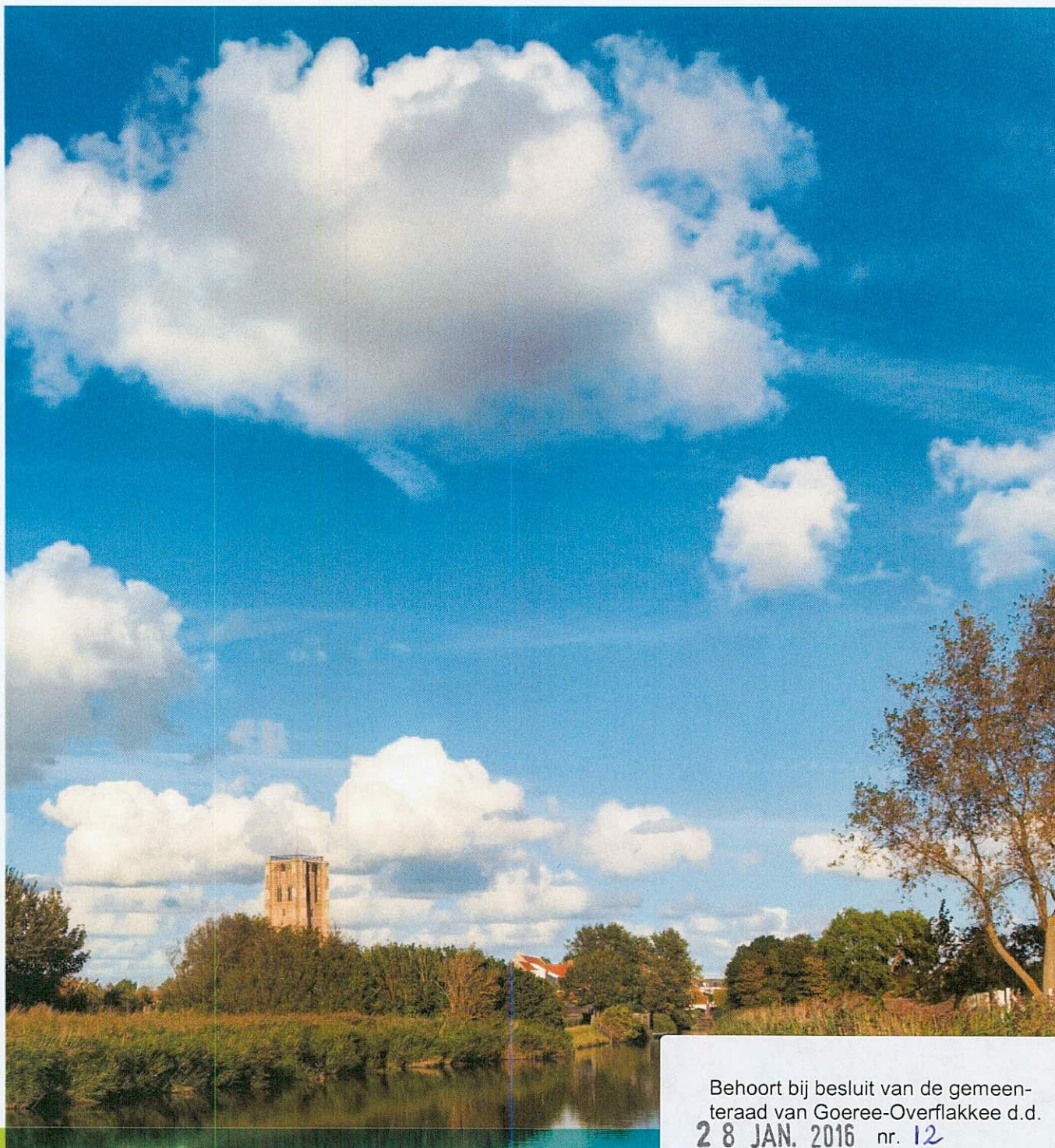




Behoort bij besluit van de gemeen-
teraad van Goeree-Overflakkee d.d.
28 JAN. 2016 nr. **12**
De griffier,

