheden van andere zaken relevant zijn. Dit roept het beeld op dat bij de beantwoording weinig planmatig en weinig in samenhang met andere trajecten is gedacht.

- De beantwoording inzake motie A is erg kort. Ik wil er echter op wijzen dat niet *of onvoldoende* opengaan van de plint grote consequenties – ook qua tijdspad – kunnen hebben; verplaatsen van marktplaatsen heeft een ingrijpend domino-effect;
- De uitwerking van Motie D vermeldt dat “Het Marktbureau zal gaan werken met een zomer- en winter plattegrond” en dat “op basis van historische bezettingscijfers zal bepaald worden hoe deze er precies uit gaan zien.” Deze formulering komt mij onjuist voor: inrichtingsbesluiten zijn bestuurlijke besluiten. Daarnaast is er veel discussie over de status en juistheid van de bezettingsgraden die het Marktbureau opstelt over de Waterloopleinmarkt<sup>8</sup>
- Motie E draagt het bestuur op in gesprek met de markt te gaan over de definitieve verhouding tussen kraamplaatsen, grondplaatsen en bakplaatsen en grondplaatsen met auto ten koste van het aantal kraamplaatsen met auto. Deze opdracht kan ingrijpende gevolgen hebben voor het vastgestelde DO. De uitwerking vermeldt niet in welk kader dit gebeurt en op welke termijn. Maakt dit deel uit van de technische uitwerking?
- De beantwoording van motie G over het ophalen van het marktafval is moeilijk te relateren aan wat op pagina 32 staat over het marktafval en het project “Aanvalsplan Schoon”.

### Aanbeveling

Het komt mij verstandig voor de ambtelijke uitwerkingen van de moties nog eens kritisch te bezien voordat deze de status “bestuurlijk akkoord” krijgen en formeel vrij gegeven worden voor derden.

### Memo: Werkzaamheden Projectteam Waterlooplein

In deze notitie beschrijft het Projectteam in 10 punten waar men aan werkt.

Onduidelijk is welke tijdsperiode wordt beschreven. Daarnaast is een groot gemis dat de werkzaamheden die vooral het Marktbureau in communicatie met marktondernemers in kader van de herinrichting moet uitvoeren in de notitie niet voorkomen. Ik noem als voorbeelden:

---

<sup>8</sup> De Waterloopleinmarkt beschikt – zoals eerder in noot 2 vermeld - als enige dagmarkt over grondplaatsen . Grondplaatsen zijn zeer wind- en regengevoelig en tonen hierdoor in herfst en winter een lage bezetting. Het Marktbureau is binnen haar administratie niet in staat als het om bezetting gaat onderscheid aan te brengen in soorten plekken op een markt. Hierdoor worden de scores van de Waterloopleinmarkt onvergelijkbaar met die van andere markten.

Daarnaast speelt dat bij het scannen van de aanwezigheid van vergunninghouders / hun vervangers vergissingen voorkomen. Ondernemers hebben geen vanzelfsprekende inzage in hun gescande aanwezigheidsgegevens en kunnen deze niet periodiek controleren.



- de noodzakelijke gesprekken met de consumptieplaatshouders;
- de werkzaamheden die voortvloeien uit de aangenomen moties, zoals motie E;
- verwerken uitspraak op bezwaarschrift van 16 juli jl. inzake toepassing van art. 3.9: welke ondernemers/sollicitanten profiteren van de uitkomst op dit bezwaar en wanneer het bestuur van Centrum beslist over de ingangsdatum van deze correctie dient in beeld te worden gebracht en uitgevoerd;
- aanleveren van het opgegeven “huiswerk” op de Informatieavond met betrekking tot de omvang van de tijdelijke markt en het toepassen van artikel 3.9;
- organiseren van indelingen voor de tijdelijke markt ... etc.

Het feit dat de werkzaamheden van het Marktbureau geen deel uitmaken van de notitie Werkzaamheden Projectteam Waterlooplein bevestigt het beeld dat vanuit het Projectteam niet sprake is van één integraal, samenhangende projectaansturing, maar dat de herinrichting benaderd wordt vanuit twee afzonderlijke sporen: één spoor gericht op de openbare ruimte en één spoor gericht op de inrichting van de markt.

