Evaluatie Kermisplan 2019-2022

1. Inleiding

In Nijmegen vindt al jaren de Zomerkermis en de Najaarskermis plaats. In 2018 is het document 'Plan Kermis Nijmegen 2019-2022' vastgesteld. In dit plan wordt omschreven wat de waarde van de kermis in Nijmegen is, hoe de kermis door de bezoekers wordt gewaardeerd, wat de toekomst is van de kermis en wat de rol van de gemeente is in de realisatie. Het kermisplan ligt ten grondslag aan een meervoudige onderhandse aanbesteding voor het organiseren van de kermissen. Het honorarium voor de opdracht is van die orde dat volgens het inkoopbeleid van de Gemeente Nijmegen die opdracht meervoudig onderhands aanbesteed wordt. De aanbesteding is in 2020 gegund aan Bureau de Kermisgids, die al sinds jaren de vaste partij is waarmee de gemeente samenwerkt.

Bureau de Kermisgids is dus de organisator en daarmee de opdrachtnemer van de Zomerkermis en de Najaarskermis in Nijmegen. In maart 2024 loopt de huidige overeenkomst met Bureau De Kermisgids af. Dit betekent dat in het najaar van 2023 een nieuw plan moet worden gemaakt voor het organiseren van de kermis in de periode 2024-2028. Als opdrachtgever hebben we er belang bij om aantrekkelijke kermissen in de stad aan te bieden. De meervoudige onderhandse aanbesteding is een manier om de opdracht te kunnen uitzetten in de markt. De aankomende periode biedt een mogelijkheid om opnieuw te bekijken hoe we de kermissen de komende jaren georganiseerd kunnen worden, hoe we de inhoudelijke kwaliteit van de kermissen kunnen verhogen en de betaalbaarheid voor een grote groep inwoners kunnen borgen. In deze evaluatie wordt daarom opnieuw bekeken of de werkwijze opdrachtgeven-opdrachtnemen de juiste is, of dat andere organisatievormen wellicht wenselijk zijn. Hierbij wordt kennis geput uit de 'Werkwijzer kermissen', die op dit moment geschreven wordt (eind 2023 openbaar). Gemeente Nijmegen is betrokken bij de totstandkoming van deze werkwijze.

Deze evaluatie blikt terug op de organisatie van de kermis in de afgelopen jaren en heeft als doel om punten te benoemen waarop het nieuwe kermisplan (2024-2028) zal worden herijkt en een nieuwe aanbesteding kan worden uitgezet. Vanwege de coronapandemie hebben er tussen 2020 en 2022 weinig kermissen plaatsgevonden, waardoor het niet eerder waardevol was om het kermisplan te evalueren. De raamovereenkomst tussen gemeente Nijmegen als opdrachtgever aan de organisator als opdrachtnemer heeft een looptijd van 2020 tot 2024, dus daar was ruimte om de bestaande vorm voort te zetten en de evaluatie een jaar naar achteren te schuiven.

2. Waarde van de kermis

De kermis is reizend vermaak in de openbare ruimte van dorpen en steden dat veelal volgens een traditionele jaarkalender verloopt. De kermiscultuur vindt bij voorkeur plaats in het centrum van een stad, dorp of wijk. Het is een jaarlijks terugkerend buitenevenement dat gratis te bezoeken is en bedoeld is voor alle leeftijden, voor alle lagen van de bevolking en alle nationaliteiten. Het bezoeken van de kermisterreinen is gratis, voor een rit in een kermisattractie betaalt de bezoeker een toegangsprijs die bepaald wordt door de kermisexploitant.



