

Voorstel

Aan:	gemeenteraad
Van:	college van burgemeester en wethouders
Zaaknummer:	Z/22/161867
Documentnummer:	DOC-24824874
Portefeuillehouder:	wethouder Van Waveren
Team:	Projectgroep Nota Rust en Activiteiten op Zondag
Datum vaststelling college:	26 maart 2024
Vertrouwelijk:	Openbaar
Fase BOB-cyclus:	beeldvormend, oordeelsvormend en besluitvormend

Onderwerp

Adviesnota Rust en Activiteiten op Zondag

Beslispunten:

- Ten aanzien van de winkeltijden te besluiten over scenario 2:
 - Op maximaal 12 zondagen (per kalenderjaar door het college aan te wijzen) en maximaal 4 feestdagen (per kalenderjaar door het college aan te wijzen) mogen alle winkels in de Hoeksche Waard open van 12.00-18.00 uur;
 - De winkels op de bedrijventerreinen en buiten de bebouwde kom mogen op alle zondagen open van 9.00-18.00 uur;
 - De winkels op de door het college per dorpskern aan te wijzen maximaal 14 (per kalenderjaar) extra zondagen mogen (op advies van door de lokale winkeliers voldoende gedragen en beargumenteerde data voor zondagen) open van 12.00-18.00 uur;
 - Alle supermarkten in de Hoeksche Waard mogen op minimaal 26 per kalenderjaar door het college aan te wijzen zondagen open van 12.00-18.00 uur. Minimaal 26 is inclusief het hierboven genoemde aantal van 12 (alle winkels) en 14 (per dorpskern) en is niet cumulatief bedoeld;
- Dit scenario uit te werken in een nieuwe Winkeltijdenverordening en dit voorstel nog voor het zomerreces aan te bieden aan de raad;
- Ten aanzien van de evenementen te kiezen voor scenario 1: op termijn regels opnemen in het door het college en de burgemeester nog op te stellen evenementenvergunningenbeleid.

Samenvatting voorstel

De gemeenteraad wordt expliciet gevraagd om over bovenstaande beslispunten een uitspraak te doen. Op basis van het onderzoeksrapport Rust en activiteiten op zondag en het advies van het Inwonersforum is door het college een adviesnota opgesteld (zie bijlage). In die adviesnota zijn ten aanzien van winkeltijden en evenementen meerdere scenario's geformuleerd. Wat betreft winkeltijden wordt voorgesteld te kiezen voor scenario 2: op maximaal 12 zondagen (per kalenderjaar door het college aan te wijzen) en maximaal 4 feestdagen (per kalenderjaar door het college aan te wijzen) mogen alle winkels in de Hoeksche Waard open van 12.00-18.00 uur. Daarnaast mogen de winkels op de bedrijventerreinen en buiten de bebouwde kom op alle zondagen open van 9.00-18.00 uur. Tevens mogen de winkels op de door het college per dorpskern aan te wijzen maximaal 14 (per kalenderjaar) extra zondagen (op advies van door de lokale winkeliers voldoende gedragen en beargumenteerde data voor zondagen) open van 12.00-18.00 uur. Tenslotte mogen alle supermarkten in de Hoeksche Waard op minimaal 26 per kalenderjaar door het college aan te wijzen zondagen open van 12.00-18.00 uur.



Wat betreft evenementen wordt voorgesteld te kiezen voor scenario 1: op termijn regels opnemen in het door het college en de burgemeester nog op te stellen evenementenvergunningenbeleid.

Inleiding

Door middel van een presentatie is de gemeenteraad op 20 september 2022 geïnformeerd over de Participatieve Waarde Evaluatie (PWE) methode voor de inwonersraadpleging. Op 11 oktober 2022 stemde de raad in met de startnotitie Nota Rust en Activiteiten op Zondag. Het college gaf vervolgens op 20 februari 2023 aan een extern onderzoeksbureau de opdracht om de PWE-inwonersraadpleging uit te voeren. Daarna zijn er een regiegroep, klankbordgroep en een inwonersforum samengesteld. Deze groepen zijn diverse keren bijeen geweest. Van 1 juni 2023 tot 10 juli 2023 heeft de inwonersraadpleging plaatsgevonden en op 14 september 2023 was het definitieve rapport over de resultaten van een inwonersraadpleging over Rust en Activiteiten op Zondag gereed (zie bijlage). Op 26 september 2023 heeft het inwonersforum haar advies over Rust en Activiteiten op Zondag uitgebracht (zie bijlage).