Het Marktbureau neemt zo bezien wel deel aan de Projectteambesprekingen, maar de beoogde samenwerking en afstemming bij de voorbereiding van het project – zoals tijdens het eerste Kernteamoverleg van 14 juni was aangekondigd – zien we in de praktijk niet terug. Sterker, de verwijdering tussen de twee sporen lijkt toe te nemen.

De specifieke werkzaamheden van het Marktbureau in het kader van de herinrichting ontbreken en ook de noodzakelijke inbreng vanuit het Marktbureau bij bepaalde werkzaamheden komen we niet tegen.

In de notitie zien we dit herkenbaar terug bij ‘8. Ontwerp nieuwe boxen’.

Het Projectteam kondigt aan een aantal ontwerp bureaus met goede referenties te vragen een aantal concepten in de vorm van schetsontwerpen te maken, die worden voorgelegd aan de markt en omgeving.

Echter, afgesproken is in najaar 2017 dat mede op basis van de Boxgesprekken tussen Marktbureau en marktondernemers een programma van eisen en randvoorwaarden voor het ontwerp van de boxen zou worden opgesteld. Het ontwerp voor de nieuwe boxen zou vervolgens door middel van een prijsvraag tot stand komen, met o.a. als input de functionele eisen op basis van de 1 op 1 gesprekken met de huidige gebruikers<sup>9</sup>. Marktondernemers hebben aangegeven noch een programma van eisen, noch randvoorwaarden, noch een prijsvraag over dit onderwerp te hebben gezien.

Ook in de op 18 juli gepresenteerde planning zien we het uiteenlopen van de twee sporen terug. Vanuit de herinrichting van de openbare ruimte – ‘het tapijt’- is het puur technisch gezien (dus met niks en niemand rekening houdend) misschien nog te begrijpen dat men denkt aan oplevering in najaar 2019.

Vanuit ‘het meubilair op het tapijt’ bezien – vanuit de werkzaamheden door met name het Marktbureau - is een dergelijke gedachte volstrekt niet realistisch. Bij de huidige werkwijze vanuit het Marktbureau staat zelfs oplevering in voorjaar 2020 onder druk.

### **Conclusie**

- De bestuurlijke behandeling – mondelinge toezeggingen en aangenomen moties - op 13 maart 2018 van het DO is ambtelijk nog niet voldoende uitgewerkt om bestuurlijk te worden geaccordeerd.

---

<sup>9</sup> Zoals besproken en gepresenteerd tijdens de bewonersraad Nieuwmarkt/Groot Waterloo d.d. 17 oktober 2017.

Omgangsvormen die de verstoorde relatie in stand houden en/of versterken

De verstoorde werkrelatie komt voor een belangrijk deel voort uit de huidige omgangsvormen en werkstijl tussen vooral het Marktbureau en de ondernemers. Deze dient te worden doorbroken, maar dat gaat niet met maatregelen en vergt bewustwording. De huidige relatie wordt - bondig geformuleerd - gekenmerkt wordt door een ouder – kind relatie, waarbij de ouder gezien wordt als 'niet begrijpend, streng en directief' en het kind getypeerd wordt als 'dwars, grenzen oprekkend en een te grote mond'. Echter, klachten over de werkrelatie tussen Marktbureau en ondernemers beperken zich niet tot de Waterloopleinmarkt<sup>10</sup>. De huidige werkstijl en werksfeer moet vanuit beide kanten worden omgebogen naar een zakelijke, volwassen eigentijdse werkrelatie; aan beide kanten zijn verbeteringen mogelijk, zo niet noodzakelijk.

Hierbij speelt onvermijdelijk de vraag of het Marktbureau voldoende is toegerust voor ook deze opgave naast de ambitieuze opgaven waarvoor zij de komende jaren staat; één gericht op alle markten in Amsterdam plus daarbij specifieke, meerjarige herinrichtingsopgaven zoals nu bij het Waterlooplein.

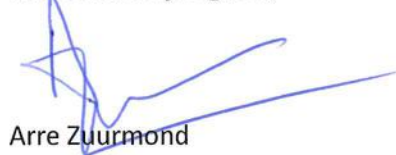
Deze kwestie verdient afzonderlijke aandacht en ik deel graag onze observaties en gegevens.