Foto's: wijlen Peter Farla tijdens Najaarskermis 2022

De kermiscultuur van nu wordt beoefend en in stand gehouden door drie hoofdgroepen: kermisfamilies, organisatoren en publiek. Deze drie groepen zijn van elkaar afhankelijk: zij maken de kermis. Kermisfamilies zetten vaak generaties lang al het kermisbedrijf voort: zij hebben een VOF of BV waarin de familie attracties exploiteert. Kinderen leren het vak door al jong mee te doen en willen vaak ook op pad met een eigen attractie. Rond Pasen start het echte 'seizoen'. Dan gaan de families op reis. Gemeenten en organisatoren zorgen voor de organisatie van de kermis, ze stellen de kermis samen. Die bestaat soms uit attracties van dezelfde jaarlijks terugkerende exploitanten, maar bij grotere kermissen is er sprake van een wisselend aanbod. De gemeente

regelt dat het terrein beschikbaar is waarop de kermis wordt gehouden en de salon- en pakwagens komen te staan. Het publiek is essentieel voor het slagen van de kermis. Zij zijn de bezoekers en de deelnemers aan de attracties. Bij veel kermissen zijn er traditionele activiteiten rond het bezoeken van de attracties.

Inmiddels is de kermis op landelijk niveau aangewezen als immaterieel erfgoed, wat een gevolg is op het UNESCO Verdrag uit 2012. Hieronder wordt verstaan: de praktijken, voorstellingen, uitdrukkingen, kennis en vaardigheden die gemeenschappen, groepen en individuen erkennen als deel van hun erfgoed.

Ook voor de kermissen in Nijmegen geldt een jarenlange traditie in het centrum van Nijmegen. Veel bewoners en bezoekers van Nijmegen, en daarmee de gemeente, hechten waarde aan de kermis. De kermis is het oudste evenement van Nijmegen. In 2023 viert de kermis zelfs haar 750-jarig bestaan. De kermissen vinden ieder jaar volgens een vaststaand programma plaats: een vastgesteld aantal keer per jaar op aangewezen locaties. De traditie van het organiseren is anders dan bij andere evenementen, waarbij er op grond van de APV wordt bepaald of een evenement mogelijk is op datum en locatie. Het verschil is dat de gemeente bij de kermis een meer sturende rol heeft, bij de andere evenementen -met uitzondering van de Vierdaagse- ligt het initiatief bij de markt zelf en treedt de gemeente op als faciliterende partij.

Naast de inhoudelijke waarde van de kermis voor Nijmegen, heeft de kermis ook een financiële waarde. De kermissen staan gezamenlijk als inkomstenbron op de begroting van de gemeente en zorgen daarom voor inkomsten voor de gemeenschap. Daarnaast heeft de kermis een economische waarde voor de binnenstadondernemers en een toeristische impact.

3. Context

Er zijn twee kermissen in Nijmegen: de Zomerkermis en de Najaarskermis. De Zomerkermis vindt ieder jaar in juni plaats en de Najaarskermis in oktober. Beide kermissen duren negen dagen. In 2019 was er nog een dorpskermis in Lent, maar die bestaat inmiddels niet meer. Deze kermis was geheel voor risico van de opdrachtnemer. Omdat de dorpskermis niet meer rendabel was voor exploitanten, heeft de organisator besloten hiermee te stoppen. Naast de Zomerkermis en de Najaarskermis staan er op de Vierdaagsefeesten ook ieder jaar enkele attracties in de binnenstad. De Najaarskermis is de grootste kermis van de stad.

De Zomerkermis en de Najaarskermis leggen met elk een duur van negen dagen een flink beslag op de binnenstad. De kermis brengt nog steeds een hoop levendigheid (en daarmee ook soms overlast) in het centrum. Bovendien wordt met de kermissen een doelgroep bereikt die vaak minder aan bod komt bij andere evenementen. De traditie is een sterke eigenschap en maakt de kermis dus een bijzonder evenementen op onze kalender.

4. Rolverdeling

De gemeente neemt als opdrachtgever van de kermissen een bijzondere rol in. Buiten enkele herdenkingen en incidentele evenementen organiseert de gemeente zelf geen evenementen. Zelfs de volksfeesten zoals carnaval, koningsdag en de intocht van Sinterklaas worden door stichtingen en ondernemers georganiseerd. De bijzondere positie die de kermis inneemt is dat de pachtgelden onderdeel uitmaken van de gemeentelijke begroting. Buiten de verhuur van de openbare ruimte is de kermis daarmee het enige evenement dat geld op moet leveren voor de gemeente.

