

Startnotitie

Aan:	gemeenteraad
Van:	college van burgemeester en wethouders
Zaaknummer:	Z/22/161867
Documentnummer:	DOC-22598598
Portefeuillehouder:	wethouder Van Waveren
Team:	Karen de Groot, Team ondernemen
Datum vaststelling college:	30 augustus 2022
Vertrouwelijk:	Nee
Fase BOB-cyclus:	beeldvormend, oordeelsvormend en besluitvormend

Onderwerp

Startnotitie nota Rust en Activiteiten op Zondag.

Wat willen we bereiken?	'Rust en activiteiten op zondag' is een thema dat de samenleving in de Hoeksche Waard bezighoudt. Het streven is om een integraal beleidsdocument op te stellen over dit onderwerp, dat zorgt voor duidelijkheid, eenduidigheid en transparantie in onze gemeente voor inwoners, ondernemers, bezoekers en maatschappelijke organisaties. Ook geeft het duidelijkheid voor de gemeente zelf bij het opstellen en uitvoeren van beleid, het vaststellen van verordeningen, het verlenen van vergunningen en het uitvoeren van andere voorkomende taken.
Waarom versnellen?	Tijdens de verkiezingen is duidelijk geworden dat dit onderwerp leeft onder inwoners en ondernemers. Op basis van de planning in het hoofdlijnenakkoord, om in de zomer van 2023 met een nota te komen, is het nodig het traject te starten. Een zorgvuldig participatieproces waarbij inwoners zich vertegenwoordigd en betrokken voelen, vraagt voldoende voorbereidingstijd. Door nu te starten is het mogelijk deze planning te halen. Daarnaast geeft het college ook een signaal af van bestuurlijke daadkracht door dit onderwerp hoog op de agenda te zetten.
Wat gaan we daarvoor doen? (resultaat)	Op basis van een breed onderzoek stelt de gemeenteraad een nota Rust en Activiteiten op Zondag vast. Het onderwerp rust en activiteiten op zondag raakt veel inwoners van de Hoeksche Waard. Participatie heeft in dit proces een belangrijke rol, belanghebbenden en betrokkenen moeten zich gehoord en serieus genomen voelen. Participatie biedt mogelijkheden om de kwaliteit en uitvoerbaarheid van het beleid te vergroten. Door met elkaar op te trekken, de mogelijkheden en onmogelijkheden met elkaar te verkennen, komen we tot betere en breder gedragen oplossingen.
Waarom is het nodig?	De samenleving in de Hoeksche Waard kent een grote diversiteit. Er zijn verschillende (geloofs)overtuigingen, waarbij in meer of mindere mate gehecht wordt aan zondagsrust.



	<p>Ook zijn er diverse groepen met een verschillend waarden- en normenpatroon en culturele achtergronden, die in het algemeen minder de nadruk leggen op de zondagsrust.</p> <p>De verhouding tussen deze groepen inwoners varieert per dorp en ontwikkelt zich door de jaren heen. Dit komt doordat de samenstelling van de bevolking wijzigt, maar ook doordat de opvattingen in de samenleving zelf voortdurend in beweging zijn. In de meeste plaatsen in Nederland zijn de regels inzake activiteiten op zondag de afgelopen decennia verruimd. Ook in de Hoeksche Waard wordt hierover gediscussieerd. Het lijkt hierbij soms dat standpunten polariseren, in plaats van dat er een nieuwe balans wordt gevonden tussen rust en activiteiten op zondag, waarbij de inwoners van ons eiland zich prettig voelen.</p> <p>Het is belangrijk om voor de Hoeksche Waard een balans te vinden tussen de verschillende opvattingen, wensen en behoeften over voor dit thema, die past bij deze tijd.</p>
<p>Waarom moet het juist nu?</p>	<p>In het politieke debat in de Hoeksche Waard staat het onderwerp rust en activiteiten op zondag hoog op de agenda. In het hoofdlijnenakkoord is opgenomen:</p> <p><i>We willen de Hoeksche Waardse gemeenschap op diverse thema's verbinden. Zondagsactiviteiten en -rust: het is een politiek en maatschappelijk thema dat de samenleving in de Hoeksche Waard bezighoudt. Om voor de nabije toekomst duidelijkheid te geven aan onze inwoners, ondernemers en bezoekers stellen we een nota Rust en Activiteiten op Zondag op.</i></p>
<p>Wat heeft de inwoner/ondernemer eraan?</p>	<p>Door te kiezen voor een breed ingezet participatieproces worden vertegenwoordigers vanuit de verschillende groepen in de samenleving gehoord over dit onderwerp en betrokken bij het vinden van een oplossing die recht doet aan wat in de samenleving speelt. Duidelijkheid, eenduidigheid en transparantie over rust en activiteiten op zondag voor inwoners, ondernemers, bezoekers en maatschappelijke organisaties. Ook biedt het de mogelijkheid aan de inwoners om politiek neutraal een mening te geven en na te denken over de toekomst van de Hoeksche Waard.</p>
<p>Waar moeten we op letten/risico's en neveneffecten?</p>	<p>Het participatieproces moet zo worden ingericht, dat het bijdraagt aan een gedragen uitkomst en niet leidt tot verdere polarisatie. Een risico of neveneffect van dit project is verdieping van polarisatie. We beogen dat het proces om te komen tot deze nota, bijdraagt aan het horen van allerlei verschillende perspectieven op ons eiland. Dat deze er zijn is evident en komt in het politieke debat ook nadrukkelijk naar voren. Doel van dit project is om inwoners en andere stakeholders, een nadrukkelijke positie te geven in het proces en mee te laten denken in oplossingsrichtingen, uitgaande van de diversiteit in de gemeente, ten behoeve van de uiteindelijke bestuurlijke besluitvorming.</p> <p>Daarnaast moet vooraf duidelijk zijn welke beleidsruimte er is en waar participanten wel/ niet invloed op kunnen uitoefenen (kaders) en moet er over het hele proces transparant worden gecommuniceerd.</p>
<p>Juridisch kader</p>	<p>Het nauwkeurig uitwerken van het juridisch kader is een belangrijk onderdeel van dit proces. Vertrekpunt hierbij is de Zondagswet, waarin de zondagsrust in Nederland is geregeld, en andere van invloed zijnde wetten en verordeningen,</p>