Ik ben me ervan bewust dat enkele van bovenstaande conclusies en maatregelen uw bevoegdheid overstijgen en de verantwoordelijkheden van de wethouder Economische Zaken (EZ) en Financiën betreffen.

Ik zal dan ook in een gesprek met de wethouder EZ/Financiën, zoals dat gepland staat voor 12 september a.s., relevante conclusies en aanbevelingen uit deze rapportage aan de orde stellen.

Daarnaast denkt mijn organisatie graag met ú mee op welke wijze u de vereiste maatregelen invulling kunt geven.

Met vriendelijke groet,



Arre Zuurmond  
Ombudsman Metropool Amsterdam

---

<sup>10</sup> Sinds het voorjaar kijkt mijn organisatie op verzoek van een andere markt 'over de schouder mee' aangezien de ondernemers daar zich o.a. stoorden aan de kinderachtige bejegening en onzorgvuldige toonzetting in stukken vanuit het Marktbureau. Men ervaart de relatie als: "Over u, zonder u".

- in de memo Werkzaamheden Projectteam Waterlooplein ontbreken de werkzaamheden van het Marktbureau. Aangezien het hierbij om complexe kwesties gaat, komt de planning zoals deze in het DO staat opgenomen onder druk.
- hoewel de herinrichting van het Waterlooplein één project is, zien we binnen het Projectteam twee gescheiden werelden opereren. We zien enerzijds het Projectteam, bestaande uit ingehuurd medewerkers met de invalshoek: de openbare ruimte en anderzijds: het Marktbureau, normaal belast met de dagelijkse marktzaken en nu ook geconfronteerd met een complexe veranderingsopgave m.b.t. de Waterloopleinmarkt.

## 7. Samenvattend beeld; te nemen maatregelen

In paragraaf 2 van deze rapportage noem ik drie factoren die maken dat de huidige situatie urgente aandacht behoeft: stand van zaken bemiddelingstraject, gebeurtenissen op de informatieavond van 18 juli jl. en toenemende risico's op verdere juridisering. Verdere juridisering, vooral als gevolg van de wijze waarop het traject tussen vastgesteld Definitief Ontwerp en de uitvoeringsfase nu wordt voorbereid.

### Verstoorde relatie en verdere juridisering

Ik stel op basis van het participerende onderzoek vanaf begin 2018, analyse van stukken en vele gevoerde gesprekken vast dat de werkkrelatie markt – 'Stadhuis' begin januari 2018 reeds was verstoord, maar steeds verder verstoord raakt, met groot gevaar voor veel juridische procedures, extra geld en het uitlopen van de planning. Een scenario waar niemand gelukkig van wordt. Ondanks de verstoorde relatie is er een gedeeld beeld tussen marktondernemers en 'Stadhuis' over de noodzaak het marktplein op te knappen en te komen tot een aantrekkelijker markt. De relatie is ook verstoord, omdat er breuklijnen zitten in de afspraken, die door de marktlieden als breuk in beloftes en/of in leugens worden vertaald.

### Aansturing en versterking Projectteam/Marktbureau ...

Er is meer gewicht nodig in de aansturing van het project en in de projectorganisatie (waaronder ook het Marktbureau) om de zaak qua inhoud en proces weer in het goede spoor te krijgen. Allereerst dienen de nu zichtbare twee sporen in dit herinrichtingsproject (openbare ruimte en Maarktbureau) onder de aansturing van één hoogwaardige manager te worden gebracht. Een manager met ervaring in een dergelijk complex traject en met gevoel voor bestuurlijke verhoudingen.

Daarnaast dient de projectorganisatie te worden aangevuld met juridische expertise. Dit, om verdere juridisering waar mogelijk te voorkomen en de lopende procedures te begeleiden. Ook de communicatie rondom het project dient op een hoger plan te komen: vanuit de invalshoek van het project zelf, maar ook bezien vanuit de behoefte van de bestuurder en bezien vanuit de marktondernemers. Hierbij gaat het ook om de dagelijkse communicatie vanuit het Marktbureau.

### ... om prioriteit te kunnen geven aan de meest heikele punten

Het versterkte team moet vervolgens de meest risicovolle kwesties als eerste oppakken.