De Zomerkermis en de Najaarskermis worden als één opdracht uitgezet aan Bureau De Kermisgids. Hierbij worden de kermissen in de begroting van de gemeente opgenomen. De opdrachtnemer ontvangt een vastgesteld honorarium. Voor de kermissen geldt de systematiek dat de opdrachtnemer een open inschrijving voor kermisexploitanten organiseert. Op basis van soort en aantal attracties schrijven de kermisexploitanten in, waarbij de hoogste én meest geschikte bieder de locatie gegund krijgt. Deze gunning wordt bepaald door de opdrachtgever en de opdrachtnemer. Ook de locaties waar de attracties kunnen staan, worden vastgesteld in

onderling overleg tussen de opdrachtgever (gemeente Nijmegen) en de opdrachtnemer (Bureau de Kermisgids). De opdrachtnemer en tevens organisator vraagt de evenementenvergunning aan bij de gemeente. De gemeente toetst de vergunningaanvraag volgens de APV, zoals bij andere evenementen.



In het gehele land is het gebruikelijk dat er ten behoeve van kermissen gewerkt wordt met zogenaamde inschrijvingen. De organisator van de kermis maakt van tevoren een indeling op basis van soort attracties kansspel, draaiende attractie, kinderattractie, etc.), waarna de kermisexploitanten door middel van een schriftelijk financieel bod hun interesse voor een plaats op een kermis kenbaar maken. De inschrijvingen zijn gesloten, wat betekent dat de organisator een afweging maakt van de combinatie van hoogste bieder en de aantrekkelijkheid van de attractie. Bij een open inschrijving wordt er alleen een keuze gemaakt voor de hoogste bieders. Sinds 2020 zijn er geen open inschrijvingen meer. Zo houden we meer grip op de invulling van de kermis. Bij een gesloten inschrijving is het mogelijk om een eigen reglement te hanteren, waarbij er meer sturing is op inhoud. Er kan zelfs gekozen worden voor een specifieke aantrekkelijke attractie, zonder dat die veel pachtopbrengst heeft, maar wel een meerwaarde heeft voor de kermis in zijn totaliteit.

Een aantal gemeenten neemt de organisatie van de kermis onder hun eigen hoede, van inschrijving tot promotie en uitvoering. Een belangrijke reden voor gemeentes om de organisatie van een kermis in eigen hand te houden is het regie houden op de uitkomst van de verpachting/inschrijvingen. Wij zijn er echter sterk voorstander van om de organisatie van de kermis aan te besteden aan een private partij. Daarmee zijn we verzekerd van een goede rollenscheiding in het kader van vergunningsverlening en is de expertise op de juiste plek belegd. Hoewel we niet kunnen sturen op alle onderdelen binnen het organiseren van de kermis, is deze rollenscheiding afgelopen jaren goed bevallen. Om toch de regie meer in handen te krijgen willen we in het nieuwe kermisplan 2024-2028, de bijbehorende aanbesteding en de daaropvolgende raamovereenkomst benoemen op welke onderdelen we meer sturing willen (zoals toegankelijkheid, duurzaamheid en kwaliteit van de attracties). Dit betekent dat in de nieuwe opdracht er meer voorwaarden worden geëist.

De evenementenvergunning wordt aangevraagd bij de afdeling VJB. Zij zetten de aanvraag uit onder de inhoudelijke adviseurs (openbare ruimte, toezicht & handhaving, geluid, mobiliteit, politie, brandweer en GHOR) en toetsen of alle onderdelen zijn opgenomen om de vergunning te kunnen afgeven. Naast het veiligheidsplan is ook de bewonersbrief een belangrijk document dat de organisator moet toevoegen. In 2022 was het niet altijd duidelijk dat deze taak de verantwoordelijkheid was van de organisator, maar de vergunninghouder is net als bij andere evenementen de partij die de omgeving (bewoners, ondernemers) dient te informeren over de komst en de opzet van de kermis. De organisator verzorgt tevens de communicatie en promotie in samenwerking met lokale partners.