	<p>zoals de Winkeltijdenwet. Het is belangrijk om in het proces duidelijk aan te geven welke zaken al geregeld zijn in wetgeving of te benoemen over welke zaken de gemeente niet gaat bij dit thema.</p> <p>Op grond van artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht dienen gemeenten bij elk besluit de betrokken belangen mee te wegen. Onder deze belangen vallen onder andere de economische bedrijvigheid, de zondagsrust en de leefbaarheid. Er is mits onderbouwd sprake van enige vorm van beleidsvrijheid om de balans tussen deze belangen te bepalen.</p>
Wat hoort niet bij dit project?	<p>Het is belangrijk om in het proces duidelijk aan te geven welke zaken al geregeld zijn in wetgeving of te benoemen over welke zaken de gemeente niet gaat bij dit thema (verwachtingenmanagement). Dit is uitgewerkt in bijlage 1.</p>
Planning?	<p><i>Stap 1 Startnotitie (oktober 2022)</i></p> <p>Het traject start met het opstellen van een startnotitie, die aan de gemeenteraad wordt voorgelegd. Hier kan de gemeenteraad richting geven door kaders mee te geven voor het onderzoek en de te schrijven nota Rust en Activiteiten op Zondag.</p> <ul style="list-style-type: none">• Vaststellen startnotitie in de raad (oktober 2022)• Opzetten van het projectplan en inhuur bureau voor professionele ondersteuning bij formuleren onderzoeksopdracht en inrichting participatieproces (november 2022)• Reflectie op onderzoeksopdracht en -vragen en participatieaanpak via raadsinformatiebrief en input wordt meegenomen bij formuleren opdracht (november/december 2022)• Vaststellen onderzoeksopdracht en participatieaanpak door college B&W (december 2022)• Uitzetten opdracht uitvoering onderzoeksactiviteiten. (december 2022)• Presentaties en keuze bureau door college B&W (februari 2023) <p><i>Stap 2 Onderzoek en participatieproces (afgerond juni 2023)</i></p> <p>Een breed onderzoek waarbij de inwoners politiek neutraal een mening kunnen inbrengen.</p> <ul style="list-style-type: none">• Opzetten aanpak onderzoek en participatie (februari 2023)• Inhoudelijke opzet onderzoek en participatie & processtappen door B&W en raadsinformatiebrief raad (maart 2023)• Start activiteiten onderzoek en uitvoering participatieaanpak (april 2023)• Verwerken gegevens en onderzoeksrapport (juni 2023)• Bevindingen onderzoek delen met de raad en participanten (juli 2023) <p><i>Stap 3 Nota Rust en Activiteiten op Zondag (1 januari 2024)</i></p> <p>De uitkomsten van het onderzoek vormen de basis voor de nota 'Rust en Activiteiten op Zondag' en verdere uitwerkingen in beleid en verordeningen, die aansluitend worden opgesteld dan wel gewijzigd en vervolgens worden voorgelegd aan de gemeenteraad.</p> <ul style="list-style-type: none">• Participanten duiden de uitkomsten (juli 2023)



