


Aan de raad van de gemeente Olst-Wijhe.

Raadsvergadering d.d.	17 november 2014
Agendapunt	11
Voorstelnummer	2014/
Opiniërend besproken d.d.	n.v.t.
<i>Portefeuillehouder</i>	wethouder A.G.J. Bosch
Kenmerk	14.407446 *  *
Datum B&W-besluit	14 oktober 2014
Onderwerp	Voorstel tot het wijzigen van de Verordening winkeltijden gemeente Olst-Wijhe

INLEIDING

De 'Verordening winkeltijden Olst-Wijhe' (hierna verordening) is vastgesteld door uw raad op 9 september 2002. Op 28 mei 2013 heeft de Eerste Kamer ingestemd met een gewijzigde Winkeltijdenwet. Deze wetwijziging is op 1 juli 2013 ingegaan. De wetgever heeft bepaald dat:

- 1) winkels open mogen zijn op werkdagen van 06.00 tot 22.00 uur. Dit is ongewijzigd gebleven. De gemeente mag deze tijden niet beperken.
- 2) het verboden is om winkels geopend te hebben op zon- en feestdagen en op werkdagen vóór 06.00 uur en na 22.00 uur. Er zijn enkele uitzonderingen op deze regel, zoals apotheken en winkels in ziekenhuizen en stations. Deze uitzonderingen staan in het 'Vrijstellingsbesluit Winkeltijdenwet'. Met de wetwijziging is een deel van de vroegere vrijstellingen komen te vervallen, waardoor bepaalde winkels niet meer per definitie vrijgesteld zijn van het verbod voor openstelling op zon- en feestdagen.

Door de wijziging van de Winkeltijdenwet is het gewenst, dat uw raad een nieuwe verordening vaststelt. De nieuwe wet geeft namelijk de gemeente de vrijheid om zelf te bepalen of (en in hoeverre) zij mee wil werken aan een verruiming van de openingstijden voor winkels op zon-, en feestdagen en op werkdagen vóór 06.00 uur en na 22.00 uur. Dit kan door middel van een vrijstelling of een ontheffing.

Niet alleen de wetwijziging heeft aanleiding gegeven tot het veranderen van de winkeltijdenverordening. Ook enkele supermarktondernemers hebben gevraagd open te mogen zijn op de zondagmiddag. Dit heeft ons aanleiding gegeven om de gehele verordening 'onder de loep te nemen' en te herzien. De doordeweekse openstelling is volgens de ondernemers voldoende geregeld. Deze kan daarom gehandhaafd blijven. Hetgeen voornamelijk ter discussie staat is de zondagopenstelling. Ook wordt de feestdagenopenstelling onder de loep genomen bij de herziening van de winkeltijdenverordening.

BEOOGD RESULTAAT

Op basis van een draagvlakonderzoek hebben wij een ontwerpverordening opgesteld. Hierin wordt voorgesteld om:

- 1) De categorieën winkels, die vervallen zijn door wijziging van het Vrijstellingsbesluit, op te nemen in de verordening en een algemene vrijstelling te verlenen om geopend te zijn op zon- en feestdagen. Voor een beschrijving van deze onderdelen, zie artikel 2, eerste lid onder a tot en met l, artikel 2, tweede lid en artikel 3 van het ontwerp van de verordening. Ook wordt voorgesteld om de straatverkoop voor deze categorieën te beperken tot het te koop aanbieden en het verkopen van voor directe consumptie geschikte eetwaren en alcoholvrije dranken. Dit is opgenomen in artikel 4.