Wanneer we het hebben over het creëren van meer draagvlak voor de kermis in zijn algemeenheid, dan speelt de opdrachtgever (de gemeente dus) een belangrijke rol. Het gaat over draagvlak onder bewoners en bezoekers, maar ook over de ondernemers in de binnenstad en de interne organisatie. Het beleidsveld en opdrachtgeverschap van de kermissen valt onder de het programma Economie en Toerisme en wordt uitgevoerd door de afdeling Stadsontwikkeling. Inhoudelijk sluit dat goed aan bij de beleidsvelden van de evenementen, binnenstad en de markt. In de praktijk betekent dit dat gemeente Nijmegen de aanbesteding coördineert voor de organisatie van de kermissen en vervolgens jaarlijks afspraken maakt met de organisator van de kermis. De afdeling Stadsontwikkeling controleert daarbij ambtelijk de voordracht van de opdrachtnemer, zowel op financieel als inhoudelijk vlak. Vanuit die hoedanigheid heeft de gemeente ook de verantwoordelijkheid om te bewaken dat er voldoende locaties in de binnenstad beschikbaar blijven voor de kermissen.

Omdat de kermissen een flinke impact hebben op het reguliere gebruik van de openbare ruimte, is betrokkenheid en begeleiding van de afdeling Stadsbeheer (vakinhoudelijk adviseurs uitvoering evenementen) noodzakelijk. Er zijn drie taken te onderscheiden: de toetsing van de voordracht / vergunningaanvraag, de tijdelijke aanpassingen in de openbare ruimte en het leveren van materialen in afstemming met de organisator. Deze taken worden in

nauw overleg met de opdrachtgever en de organisator van de kermis uitgevoerd. De kosten komen ten laste van de begroting van de kermis.

Samengevat: als opdrachtgever heeft gemeente Nijmegen dus een privaatrechtelijke overeenkomst met de opdrachtnemer. In de vergunningverlener is er sprake van publieksrechtelijke afspraken/voorwaarden en in het geval van ondersteuning vanuit Stadsbeheer/openbare ruimte is er sprake van een faciliterende rol. Het is belangrijk om die rollen gescheiden te houden wanneer er een situatie van aansprakelijkheid ontstaat. Wanneer een gemeente zelf de gehele kermis gaat organiseren, zijn die rollen minder sterk gescheiden en moet de gemeente zelf de projectleiding in hand nemen.

5. Locaties
Aan het einde van elk kalenderjaar worden de locaties voor de Zomerkermis en de Najaarskermis bepaald. De afgelopen jaren heeft de kermis zich enkele keren verplaatst.

Zomerkermis
De Zomerkermis heeft op verschillende locaties plaatsgevonden, namelijk op de Waalkade, Kelfkensbos en in de jaren voor corona op Plein 1944. De laatste jaren vindt de Zomerkermis plaats op de Waalkade en op het (nieuwe) pleintje voor pannenkoekenrestaurant 't Hoogstraatje. Deze locaties bevallen goed, aangezien de relatief kleine kermis hier minder impact heeft op (de bewoners van) de binnenstad. Er hoeven geen terrasvergunningen en standplaatsvergunningen te worden ingetrokken. De Zomerkermis heeft als activiteit een aantrekkende werking voor de detailhandel en de horecazaken.

Najaarskermis
De Najaarskermis behoorde in het verleden tot de grootste kermissen van het land. Door verlies van beschikbare locaties heeft het die positie verloren, maar de kermis is nog steeds omvangrijk. De Najaarskermis spreidde zich voorheen uit over een groot deel van de binnenstad en kende een zogenaamde lintvorming: een aaneenschakeling van attracties in de straten van de binnenstad (van Plein 1944 via de Pauwelstraat, Koningsplein, Klein Mariënburgplein, de Mariënburgsestraat, Kelfkensbos, de Lindenberg naar de Waalkade). In het coronajaar 2020 heeft de Najaarskermis eenmalig plaatsgevonden op het NYMA-terrein. Gemeente Nijmegen en Bureau de Kermisgids hebben zich hier gezamenlijk voor ingezet en we zijn er trots op dat de kermis in aangepaste vorm toch plaats kon vinden in een periode met nauwelijks evenementen.