	<ul style="list-style-type: none"> • Schrijven scenario's voorbereiding op nota op basis van input inwonersforum (juli/augustus 2023) • Formuleren advies met participanten (september 2023) • Besluitvorming over nota Rust en Activiteiten op Zondag college B&W en raad (november 2023) • Doorvoeren aanpassingen verordeningen/vergunningen (januari/februari 2024)
Financiën?	In het projectplan wordt een nauwkeurige begroting uitgewerkt voor de activiteiten. Voorlopig wordt een budget van €100.000,- gevraagd in de P&C begroting om de kosten van het in te huren onderzoeksbureau, de communicatie- en participatie activiteiten te kunnen dekken en de onafhankelijke begeleiding van het participatietraject.
Wie doet er mee? Participatie	<p>We zetten een breed onderzoek op, dat wordt getrokken door een onafhankelijk onderzoeksbureau gespecialiseerd in omgevingsmanagement. Hierbij worden verschillende trajecten gevolgd en afgestemd op de betreffende doelgroepen en er wordt een participatie- en communicatieaanpak uitgewerkt. We denken op dit moment gebruik te maken van digitale participatie (zie bijlage 2 voor meer informatie) maar werken dit nog verder uit.</p> <p>We richten ons hierbij op:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inwoners (specifieke aandacht voor jongeren en ouderen om deze groepen te betrekken in het proces) • Ondernemers werkzaam in detailhandel, evenementen, recreatie en toerisme. • Maatschappelijke organisaties (kerken, culturele organisaties, etc.)
Win-win situatie door verbreding participatie	<p>Het voorstel is om de participatie activiteiten voor het onderzoek enigszins uit te breiden, waarbij gekeken wordt naar een verbinding met het onderwerp levendige dorpen. Op deze manier is er sprake van een win-win situatie en benutten we het contactmoment dat ontstaat met de inwoner/ondernemer voor meerdere doeleinden.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Door meerdere onderwerpen in de kijker te zetten trek je meer inwoners/participanten. • Het is vanuit kosten overwegingen interessant. • Belangrijk om te voorkomen dat deelnemers worden overvraagd voor wat betreft het aantal onderwerpen en benodigde tijd.
Heeft het project raakvlakken met?	Er zijn raakvlakken met de beleidsterreinen cultuur, welzijn, verkeer, financiën, evenementen, economie, juridische zaken, beheer openbare ruimte, toezicht en handhaving.
Belangen afweging	<p>Om te zorgen dat de raad weloverwogen keuzes kan maken is het belangrijk om inzicht te hebben in de belangen die er zijn in de Hoeksche Waard.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De waarde voor de samenleving van de zondagsrust. De identiteit van de gemeente wordt mede gevormd door het van oudsher gedegen en christelijke karakter van een deel van de bevolking. Dit karakter komt