- 2) De winkels op terreinen van verblijfsrecreatie en winkels met een toeristisch-recreatieve sector, waar streekgebonden producten worden verkocht, algemene vrijstelling te verlenen voor openstelling op zon- en feestdagen.
- 3) De overige winkels algemene vrijstelling te verlenen voor openstelling op zon- en feestdagen van 13.00 uur tot 18.00 uur. Deze algemene vrijstelling geldt niet op Nieuwjaarsdag, Eerste Paasdag, Hemelvaartsdag, Eerste Pinksterdag, Eerste Kerstdag, op 24 december vanaf 19.00 uur en op 4 mei vanaf 19.00 uur. Opmerking: 24 december en 4 mei zijn officieel geen feestdagen, maar worden in hetzelfde artikel als de feestdagen (artikel 2 van de Winkeltijdenwet, eerste lid onder b) benoemd.

KADER

- De Zondagswet (landelijk)
- De Winkeltijdenwet (landelijk).
- Het Vrijstellingsbesluit Winkeltijdenwet (landelijk).
- De Verordening winkeltijden Olst-Wijhe, vastgesteld op 9 september 2002 (gemeentelijk).
- De Detailhandelstructuurvisie 2012-2015, vastgesteld op 6 november 2012 (gemeentelijk).

Winkeltijdenwet

De keuzemogelijkheden van de gemeente zijn enorm. In de bijlage 'Overzicht mogelijkheden Winkeltijdenwet lokaal niveau', hebben wij de keuzemogelijkheden voor aanpassing van de verordening op een rij gezet. De gemeente kan de zon- en feestdagopenstelling reguleren met een vrijstelling, of een ontheffing. Een ontheffing is bedoeld voor een individu en kan apart in de verordening opgenomen worden. Een vrijstelling is algemeen van toepassing op een bepaalde groep (branche/categorie, winkelgebied etc.). De gemeente kan er voor kiezen om de vrijstellingen te beperken tot:

- 1) *Bepaalde / een maximum aantal werk-, zon- en/of feestdagen.* In overleg met de ondernemers kunnen bepaalde / een maximum aantal werk-, zon- en feestdagen benoemd worden, waarop openstelling mogelijk is.
- 2) *Winkels behorende tot een bepaalde branche of categorie en een maximum aantal winkels.* De vrijstelling kan zich beperken tot (een maximum aantal winkels binnen) een bepaalde branche/categorie (voorbeeld supermarkten, campingwinkels, doe-het-zelf zaken etc.).
- 3) *Een bepaalde tijdsruimte.* Binnen de vrijstelling kunnen voorwaarden met betrekking tot een tijdslimiet worden opgenomen (bijvoorbeeld van --:-- tot --:-- uur).
- 4) *Nader te bepalen delen van de gemeente.* De vrijstelling kan zich beperken tot bepaalde gebieden (straten, kernen etc). Er moet wel sprake zijn van een duidelijke afbakening.

Een combinatie van bovengenoemde mogelijkheden is ook mogelijk.

Detailhandelstructuurvisie

In de Detailhandelstructuurvisie is de volgende passage opgenomen: *"De gemeente gaat (zowel intern als extern) de wenselijkheid van ruimere openingstijden onderzoeken en (waar nodig/mogelijk/wenselijk) haar beleid aanpassen."*

Modelverordening VNG

De VNG heeft bij de ledenbrieven van 18 april 2013 en 19 juni 2013 (zie bijlage) modelverordeningen gevoegd, die als basis zijn gebruikt voor het ontwerp van voorliggende verordening.