	Data	**Locaties**	**Aantal attracties**
Zomerkermis 2019	22 t/m 30 juni	Plein 1944 en straten binnenstad	17
Najaarskermis 2019	5 t/m 13 oktober	Waalkade en straten binnenstad	64
Zomerkermis 2020 *geannuleerd*			
Najaarskermis 2020	26 september t/m 11 oktober	NYMA-terrein	43
Zomerkermis 2021 *geannuleerd*			
Najaarskermis 2021	2 t/m 10 oktober	Waalkade en Kelfkensbos	55
Zomerkermis 2022	18 t/m 26 juni	Waalkade en Hoogstraat	19

Najaarskermis 2022	1 t/m 9 oktober	Waalkade, Hoogstraat, Kelfkensbos en Grote Markt	70
Zomerkermis 2023	17 t/m 25 juni	Waalkade en Hoogstraat	24
Najaarskermis 2023	30 september t/m 8 oktober	Waalkade, Hoogstraat, Kelfkensbos en Grote Markt	72

Sinds de terugkeer na de coronaperiode is de Najaarskermis geconcentreerd op de Waalkade, Kelfkensbos en de Grote Markt. Er is geen duidelijke lintvorming meer door de binnenstad, aangezien er soms straten of stukken zijn waar geen attracties staan. De opzet is bij de Najaarskermis wel zodanig dat op alle grote locaties een aantal aantrekkelijke attracties staan, zodat het publiek uitgenodigd wordt om de gehele kermis te bezoeken. Vanwege de ruime locaties bevalt deze vorm goed bij de organisator, bezoekers en ondernemers. Op de Waalkade en op Kelfkensbos is veel ruimte voor de kermis en de (rustigere) attracties op de Grote Markt zorgen voor zichtbaarheid. Deze vorm is voor de bewoners en andere binnenstadondernemers (horeca en retail) tevens minder belastend.

De voedselmarkt op het Kelfkensbos en op de Grote Markt maakt plaats voor de Najaarskermis. De marktverordening schept die mogelijkheid ook, mits er een collegebesluit onder ligt. Het intrekken van terrasvergunningen en/of het verplaatsen van de voedselmarkt is pas aan de orde wanneer de organisator en betreffende ondernemers samen geen mogelijkheid zien om de openbare ruimte te delen. In de praktijk is er een vorm gevonden waarbij de marktkramen verplaatsen en inschikken op de rijbaan van Kelfkensbos, de Burchtstraat en de Augustijnenstraat. Voor de Zomerkermis is er geen verplaatsing van de markt nodig.

In de toekomst moet er gekeken worden of de opstelling van de Najaarskermis nog houdbaar is, aangezien Kelfkensbos heringericht wordt met meer ruimte voor groen. Dit betekent dat er minder ruimte zal zijn voor grotere attracties op deze plek. Ook zijn er plannen om de Burchtstraat te vergroenen, wat betekent dat er ook meer druk komt op het verplaatsen van de markt. Het ziet er naar uit dat de Najaarskermis moet inkrimpen of dat we toch weer een deel van de attracties gaan plaatsen in de binnenstad, bijvoorbeeld op Plein 1944, richting de westzijde van de Waalkade of zelfs de Handelskade, Honig en Nyma of naar het Rivierpark aan de overzijde van de Waal. Wanneer de plannen voor Kelfkensbos en de Burchtstraat duidelijk zijn, zal er voor de opstelling van de kermissen een nieuw plan worden gemaakt. Dit wordt meegenomen in het nieuwe kermisplan 2024-2028.

6. Waardering

In 2016 is er een meningspeiling onder het stadspanel van Nijmegen gehouden. Uit deze peiling bleek dat de bezoekers over het algemeen te spreken waren over de Najaarskermis. Toch zagen we dat de bezoekersaantallen en pachtopbrengsten terugliepen. De kermis was nog wel voldoende levensvatbaar, maar als kritisch punt kwam naar voren dat er nadrukkelijker gekeken moest worden naar welke attracties een positieve bijdrage leverden en welke dat niet deden. Daar wordt sindsdien kritischer naar gekeken; welke attracties zijn voor welke locatie het meest passend. Mooie voorbeelden daarvan zijn de attracties voor kinderen in de buurt van het pannenkoekenhuis en het sfeervolle reuzenrad op de Grote Markt.

De populariteit van de kermis neemt sinds enkele jaren weer toe. De locaties voor de kermis worden goed gewaardeerd en kermisexploitanten draaien over het algemeen erg goed. Voor veel exploitanten is het rendabel om naar Nijmegen te komen, elk jaar moeten we ook exploitanten teleurstellen. De bezoekersaantallen nemen toe.