Het gaat dan om:

- eigen juridische toets op bepaalde bestuurlijke/ambtelijke besluiten;
- uitsluitel over lengte en oppervlakte marktkramen ;
- omvang en locatie tijdelijke markt bepalen conform toezeggingen;
- positie sollicitanten en consumptie plaatshouders.



**Bijlage 1 Verzoek d.d. 16 januari tot nader onderzoek Herinrichting Waterlooplein**

Tot de ombudsman wendden zich mevr. A. Okhuizen en mevr. R. Tromp; beide zijn marktondernemers op het Waterlooplein en bestuurslid van Marktvereniging Waterloo Anno 1885; zij spreken namens het bestuur van de Vereniging.

Achtergrond van het verzoek:

Beide dames zijn de afgelopen jaren nauw betrokken geweest – o.a. via de marktvereniging De Waterloo 1885 - bij de planontwikkeling inzake de herinrichting van het Waterlooplein. Zo neemt de marktvereniging deel aan de besprekingen van het Projectteam Waterlooplein en markt.

Aan ons zijn bondig geformuleerd de volgende kwesties voorgelegd:

1) Volgens de verstrekte informatie houdt stadsdeel Centrum zich o.a. niet aan de

Marktverordening.

Volgens de Marktverordening artikel 3.7 dient het college ten minste eenmaal per 3 jaar te beoordelen of een herindeling van de markt noodzakelijk is. Sinds de oplevering van het huidige plein in 1988 is dit 5-maal gebeurd, hetgeen neerkomt op eenmaal in de 6 jaar. Dit gegeven o.a. in combinatie met het feit dat de gemeente in de achterliggende jaren niet heeft gehandhaafd op de zogenoemde 3-dagenregeling voor vaste plaatshouders, maakt dat er veel ondernemers niet hebben kunnen doorstromen. Hierdoor zijn op de markt vermijdbare open plekken ontstaan. Deze open plekken zien we terug in een relatief lage bezettingsgraad. Deze lage bezettingsgraad is de afgelopen jaren toegenomen door:

- gebrekkig handhaven van parkbeheer op het plein en het tellen van parkeerplaatsen als uit te geven marktplekken ;
- het onvoldoende actief uitgeven van voorkeurskaarten voor lege plekken en lege boxen, en geïnteresseerde ondernemers afraden om op te markt te gaan staan;
- het feit dat plaatshouders slechts één vaste plek mogen kiezen, terwijl zij de voorkeur hebben voor twee vaste plekken (vasthouden aan het slechts mogen kiezen van één vaste plek creëert leegstand).

De bezettingsgraad waarmee de gemeente rekent is volgens de verzoekers niet juist. Daarnaast zou deze relatief lage score meer zeggen over de wijze waarop de gemeente uitvoering geeft aan haar taak als marktbeheerder, en minder over de markt zelf en haar ondernemers.

2) Bij de planontwikkeling zou de gemeente afwijken van de inspraakprocedure.

-marktondernemers worden door het handelen van het stadsdeel regelmatig in een positie gedwongen waarin zij achter de feiten aanlopen. Dit wordt vooral veroorzaakt door regelmatig overrompeld te worden met nieuwe voorstellen. Als voorbeeld is de plotselinge presentatie van een “kernmarkt” genoemd (de introductie van een zomer- en wintermarktvariant). Hierbij is o.a. afgeweken van de geldende inspraaktermijnen.

De vele personele wisselingen tijdens dit traject hebben er volgens de ondernemers er mede toe bijgedragen dat hun inbreng in het verleden niet is beklifd, steeds nieuwe voorstellen vanuit het stadsdeel zijn gedaan en de vereiste specifieke markt-kennis verloren is gegaan. Deze gang van zaken heeft geleid tot een zeer intensieve participatievorm die door de ondernemers niet alleen op onderdelen als procedureel onjuist, maar ook als extreem zwaar is ervaren.

3) Bestuurlijk besluiten, o.a. genomen als amendement op de Nota van uitgangspunten, zijn niet/onvoldoende vertaald in de meest recent voorgelegde inrichtingsvoorstellen.