	<p>enerzijds tot uitdrukking in de onverwoestbare arbeidsmentaliteit en anderzijds in het respecteren van de zondagsrust. Ook biedt de zondag juist het rustpunt in een samenleving die gejaagd is. Een collectieve rustdag geeft ruimte voor bezinning en reflectie.</p> <ul style="list-style-type: none">• De waarde voor de samenleving van activiteiten op zondag. Vooral op het gebied van winkelen, boodschappen doen, recreatie, toerisme en andere vormen van ontspanning ontstaan vraagstukken: bezoekers en een deel van onze inwoners benutten hun vrije tijd - waarvan de zaterdag en de zondag een belangrijk deel zijn - om te ontspannen, in welke vorm dan ook.• De waarde van rust of activiteiten op zondag voor de specifieke dorpen Ook gaat de nota rust en activiteiten op zondag inventariseren wat er nodig is per dorp (dorpsgericht).• De economische belangen bij openstelling van winkels. Dit kan leiden tot extra omzet, maar de vraag is of dat in alle gevallen zo is of dat er sprake is van een omzetverschuiving. Consumenten die normaal doordeweeks hun boodschappen halen, komen nu op zondag. Of consumenten gaan naar een andere gemeente om daar te winkelen.• De werknemersbelangen. Een winkel kan niet open zonder werknemers. Er zijn werknemers die niet werken op zondag vanuit hun geloofsovertuiging of (kleine) ondernemers die moeilijk aan extra personeel kunnen komen. De belangen van werknemers zijn beschermd door de Arbeidstijdenwet.• Aanpalende belangen. Zoals openbare orde en veiligheid, openbaar vervoersdiensten en gemeentelijke diensten (wo. Beheer openbare ruimte, toezicht en handhaving).
Communicatie	<p><u>Intern Raadsproces</u></p> <ol style="list-style-type: none">1. Vaststellen startnotitie. (oktober 2022)2. Raadsinformatiebrief met mogelijkheid op reflectie op onderzoeksopdracht en – vragen en participatieaanpak. Input wordt meegenomen bij formuleren opdracht. (november/december 2022)3. Raadsinformatiebrief inhoudelijke opzet onderzoek en participatie & processtappen. (maart 2023)4. Uitvoering breed onderzoek; raadsleden kunnen aanhaken in activiteiten om inwoners/ondernemers/maatschappelijke organisaties aan te moedigen een bijdrage aan het onderzoek te leveren. (maart/april 2023)5. Bevindingen breed onderzoek delen met raad en participanten tijdens interactieve sessie om aan te geven waar de knelpunten/mogelijkheden zitten voor de Nota Rust en Activiteiten op Zondag. (juli 2023)6. Participanten formuleren advies aan de raad Inwoners/ondernemers/maatschappelijke organisaties geven input aan de raad om beslissingen te nemen over complexe - vaak polariserende - onderwerpen. Gedacht wordt om een groep burgers, aselect geselecteerd, de uitkomsten van het brede onderzoek door te vertalen in aanbevelingen. Deze deelnemers vormen een dwarsdoorsnede van de samenleving. De uitkomst is een keuzenotitie met meerdere scenario's. Een inwonersforum is <u>geen</u>



	<p>vervanging van de gemeenteraad; het is een aanvulling op en versterking van het huidige democratische stelsel. (september 2023)</p> <p>7. Besluitvorming raad nota rust en activiteiten op zondag. Door middel van de uitkomsten van het participatieproces maakt de raad keuzes als het gaat om rust en activiteiten op zondag. De raad en belanghebbenden worden meegenomen in een interactieve sessie waarbij de raad een keuze kan maken voor een voorkeursscenario (november 2023);</p> <p>8. Uitvoering aanpassingen verordeningen (januari/februari 2024)</p> <p><u>Extern</u> Een communicatieplan gericht op zowel interne als externe communicatie wordt opgezet als onderdeel van of aanvullend op het participatieplan. Dit om de inwoners/ondernemers/maatschappelijke organisaties te betrekken in het participatieproces, een bijdrage te laten leveren door het mee te doen aan de raadpleging en te informeren voorafgaand aan, gedurende en na afloop van dit hele proces.</p>
Onderzoek	<p>In de komende tijd wordt, samen met een externe deskundige een onderzoeksopzet en participatieaanpak verder uitgewerkt. Gedacht wordt nu aan het inzetten op participatie met een digitaal platform waarbij inwoners/ondernemers/maatschappelijke organisaties worden betrokken en op deze manier de publieke besluitvorming inclusiever, efficiënter en data gedreven te maken. (Zie bijlage 2 voor een toelichting) Natuurlijk kijken we ook naar andere manieren van input verzamelen in het kader vanuit inclusie en passen daar onderzoeksmiddelen op aan. Participatie is maatwerk en vergt daarom ook flexibiliteit. Nu wordt er gedacht aan de volgende middelen:</p> <ul style="list-style-type: none">• Raadpleging voor ondernemers en inwoners via online platform voor participatie.• Data en fact-checking. Het verzamelen, analyseren en verbinden van data om de beste keuzes te maken. Dit doen we met beschikbare data en met informatie die we zelf ophalen.• Verdiepende gesprekken met sociale partners uit de buurt om een beeld te krijgen van wat er speelt bij dit onderwerp. Ook een goed moment om te kijken hoe we de specifieke doelgroepen enthousiast kunnen maken om te participeren in een inwonersforum.• Beeldmateriaal: eenvoudige vorm om jongeren en kinderen te betrekken. Op straat belanghebbenden aanspreken en enkele vragen stellen. Een filmpje daarvan maken om meningen breder te delen.• Focusgroepen voor jongeren en kinderen.• Inwonersforum, een groep inwoners aselect geselecteerd om de uitkomsten van de raadpleging te vertalen in aanbevelingen onder begeleiding van het onderzoeksbureau.• Eisen m.b.t. representativiteit. Het participatietraject is een representatieve afspiegeling van de gemeente d.w.z. dat uitvoerende partijen een inspanningsverplichting hebben om een steekproef van deelnemers te nemen minimaal op het vlak van geslacht, leeftijd, opleidingsniveau en geografie.