Uit de peiling van 2016 bleek ook dat de kermis wordt door de bezoeker als te duur werd ervaren. Deze tendens is de afgelopen jaren niet afgenomen. Er moet altijd op zoek wordt gegaan naar een goede verhouding van aantrekkelijke, toegankelijke en betaalbare ritprijzen en een reële vraagprijs voor de exploitant. We zien echter dat de kosten voor het organiseren van de kermis de afgelopen jaren enorm zijn toegenomen, waardoor de ritprijzen ook steeds hoger worden. Waar voorheen werd gedacht dat de meest aantrekkelijke attracties zorgen

voor een hogere opbrengst van de kermis, kunnen we op dit moment wel stellen dat dit niet het geval is. De kermis blijft populair, maar door de gestegen kosten voor ondernemers gaan de pachtopbrengsten niet omhoog.



7. Duurzaamheid
Op het gebied van duurzaamheid valt er nog een slag te maken voor de kermis. Dit zit voornamelijk op het vlak van stroom. Hoewel voor de kermis zoveel als mogelijk gebruik wordt gemaakt van de vaste stroompunten (evenementenkasten), zien we op sommige locaties dat er aggregaten moeten worden toegevoegd om te zorgen voor voldoende stroom tijdens met name piekbelasting. Voor de luchtkwaliteit en stikstofuitstoot zijn de aggregaten niet goed.

Samen met de organisator zal de gemeente daarom op zoek gaan naar schonere manieren om de attracties van stroom te voorzien. In de aanbesteding zal worden opgenomen dat de organisator een stroomplan dient aan te leveren, waarbij het uitgangspunt is dat aggregaten worden vervangen door accu's. Dit zal een kostenstijging met zich meebrengen voor de organisator en exploitanten en kan daarmee ook effect hebben op de pachtopbrengsten. Het zal tevens zorgen voor een extra element in de toetsing van de vergunning (door met name de brandweer), maar het levert wel een schonere kermis op.

8. Financieel
De inkomsten van Najaarskermis en Zomerkermis stagneren en gaan in de toekomst zelfs afnemen. Voor de coronaperiode werd gedacht dat de bijdragen van de kermisexploitanten jaarlijks zouden stijgen, maar dit is niet het geval. De kermis is populair, maar blijkt niet meer op te leveren. Dit heeft met name te maken met de kostenstijgingen voor de organisator en de exploitanten. De kosten voor het produceren van de kermis alleen maar toe. Net als andere bouwkosten is hier een algehele trend van stijgende kosten, waar we geen invloed op hebben.

Hoewel er in de stad volop ruimte is voor kermis, zijn er op korte termijn geen groeimogelijkheden. Sterker nog, de kermis zal vanwege de herinrichting van Kelfkensbos naar verwachting zelfs gaan afnemen. In 2024 is de verwachting dat de Najaarskermis in kleine vorm kan plaatsvinden, omdat er dan grootschalige herinrichting plaatsvindt in het Valkhofkwartier.

	Opbrengsten	Kosten
2019	€ 321.777	€ 124.757
2020	€ 88.100	€ 99.036
2021	€ 108.750	€ 93.206
2022	€ 252.709	€ 121.265
2023 (begroot)	€ 261.449	€ 134.877

De stadsbegroting gaat uit van een groei op de begroting. Dit zorgt de komende jaren voor een begrotingstekort. Hier komen we in de stadsbegroting 2024 en verder op terug. We doen dit in lijn met het kermisplan uit 2019: de financiële opbrengst wordt weliswaar begroot, maar is geen hoofddoel.

9. Planning

- Juni 2023: het college stelt de evaluatie vast en biedt deze ter informatie aan de raad aan.
- Juli 2023: marktconsultatie en concept Plan van Eisen aanbesteding 2024-2028.
- Najaar 2023: vaststelling Kermisplan 2024-2028 en verwerken financiële aspecten in de stadsbegroting.
- Winter 2023-2024: aanbesteding kermissen 2024-2028.
- 2024-2028: uitvoering op basis van Kermisplan en opdracht 2024-2028.