De resultaten van de inwonersraadpleging en het advies van het inwonersforum zijn met de raad gedeeld en de raad is uitgenodigd om op de resultaten en het advies te reageren. Ook zijn ondernemers, kerkelijke en maatschappelijke organisaties uitgenodigd om te reageren. De reacties zijn binnengekomen in de periode van 7 oktober 2023 tot en met 30 november 2023.

Het brede maatschappelijk onderzoek en het advies van het inwonersforum, laten ons belangrijke waarden zien, die de inwoners van de Hoeksche Waard met elkaar delen. De twee meest gedeelde waarden zijn 'meer keuzevrijheid' en 'rekening houden met elkaar'. Deze waarden worden heel concreet in het vraagstuk van rust en activiteiten op zondag, waarbij er mensen zijn die ruimte vragen voor meer activiteiten op zondag, terwijl anderen de huidige situatie rondom de zondagsrust zoveel mogelijk willen behouden. Het vinden van een nieuwe balans tussen deze waarden kan op veel verschillende manieren. Het inwonersforum heeft hierover een belangrijk advies gegeven. Beide varianten in het inwonersadvies betekenen een aanzienlijke verruiming van de mogelijkheden om winkels in de gemeente Hoeksche Waard op zondag te openen in vergelijking met de huidige situatie. Het college heeft op grond hiervan geconcludeerd dat scenario's die slechts een beperkte verruiming betekenen, bijvoorbeeld de vigerende regeling in Oud-Beijerland van toepassing verklaren voor de gehele gemeente, niet langer aan de orde zijn.

Aansluitend heeft het college gekeken naar de reacties die binnen zijn gekomen van ondernemers, kerkelijke en maatschappelijke organisaties. Deze reacties lopen sterk uiteen. Op basis van deze reacties komt het college met een voorstel dat recht doet aan de verschillen tussen ondernemers op bedrijventerreinen en ondernemers in de dorpskernen en/of winkelcentra, alsmede rekening houdt met de gewenste rust in de dorpen en verschillen tussen de dorpen in onze gemeente.

Een ingewikkeld vraagstuk is de openstelling van supermarkten. Nergens is de spanning tussen 'meer keuzevrijheid' enerzijds en 'rekening houden met elkaar' zo aanwezig als bij dit vraagstuk. In het door het college voorgestane scenario 2 is daarom 'minimaal 26 zondagen' opening van de supermarkten opgenomen, waarbij de ruimte in tijd letterlijk gelijkmatig in tweeën wordt verdeeld.

In dit voorstel worden verschillende scenario's benoemd, allen gebaseerd op de uitkomsten van het onderzoek. Door meerdere scenario's te beschrijven wordt het mogelijk om het goede gesprek te voeren en met elkaar tot een weloverwogen keuze te komen.



Beoogd effect

Een keuze maken uit de verschillende scenario's die de input zal zijn voor de nog door de raad vast te stellen Nota Rust en Activiteiten op Zondag en de eventueel benodigde aanpassing en/of opstelling van verordeningen of andere regels.