ARGUMENTEN

- 1) De huidige verordening sluit niet meer aan bij de huidige wetgeving. Tot 1 juli 2013 was een groot aantal categorieën van winkels geheel of gedeeltelijk vrijgesteld van de werking van de Winkeltijdenwet op grond van het Vrijstellingsbesluit Winkeltijdenwet. Dit besluit is per 1 juli 2013 van rechtswege deels komen te vervallen. Het is de bedoeling van het Rijk geweest, om juist de gemeentelijke wetgever in de gelegenheid te stellen op dit punt lokaal maatwerk toe te passen. Hierdoor is het mogelijk, dat ondernemers, die voorheen binnen het Vrijstellingsbesluit vielen, momenteel in overtreding zijn. De huidige verordening dient te worden aangepast op de huidige Winkeltijdenwet. Voorgesteld wordt om de vervallen categorieën van het Vrijstellingenbesluit Winkeltijden voor wat betreft de winkels over te nemen als algemene vrijstelling in de verordening ten aanzien van de vrijstelling op zon- en feestdagen. De uitgebreide beschrijving van deze categorieën is opgenomen in artikel 2, eerste lid onder a tot en met l, in artikel 2, tweede lid en artikel 3 van het ontwerp van de verordening. In het Vrijstellingsbesluit stonden voor dezelfde categorieën ook algemene vrijstellingen voor verkoop buiten een winkel, bijvoorbeeld buiten het terrein van een sportcomplex, bejaardenoord etc. Voorgesteld wordt deze vrijstellingen niet over te nemen en de verkoop op straat te beperken tot het te koop aanbieden en verkopen van voor directe consumptie geschikte eetwaren en alcoholvrije dranken.
- 2) De huidige verordening sluit niet goed aan op de veranderende samenleving (het nieuwe winkelen). De huidige Verordening is vastgesteld in 2002. De maatschappij verandert en ook het leefpatroon van de consument verandert. De maatschappij vraagt om een verruiming van de openingstijden van de winkels. Vrijtijd en werk zijn flexibeler in te delen dan voorheen en mensen willen graag winkelen, wanneer zij daar zin in hebben en wanneer het hun uitkomt. Er zijn zelfs al lokale ondernemers, die de koopavond verruilen voor de zondagopenstelling, omdat dit simpelweg meer oplevert. Voor ondernemers is het een uitdaging om te concurreren met internet. Het bieden van ruimere openingstijden hoort hierbij. Ook in de levensmiddelenbranche is de zondag een belangrijke dag geworden om boodschappen te doen. Niet alleen de 'vergeten' boodschappen worden gehaald, maar ook de wekelijkse boodschappen.
- 3) Ondernemers hebben aangegeven behoefte te hebben aan een zon- en feestdagopenstelling. Een supermarkt in Wijhe en een supermarkt in Olst hebben aangegeven behoefte te hebben aan zondagopenstelling. De overige supermarkten hebben aangegeven volgend te zijn. Dit heeft aanleiding gegeven om de gehele winkeltijdenverordening (ook voor de non-food sector) te herzien. Voor de overige detaillisten, waaronder ook de perifere detailhandel, blijkt de huidige 12-dagen regeling over het algemeen voldoende. Ondernemers zitten er niet perse op te wachten om op zondag open te gaan, maar zien wel in, dat de maatschappij vraagt om een verandering in de openstelling. Daarom pleiten deze ondernemers voor meer vrijheid en flexibiliteit door middel van een algemene vrijstelling (supermarkt gerelateerde ondernemers, zoals de slijterij en de bakker uitgezonderd). Momenteel dient de ontheffing voor de 12-dagenregeling aangevraagd te worden in het jaar voorafgaand aan het betreffende jaar en door ons te worden vastgesteld. Hierdoor is de flexibiliteit en de vrijheid beperkt en is het lastig om in te spelen op 'bijzondere situaties', zoals evenementen, landelijke acties etcetera.
- 4) Concurrentievoordeel: Ondernemers in gemeenten, die besluiten volledige vrijheid te geven, hebben een concurrentievoordeel ten opzichte van ondernemers in gemeenten, die dat niet doen. Consumenten uit gemeenten, waar geen volledige vrijheid is, wijken uit naar winkels, die wel geopend zijn. Ondernemers in onze gemeente hebben aangegeven daardoor last te hebben van inkomstenderving. Concurrentievoordeel is ook een gevolg van differentiatie binnen de gemeente. Daarom is er bewust voor gekozen om de vrijstelling in de verordening niet te beperken tot een maximaal aantal winkels of bepaalde delen van de gemeente.
- 5) Het verminderen van overheidsregulering en administratieve/financiële lasten: Het vrijgeven van winkeltijden past binnen de tendens van een terugtrekkende overheid. Meer verantwoordelijkheid leggen bij private partijen. De 12-dagenregeling (zie argument 3) beperkt de flexibiliteit en vrijheid, waardoor het lastig is om in te spelen op 'bijzondere situaties', zoals evenementen, landelijke acties et cetera. Daarnaast wordt de ontheffingsmogelijkheid door ondernemers gezien als een financiële en administratieve belemmering. Door het vrijgeven van de winkeltijden hoeven ondernemers geen ontheffing meer aan te vragen. Hierdoor worden de financiële en administratieve lasten voor de ondernemers beperkt. Deze gedachtegang past ook binnen het principe 'minder met minder'