De marktfunctie is kort samengevat volgens de verzoekers – ondanks meerdere bestuurlijke uitspraken en besluiten - in de voorliggende plannen ondergeschikt gemaakt aan de pleinfunctie. De huidige plannen houden te weinig rekening met:

- het eigen specifieke karakter van de Waterloopleinmarkt (met grond-, vaste plekken en boxen) en de gewenste omvang van de markt;
- wat een markt nodig heeft qua faciliteiten voor laden, lossen en opslag;
- de stand van de zon en winderige omstandigheden op het plein;
- de werkelijke omvang van de afwateringsproblematiek in relatie tot de nu gepresenteerde oplossing in de vorm van een lange trap. Verzoekers achten de nu voorgestelde trap als disproportioneel en in de dagelijkse praktijk disfunctioneel;
- lopende huurcontracten.

Tot zover op hoofdlijnen de achtergrond van het verzoek tot nader onderzoek door de ombudsman.



**Bijlage 2      Analyse Verslagen kernteambesprekingen m.b.t. totstandkoming Voorlopig  
Ontwerp**

De werkwijze tijdens deze overleggen was, dat het Projectteam aan het begin van het overleg de agenda presenteerde, "aangaf wat er met de inbreng van de vorige keer gedaan was en dat vervolgens de nieuwe plattegrond werd besproken. Daarna had het marktbestuur nog een week de tijd om op de nieuwe plattegrond te reageren. Dit proces heeft zich 4x herhaald."<sup>11</sup>  
In het eerste Kernteamoverleg van 14 juni 2017 nemen nog geen ontwerpers aan de bespreking deel. Deze vergadering staat sterk in het teken van het samen bepalen van de inhoud van dit overleg, relatie met andere overleggen en de rollen van de verschillende actoren.  
Daarnaast worden de amendementen en moties geduid zoals deze op 14 april zijn aangenomen bij vaststelling van de Nota van Uitgangspunten op 14 april 2017.

Tijdens de volgende Kernteamvergadering van 19 juli zijn wel twee ontwerpers aanwezig en wordt de termijnagenda besproken: "Besluitvorming in jan/feb 2018 betekent dat een voorlopig ontwerp voor het plein in oktober 2017 in de inspraak moet worden gebracht. Dit betekent dat in de periode augustus, september en oktober veel gesprekken plaats moeten vinden met de marktondernemers en het marktbestuur over de nieuwe marktplattegrond." Tijdens deze vergadering worden ook de uitgangspunten voor de nieuwe marktplattegrond zoals deze aan ontwerpers zijn meegegeven doorgenomen; het gaat hierbij nog om werkhypothesen en presenteren de twee ontwerpers 3 varianten van een nieuwe marktplattegrond.

Ondanks de strakke deadline van oktober 2017 handhaaft het Kernteam de maandelijkse vergaderfrequentie en komt men na 19 juli bijeen op, 31 augustus, 21 september, 10 oktober en 7 november. Bij deze laatste bespreking is de portefeuillehouder wederom aanwezig in verband met zijn wens "op 21 november een pleinontwerp met een marktplattegrond in het AB voorleggen om te laten vrijgeven voor inspraak."

Uit de verslagen blijkt dat het om intensieve, inhoudelijke besprekingen gaat. Verwijzingen naar stukken ontbreken; deze worden ter plekke uitgereikt en/of gepresenteerd. Elke bespreking lijkt qua gesprektonderwerpen op zichzelf te staan; niet zichtbaar is dat gebouwd wordt op eerdere afspraken en/of besluiten.  
Gezamenlijke conclusies komen zelden voor. Dit is door de werkwijze ook lastig te organiseren aangezien het marktbestuur nog een week na bespreking in de gelegenheid is om op de nieuwe plattegrond te reageren. Deze werkwijze leidt gauw tot discussie over wat de inbreng in de vorige vergadering (plus de week daarna) is geweest en onvrede over wat er met die inbreng is gebeurd. Op 31 augustus worden de verslagen van 14 juni, 19 juli en 8 augustus vastgesteld.