Argumenten

1.1 Advies ten aanzien van de winkeltijden

Eerder heeft de raad besloten dat het college via een nota verschillende scenario's aan de raad ter besluitvorming zal voorleggen. 3 scenario's ten aanzien van de winkeltijden zijn in bijgevoegde adviesnota uitgewerkt. De scenario's luiden als volgt:

1. Scenario 1:
 - (a): alle winkels in de Hoeksche Waard op zondag open van 12.00-17.00 uur (advies van het inwonersforum) en
 - (b): winkels in de grote dorpskernen ('s-Gravendeel, Numansdorp, Oud-Beijerland, Puttershoek, Strijen en Zuid-Beijerland) en op de bedrijventerreinen op zondag open van 12.00-17.00 uur (advies van het inwonersforum);

2. Scenario 2:
 - Op maximaal 12 zondagen (per kalenderjaar door het college aan te wijzen) en maximaal 4 feestdagen (per kalenderjaar door het college aan te wijzen) mogen alle winkels in de Hoeksche Waard open van 12.00-18.00 uur;
 - De winkels op de bedrijventerreinen en buiten de bebouwde kom mogen op alle zondagen open van 9.00-18.00 uur;
 - De winkels op de door het college per dorpskern aan te wijzen maximaal 14 (per kalenderjaar) extra zondagen mogen (op advies van door de lokale winkeliers voldoende gedragen en beargumenteerde data voor zondagen) open van 12.00-18.00 uur;
 - Alle supermarkten in de Hoeksche Waard mogen op minimaal 26 per kalenderjaar door het college aan te wijzen zondagen open van 12.00-18.00 uur. Minimaal 26 is inclusief het hierboven genoemde aantal van 12 (alle winkels) en 14 (per dorpskern) en is niet cumulatief bedoeld. Het wijzigen van de in scenario 2 genoemde aantallen heeft gevolgen voor de overige onderdelen van het scenario. Indien bij de laatste bullet van scenario 2 wordt gekozen voor 26 zondagen dan valt dit samen met bullet 1 en 3 van scenario 2 en is daarom overbodig om op te nemen.

3. Scenario 3:
 - Op maximaal 12 zondagen (per kalenderjaar door het college aan te wijzen) en maximaal 4 feestdagen (per kalenderjaar door het college aan te wijzen) mogen alle winkels in de Hoeksche Waard open van 12.00-18.00 uur;
 - De winkels op de bedrijventerreinen en buiten de bebouwde kom mogen op alle zondagen open van 9.00-18.00 uur.



1.2 Advies ten aanzien van evenementen op zondag

3 scenario's ten aanzien van evenementen zijn in bijgevoegde adviesnota uitgewerkt. De scenario's luiden als volgt:

1. de burgemeester stelt (als bevoegd bestuursorgaan) een beleidsregel vast ten aanzien van ontheffingen artikel 3 (geluid hoorbaar op 200 meter) en artikel 4 (evenement vóór 13.00 uur);
2. de gemeenteraad stelt regels vast over de ontheffingen artikel 3 en 4 Zondagswet;
3. geen gemeentelijke regulering.

1.3 Juridisch kader in bijgevoegde adviesnota

In bijgaande adviesnota is het juridisch kader uitgewerkt. Daarin staat onder andere welke belangen zullen moeten worden afgewogen bij een te nemen besluit met betrekking tot de winkeltijden en evenementen op zondag.

Kanttekeningen

1.1 Kanttekeningen ten aanzien van de scenario's ten aanzien van de winkeltijden

Zoals hierboven aangegeven laten het brede maatschappelijk onderzoek en het advies van het inwonersforum ons belangrijke waarden zien die de inwoners van de Hoeksche Waard met elkaar delen, namelijk 'meer keuzevrijheid' en 'rekening houden met elkaar'. Een grote groep ondernemers heeft gereageerd op de resultaten van de inwonersraadpleging en het advies van het inwonersforum. Deze groep kan worden verdeeld in een groep die ruimere openingstijden voor de winkeliers adviseert en de andere groep die behoud van de huidige situatie adviseert. De groep die ruimere openingstijden adviseert betreft winkeliers uit de perifere detailhandel en supermarkten. De groep die behoud van de huidige situatie adviseert betreft voornamelijk ondernemers uit het MKB.

Daarnaast hebben diverse kerkelijke organisaties gereageerd op de resultaten van de inwonersraadpleging en het advies van het inwonersforum.