(heroverweging). De druk op de ambtelijke capaciteit wordt hierdoor ook verminderd. Zowel de gemeente als de ondernemers zullen dus voordeel hebben bij een vrijstelling ten opzichte van een ontheffing (zie ook financiële consequenties).

- 6) De zelfredzaamheid van ondernemers: Door het vrijgeven van winkeltijden kunnen ondernemers zelf bepalen om wel of niet gebruik te maken van de uitgebreidere winkelopstelling. Ondernemers mogen langer open zijn, maar het is geen verplichting. De Verordening scheidt (slechts) de randvoorwaarden en de flexibiliteit, waarbinnen de ondernemers een afweging kunnen maken, afhankelijk van hun eigen bedrijfsvoering en/of specifieke omstandigheden. Een algemene vrijstelling betekent overigens niet, dat detaillisten daadwerkelijk alle zondagen per jaar geopend zullen zijn (supermarkten uitgezonderd). Winkeliersverenigingen geven aan afspraken te gaan maken over gezamenlijke koopzondagen. Hier ligt namelijk de kracht van een vitaal winkelcentrum. Het is aan de ondernemers om hier op een goede wijze mee om te gaan. Voor de volledigheid: Het is niet mogelijk om een x-aantal dagen op te nemen in de verordening en de ondernemers hier de vrije hand in te geven voor wat betreft de invulling daarvan.
- 7) De zondagsrust: Het is van belang, dat behoeften (onder andere van winkelpersoneel, ondernemers, omwonenden, consumenten en kerkgangers) op elkaar worden afgestemd, zodat er geen overlast ontstaat. De term zondagsrust spreekt voor zich. De 'Nederlandse Vereniging tot bevordering van de Zondagsrust en de Zondagsheiliging' heeft de gemeente gevraagd om de zondagsrust te respecteren. Wij hebben de kerkbesturen in onze gemeente gevraagd om hun standpunt over de zon- en feestdagen openstelling van winkels door te geven. Wij hebben drie reacties ontvangen. Het bestuur van de H. Lebuïnusparochie neemt een neutrale positie in ten aanzien van de zondagopenstelling. Zij zijn geen principiële voor- of tegenstander van de zondagopenstelling. Wel vragen zij aandacht voor de medewerkers, die op zondag moeten werken en de vrijheid moeten hebben om het werk op zondag te weigeren. De Protestantse Gemeente Wijhe geeft in een voorlopig standpunt aan, dat er geen principiële tegenstanders zijn voor de zondagopenstelling. Wel zouden zij het fijn vinden, als de winkels in de middag open gaan, zodat de kerkgangers niet 'gestoord' worden door het winkelend publiek, wanneer zij naar de kerk gaan. Ook vragen zij aandacht voor de medewerkers, die op zondag moeten werken en recht hebben op ten minste één rustdag in de week. De Protestantse Gemeente Olst geeft aan, dat de waarde van een dag als de zondag groot is, zeker gezien het jachtige bestaan dat veel mensen leiden. Ook geeft de Protestantse Gemeente Olst aan, dat de kerk waarschijnlijk geen hinder zal ondervinden van de wijziging van de Winkeltijdenwet, maar dat een aantal gemeenteleden van de kerk problemen zal hebben met de verruiming van de Winkeltijdenwet. Het kerkbestuur van Welsum is tegen de zondagopenstelling, omdat de zondag (volgens de Bijbel) een rustdag is. Geen van bovengenoemde kerkbesturen heeft een officiële zienswijze ingediend. Wel hebben we een zienswijze ontvangen van de Protestantse Gemeente Wesepe. Het kerkbestuur van Wesepe geeft in haar zienswijze aan, dat zij zich in grote lijnen kan vinden in de verordening. Met de kanttekeningen, die geplaatst zijn in de discussie binnen de kerkenraad, wordt rekening gehouden in de nieuwe verordening. Een minderheid van het bestuur is tegen winkelopstelling in welke vorm dan ook. De voorkeur van de ondernemersverenigingen (zie reactie in de bijlage) gaat tevens uit naar een tijdsruimte van 13.00 uur tot 18.00 uur. De zondagopenstelling wordt daarmee gelijk getrokken met omliggende gemeenten, zoals o.a. Raalte. Daarnaast worden ondernemers en het winkelpersoneel hierdoor (deels) de mogelijkheid geboden tot zondagsrust. Ook wordt op deze manier rekening gehouden met de Zondagswet. Naar aanleiding van deze analyse wordt in het ontwerp van de verordening voorgesteld om voor de overige winkels een algemene vrijstelling te verlenen van 13.00 tot 18.00 uur. Deze algemene vrijstelling geldt niet op Nieuwjaarsdag, Eerste Paasdag, Hemelvaartsdag, Eerste Pinksterdag, Eerste Kerstdag, op 24 december vanaf 19.00 uur en op 4 mei vanaf 19.00 uur.
- 8) Economie, werkgelegenheid en welzijn van ondernemers en winkelpersoneel: Zon- en feestdagopenstelling is over het algemeen positief voor de economie en de werkgelegenheid. Centraal staat hier wel de vraag of (met name kleine) ondernemers en het winkelpersoneel druk ervaren, wanneer zon- en feestdagopenstelling mogelijk wordt gemaakt door de gemeente. Bescherming van de (sociale) rechten van ondernemers en het winkelpersoneel is van belang. Het al dan niet meedoen aan de koopzondag(en), laten ondernemers (vaak) afhangen van verschillende factoren, waaronder:
- a. Omzetverwachting.