Uit het verslag van de Kernteamvergadering van 10 oktober blijkt dat men tijdens die bespreking de agenda niet heeft kunnen afwerken / niet alles heeft kunnen doorspreken: een reactietermijn wordt aan de aanwezigen gegeven tot 17 oktober.  
Ook het verslag van 7 november toont dat men niet alles heeft kunnen doorspreken en afronden voor het Voorlopig Ontwerp: "Roeland zegt toe alle opmerkingen mee te nemen naar het AB. Van de toegezegde uit te zoeken punten zal voor het AB worden gekeken hoe ze kunnen worden ingepast. Over de overige punten kan de marktvereniging sowieso inspreken bij het AB zelf en tijdens de inspraakperiode."

---

<sup>11</sup> Citaat uit mailbericht "reactie aan ombudsman metropool Amsterdam dossier Waterlooplein" d.d. 6 februari 2018 n.a.v. de door de Ombudsman gestelde vragen aan projectmanager Herinrichting Waterlooplein.



## **Bijlage 4      Toepassing artikel 3.9**

Hieronder de desbetreffende passages uit het verslag van Kernteambespreking van 8 augustus 2017.

### Artikel 3.9 wordt toegepast

#### Toepassing art 3.9 tijdelijke vaste marktplaatshouders

De gemeente en het marktbestuur zien graag de loyale sollicitanten die erg vaak komen verbonden aan de markt. Het marktbestuur heeft eerst gevraagd om een herindeling van de huidige markt. De gemeente zag dit op dit moment in het proces niet zitten, maar heeft voorgesteld om artikel 3.9 van de nieuwe marktverordening toe te passen. Hiermee kunnen loyale sollicitanten worden beloond met een Tijdelijke Vaste Plaats. Het AB van het stadsdeel is hier op 19 juli akkoord mee gegaan. Dit maakt het mogelijk om loyale sollicitanten, die vaak op de markt staan een tijdelijke vaste plaats te geven.

Het aantal te vergeven tijdelijke vaste marktplaatsen wordt bepaald door de (beperkte) ruimte die tijdens de werkzaamheden op de tijdelijke markt beschikbaar is. De plattegrond van de markt tijdens uitvoering is hiervoor leidend. Dit geeft - op basis van de huidige vergunde meters - ruimte aan 31 marktondernemers. Het Marktbureau start binnenkort de toewijzingsprocedure. Als blijkt dat er in aanloop naar de werkzaamheden meer ruimte op de tijdelijke markt beschikbaar is, biedt het Marktbureau deze plekken ook als tijdelijke vaste marktplaatsen aan.

#### Voor en nadelen tijdelijke vaste plaatshouders

(.....) geeft aan, dat bij deze procedure wel ook de voor en nadelen moeten uitgelegd worden aan de sollicitanten die in aanmerking komen maar ervoor kiezen om géén tijdelijke vaste plaatshouder te worden.

Sollicitanten die weigeren om een vaste tijdelijke plaatshouder te worden en hoger staan in anciënniteit als sollicitanten die ervoor kiezen om een vaste tijdelijke plaatshouder te worden gaan achter uit. De bedoeling van tijdelijke vaste plaatshouders is dat zij bij de nieuwe indeling van de markt vaste vergunninghouders worden. Als je dus weigert om een tijdelijke vaste plaatshouder te worden, bestaat er de kans dat een sollicitant met een lagere anciënniteit eerder een vaste vergunninghouder wordt dan diegene met een hogere anciënniteit. Het is dus belangrijk dat de voor en nadelen voor inzichtelijk gemaakt worden voordat zij besluiten om van status te veranderen of juist ervoor kiezen om geen tijdelijke vaste plaatshouder te worden.

(.....) geeft aan dat daarnaast in deze situatie is besloten dat koopliden die de aangeboden Tijdelijk Vaste Plaats niet accepteren, hun anciënniteitsnummer in dit geval behouden.

#### Periode voor het behalen van loyaliteit

Na een discussie wordt besloten dat de periode voor het bepalen van loyaliteit loopt van 01/08/2016 tot 01/08/2017; van deze lijst krijgen de 31 meest loyale sollicitanten de mogelijkheid om een TVP te accepteren. Het streven is om de tijdelijke vaste plaatshouders uiterlijk 1 oktober 2017 te benoemen en artikel 3.9 van de marktverordening uit te voeren.