De belangen die bij een besluit zijn betrokken zullen tegen elkaar moeten worden afgewogen. De Algemene wet bestuursrecht schrijft voor dat het besluit evenredig moet zijn. De nadelige gevolgen van het besluit mogen niet onevenredig zijn tot het doel van het besluit. Bij dit onderwerp spelen verschillende belangen een rol. Zo is er het economisch belang van (sommige) winkeliers om open te mogen gaan op zondag, maar tegelijkertijd is er het economisch belang van andere winkeliers om de zondagsluiting te handhaven. Bij dit laatste gaat het om de bescherming van kleine winkeliers die niet open willen/kunnen en bang zijn voor omzetverlies en hogere kosten (bijvoorbeeld personeel en energie). Een ander belang is de wens van sommige inwoners om op zondag boodschappen te kunnen doen en de keuzevrijheid van winkeliers om open te gaan op zondag. Tot slot speelt het belang van de zondagsrust (vanuit culturele en/of religieuze motieven) en de wens van sommige inwoners om meer activiteiten te kunnen ondernemen in de Hoeksche Waard op zondag.

Hieronder worden per scenario de kanttekeningen met betrekking tot de winkeltijden aangegeven.

Scenario 1a: dit scenario zorgt voor eenduidigheid met betrekking tot de openstelling van winkels op zondag. Voor de winkelier is het duidelijk dat zijn winkel op zondag open mag. Daarnaast is het voor de consument duidelijk dat alle winkels in de Hoeksche Waard op zondag open mogen zijn en wat de openingstijden zijn. Dit scenario strookt echter niet met het uitgangspunt in het Hoofdlijnenakkoord waar is aangegeven dat er ruimte is voor de identiteiten van de verschillende dorpen.



Scenario 1b: bij dit scenario mogen de winkels in de “kleine” kernen nooit op zon- en feestdagen open. Met dit scenario worden verschillen binnen de gemeente tussen winkels die wel en niet open mogen op zondag vanwege de ligging in een bepaald dorp, behouden.

Daarnaast wordt met dit scenario gedifferentieerd (grote-kleine kernen en alle winkels op bedrijventerreinen) wat mogelijkerwijs kan leiden tot onduidelijkheid voor consumenten en ondernemers over welke winkel, wanneer open mag. Over deze differentiatie en de winkeltijden zal duidelijk gecommuniceerd moeten worden. Bij dit scenario mogen de winkels op de bedrijventerreinen open waarmee de zondagsrust in de dorpskernen wordt beschermd. Dit scenario strookt met het uitgangspunt in het Hoofdlijnenakkoord waar is aangegeven dat er ruimte is voor de identiteiten van de verschillende dorpen.

Scenario 2: met dit scenario wordt er gedifferentieerd wat mogelijkerwijs kan leiden tot onduidelijkheid voor consumenten en ondernemers over welke winkel, wanneer open mag. Over deze differentiatie en de winkeltijden zal duidelijk gecommuniceerd moeten worden.

Met dit scenario wordt rekening gehouden met het advies van het inwonersforum (scenario 1b) dat winkels op de bedrijventerreinen alle zondagen open mogen waarmee de zondagsrust in de dorpskernen wordt beschermd. Bij dit scenario gelden wel ruimere openingstijden (9.00-18.00 uur) voor de winkels op de bedrijventerreinen dan het inwonersforum heeft geadviseerd (12.00-17.00 uur). De verruiming ten opzichte van scenario 1b van het inwonersforum geldt ook voor alle winkels buiten de bebouwde kom. Die winkels mogen op alle zondagen open van 9.00-18.00 uur.

Met dit scenario mogen de winkels op een door het college per dorpskern aan te wijzen 14 extra koopzondagen (op advies van door de lokale winkeliers voldoende gedragen en beargumenteerde data voor zondagen) open van 12.00-18.00 uur. Hiermee worden de winkeliers in elke dorpskern de mogelijkheid geboden om op extra zondagen open te gaan. De voorwaarde dat de aanwijzing van de extra koopzondagen op advies van een door winkeliers voldoende gedragen en beargumenteerde data voor zondagen moet zijn zorgt ervoor dat er per dorpskern tussen de winkeliers afstemming plaatsvindt.