- b. Loyaliteit richting het dorp, de klant en de overige ondernemers.
- c. Morele standpunten ten aanzien van de 24-uurseconomie en de zon- en feestdagopenstelling.
- d. De noodzaak voor een zon- en feestdagopenstelling en het eigen ambitieniveau.

De winkeliersverenigingen hebben aangegeven, dat ondernemers niet perse zitten te wachten op een zondag-openstelling, maar geven tevens aan, dat ondernemers inzien dat de huidige tijdsgeest vraagt om een verandering in de openstelling. Uitzonderingen hierop zijn de ondernemers in de food gerelateerde sector (de slager, de bakker en de slijterij). Zij zitten niet te wachten op een algemene vrijstelling, waar supermarkten vanzelfsprekend gebruik van gaan maken. Dit heeft met name te maken met de mogelijke inkomstenderving. Verder geven de AWO en GO aan, dat ondernemers zich niet gedwongen voelen om (bij een algemene vrijstelling) open te gaan. Het is en blijft uiteindelijk een vrije keus. Daarbij merken wij op, dat in andere branches de openingstijden ook worden vrijgelaten (bijvoorbeeld in het kader van 'het nieuwe werken'). Dan kan het ook voorkomen, dat een ondernemer een opdracht misloopt, omdat hij of zij niet beschikbaar was en zijn concurrent wel. In deze situaties wordt ook niet voor meer overheidsregulering gepleit. De arbeidsrelatie is primair een aangelegenheid tussen werkgever en werknemer.