	<p>De uitkomst van het onderzoek is een keuze notitie met meerdere scenario's en onderbouwing voor de gemeenteraad.</p>
<p>Raadpleging via participatieve waarde evaluatie.</p>	<p>Participatieve Waarde Evaluatie (PWE) is een raadplegingsmethode die gebruikt kan worden om te achterhalen hoe grote groepen inwoners in een specifieke context publieke waarden wegen en hoe zij vinden dat waarden concreet moeten worden vertaald in beleid. De essentie van een PWE is dat een keuzesituatie van een overheid wordt nagebootst waardoor inwoners het dilemma kunnen doorleven. Op een laagdrempelige manier zien inwoners het vraagstuk, ze krijgen een overzicht van de gevolgen van de beleidsopties te zien en de beperkingen die er zijn. Vervolgens geven inwoners een advies inclusief een onderbouwing. Dit levert een scherp beeld op van hun voorkeuren, van gemeenschappelijke waarden, hoe waarden volgens inwoners moeten worden vertaald in beleid en welke zorgen er achter weerstand zitten.</p>
<p>Verskil met enquête?</p>	<p>Het verschil tussen een raadpleging en een enquête zit in de diepgang. In beide gevallen zet je een aantal vragen uit bij een grote groep mensen. Hierbij kunnen mensen hun mening of voorkeuren geven. Bij een enquête komt hier vooral meetbare informatie uit voort dat uit te drukken is in cijfers en grafieken. Een raadpleging gaat nog verder en kijkt naar wat er achter deze cijfers zich afspeelt. Tijdens het invullen van een raadpleging krijgen deelnemers alle informatie die ze nodig hebben om een overwogen keuze te kunnen maken. Daarbij kunnen er ook opties voorgelegd worden die beide niet of juist wel optimaal zijn voor de deelnemer. Toch zal er een keuze moeten worden gemaakt. Waar baseert de deelnemer deze keuze op? En als dit niet een persoon is maar een heleboel, hoe maken mensen dan de afweging? Komen dezelfde waarden en voorkeuren naar voren?</p>
<p>Waarom keuze voor deze methodiek?</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>PWE geeft een stem aan 'het stille' midden.</i> Een sterk punt van PWE is dat de methode goed aansluit bij de participatiebehoeften van het 'stille midden'. 2. <i>PWE vergroot het begrip tussen burgers en beleidsmakers.</i> Inwoners ervaren de overheid soms als een black box die besluiten produceert. Steeds meer inwoners willen weten welke afwegingen, opties en dilemma's aan deze besluiten voorafgaan. Doordat inwoners in de PWE als het ware in de schoenen van de besluitvormer staan, krijgen zij meer begrip van en voor (de complexiteit van) de keuzes die een bestuurder moet maken en de dilemma's waar bestuurders voor staan. Aan de andere kant vergroten de uitkomsten van een PWE het begrip bij beleidsmakers voor waarden, zorgen en gevoelens van (on)rechtvaardigheid van inwoners. Deze inzichten geven beleidsmakers de kans om hun plannen te verbeteren. 3. <i>PWE is een wetenschappelijk onderbouwde methode.</i> PWE geeft een representatief beeld over voorkeuren van burgers voor beleidsopties. Met geavanceerde technieken brengt de methodiek in kaart in hoeverre verschillende groepen inwoners waarden anders afwegen, welke gemeenschappelijke waarden zij delen en hoe deze inzichten concreet kunnen worden vertaald in beleid. 4. <i>Efficiënt</i> → vraagt relatief kleine tijdsinvestering voor deelnemers 5. <i>Representatief & inclusief</i> → lage participatiedrempel dus bereikt relatief



	<p>grote en diverse groep inwoners.</p> <p>De projectleider verkent de markt verder voor meerdere partijen die op deze manier een onderzoek kunnen inzetten.</p>
De onderwerpen	<p>In de nota komen verschillende onderwerpen aan bod. Op dit moment wordt bijvoorbeeld gedacht aan winkeltijden, horeca, soorten evenementen en protocollaire activiteiten, gemeentelijke accommodaties en bouwactiviteiten.</p>

Bijlagen

1. Juridisch kader
2. Voorstel insteek participatie