Dat kan ten goede komen aan het gezamenlijk open gaan op die extra zondagen. Voor de consument is het prettig winkelen als in een dorpskern meerdere winkels op een aangewezen zondag open zijn.

Het college laten adviseren over door de lokale winkeliers voldoende gedragen en beargumenteerde data voor het aanwijzen van “extra” koopzondagen per dorp, kan in de praktijk lastig uitvoerbaar zijn. Een dergelijke voorwaarde verbinden aan de advisering aan het college kan aanleiding zijn tot veel discussie in de kernen. Alleen supermarkten de mogelijkheid geven om open te gaan (branchering) is juridisch risicovol in verband met de Europese Dienstenrichtlijn. De Detailhandelsraad kan, zoals nu ook gebeurt, worden geconsulteerd voor de aan te wijzen zon- en feestdagen. Dit scenario strookt met het uitgangspunt in het Hoofdlijnenakkoord waar is aangegeven dat er ruimte is voor de identiteiten van de verschillende dorpen.

Scenario 3: met dit scenario wordt er gedifferentieerd wat mogelijkerwijs kan leiden tot onduidelijkheid voor consumenten en ondernemers over welke winkel, wanneer open mag. Over deze differentiatie en de winkeltijden zal duidelijk gecommuniceerd moeten worden. Met dit scenario kunnen kleine ondernemers, die deels hetzelfde aanbod hebben als supermarkten, maar niet voldoende capaciteit (weinig of geen personeel) en gelegenheid hebben om op zondag open te gaan, worden beschermd. Met dit scenario wordt rekening gehouden met het advies van het inwonersforum (scenario 1b) dat winkels op de bedrijventerreinen alle zondagen open mogen waarmee de zondagsrust in de dorpskernen wordt beschermd.



De Detailhandelsraad kan, zoals nu ook gebeurt, worden geconsulteerd voor de aan te wijzen zon- en feestdagen. Dit scenario strookt met het uitgangspunt in het Hoofdlijnenakkoord waar is aangegeven dat er ruimte is voor de identiteiten van de verschillende dorpen.

1.2 Kanttekeningen ten aanzien van de scenario's ten aanzien van evenementen op zondag

Hieronder worden per scenario de kanttekeningen met betrekking tot de evenementen aangegeven.

Scenario 1: een beleidsregel is niet vrijblijvend. Als het bestuursorgaan de beleidsregel heeft vastgesteld, dan moet het bestuursorgaan daar ook naar handelen (tenzij er sprake is van bijzondere omstandigheden).

Scenario 2: nadeel van een verordening van de raad ten opzichte van een beleidsregel van de burgemeester is dat een beleidsregel meer flexibiliteit biedt (wat betreft wijziging van de regels of afwijkingsmogelijkheden).

Scenario 3: bij dit scenario is er een niet van tevoren vastgesteld toetsingskader en per casus zal de aanvraag dan moeten beoordeeld en gemotiveerd.

Duurzaamheid

Niet van toepassing

Financiën (afgestemd met team Financiën)

Niet van toepassing

Communicatie

Het voorstel van het college wordt met het inwonersforum gecommuniceerd voordat er een persbericht wordt verstuurd. Daarnaast worden het voorstel en de onderliggende stukken op de projectpagina van onze website geplaatst.

Uitvoering

De keuze uit de verschillende scenario's dient als input voor de nog door de raad vast te stellen Nota Rust en Activiteiten op Zondag en de eventueel benodigde aanpassing en/of opstelling van verordeningen of andere regels, die ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd.

Scenario 2 heeft gevolgen voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de regels. Niet uitgesloten is dat meer ambtelijke capaciteit benodigd is voor de werkzaamheden die voortvloeien uit de differentiatie. Dit zal nader uitgewerkt moeten worden in een nog op te stellen plan van aanpak.

Bijlagen

- Raadsbesluit
- Adviesnota Rust en Activiteiten op Zondag
- Resultaten van de inwonersraadpleging
- Advies inwonersforum



Aangeboden door,
burgemeester en wethouders van gemeente Hoeksche Waard

D.E. Koops
secretaris

F.D. van Heijningen
burgemeester