- 9) De leefbaarheid, openbare orde en veiligheid: Door ondernemers de vrijheid te geven om te ondernemen kunnen zij optimaal inspelen op de wensen van de consument. Daarnaast kunnen ondernemers (door een algemene vrijstelling) optimaal inspelen op actuele ontwikkelingen en bijzondere situaties (zoals evenementen, landelijke acties etcetera). Dit heeft een positief effect op de levendigheid en de leefbaarheid in de gemeente. Het voorzieningenniveau in de dorpscentra wordt hierdoor versterkt. Ook op de openbare orde en veiligheid kan de zondag-openstelling een positief effect hebben. Openstelling leidt namelijk tot levendigheid en dus sociale controle. Te veel drukte heeft een averechtse werking, maar dat zal de algemene openstelling naar alle waarschijnlijkheid niet veroorzaken. Dan is er ook nog het aspect bevoorrading op zondag. De bevoorrading van winkels is (volgens het Activiteitenbesluit Milieubeheer) gebonden aan geluidsnormen voor drie venstertijden (7.00 tot 19.00 uur, 19.00 tot 23.00 uur en 23.00 tot 7.00 uur). Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen zondagen en doordeweekse dagen. Zolang voldaan wordt aan de geluidsnormen mag er dus zeven dagen per week bevoorrad worden. Er zijn gemeenten waar zaken voor de zondagsrust extra geregeld zijn in de APV. Er is ook nog de mogelijkheid om via een verkeersbesluit bepaalde gebieden tijdens bepaalde dagen of bepaalde uren vrij van vrachtvervoer te houden.
- 10) Algemene vrijstelling voor campingwinkels en winkels in recreatief-toeristische sector, die streekgebonden producten verkopen. Het is voor te stellen, dat de campingwinkels behoefte hebben aan een ruime openstelling, zowel 's ochtends als 's avonds. Campingwinkels verkopen eet- en drinkwaren en campinggasten hebben beperkte mogelijkheden om deze gekoeld te bewaren. Voorgesteld wordt om de campingwinkels te laten vallen onder de algemene vrijstelling. Daarnaast stellen wij voor de winkels in de recreatief-toeristische sector, die streekgebonden producten verkopen, ook te laten vallen onder de algemene vrijstelling. Toeristen en recreanten beperken hun 'uitjes' namelijk niet tot de middag. Het is daarom niet logisch om een tijdslimiet (van 13.00 uur tot 18.00 uur) op te leggen. Daarnaast is de zondagsrust minder van toepassing op deze branches. De campingwinkels zijn gelegen op een omsloten terrein en de winkels met streekgebonden producten zijn veelal gelegen buiten de bebouwde kom (in het buitengebied). De aanloop is beperkt ten opzichte van reguliere winkels, zodat de behoefte om de tijden te beperken vanwege de zondagsrust minder aan de orde is.

Nr.	2014/
Onderwerp	Besluit tot het vaststellen van de Verordening winkeltijden gemeente Olst-Wijhe

De raad van de gemeente Olst-Wijhe;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 14 oktober 2014, nr. 2014/ ;

gelet op artikel 3 van de Winkeltijdenwet;

besluit:

- 1) de Verordening winkeltijden Olst-Wijhe en de daarbij behorende 'Nota van beantwoording zienswijzen' vast te stellen;
- 2) de Verordening winkeltijden Olst-Wijhe in werking te laten treden op de dag na bekendmaking, onder gelijktijdige intrekking van de Verordening winkeltijden Olst-Wijhe, vastgesteld op 9 september 2002.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering d.d.

De raad voornoemd,
de griffier

de voorzitter

B.A. (Bart) Duursema

A.G.J. (Ton) Strien