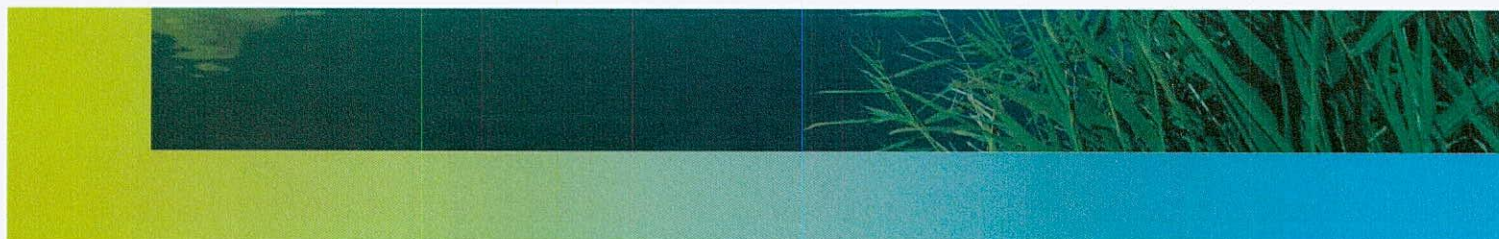


gemeente
Goeree-Overflakkee

J. Mimpfen

Beleidsnota zondagsrust

2016 - 2018



Beleidsnota zondagsrust

Evenwicht tussen economisch belang, maatschappelijk belang, sociale cohesie en zondagsrust

Steller: Projectgroep zondagsrust
Versie: 1.2
Datum: 30 november 2015
Registratienummer: Z -14-33615 / 35925



Voorwoord

“Zondagsrust is een belangrijke kwaliteit van het eiland Goeree-Overflakkee. Het is niet alleen een belangrijke waarde van het christelijke deel van de eilandelijke samenleving, ook anderen waarderen de rust die er op zondag heerst. De economische belangen en de wens van anderen op Goeree-Overflakkee om ontspanning te organiseren op zondag moeten eveneens worden gehoord.

Het college van burgemeester en wethouders heeft de verantwoordelijkheid om de samenleving te dienen en om er voor te zorgen dat genoemde, soms tegengestelde belangen zo goed mogelijk worden afgewogen en behartigd. Daarbij zijn de geldende kaders, waarvan de wetten, het coalitieakkoord en de eilandelijke toekomstvisie de belangrijkste vormen, voor het college van burgemeester en wethouders uiteraard de leidraad.

Af en toe ontstaan er situaties waarin partijen in de problemen komen door misverstanden ten gevolge van onduidelijke (interpretatie van) regelgeving in relatie tot de zondag. Het schrijven van een nota zondagsrust waarin de relevante situaties worden benoemd, was daarom een logische stap.

Met dit document, dat na rijp beraad, grondig onderzoek en multidisciplinaire ambtelijke inzet tot stand is gekomen, komt duidelijkheid. Ik vertrouw erop dat inwoners, ondernemers, bezoekers, gemeentebestuur en ambtenaren met deze nota een stuk gereedschap in handen hebben om vraagstukken die een relatie hebben tot de zondagsrust in de toekomst snel te kunnen oplossen.

In mijn beleving wordt met dit document zowel recht gedaan aan het coalitieakkoord als aan de kernthema's verbindingen, eilanditeit en maatschappelijke balans zoals die beschreven zijn in de toekomstvisie.”

Namens het college van burgemeester en wethouders,

Ada Grootenboer-Dubbelman
Burgemeester

Samenvatting

De beleidsnota zondagsrust beschrijft de manier waarop de gemeente Goeree-Overflakkee omgaat met tal van situaties waarbij mogelijk onduidelijkheid kan ontstaan over het handelen of de werkwijze van de gemeente in relatie tot de zondagsrust. Dit document schept duidelijkheid over deze onderwerpen.

Er bestaat een spanningsveld tussen de zondagsrust op het eiland en de sociaaleconomische belangen van Goeree-Overflakkee. De beleidsnota zondagsrust is geschreven door een projectteam met bemensing vanuit uiteenlopende disciplines.

Het team heeft ernaar gestreefd om een uitputtende lijst met onderwerpen samen te stellen waarin de gemeente te maken heeft met de zondagsrust. Dit heeft een tiental onderwerpen opgeleverd waarover de gemeenteraad een besluit heeft genomen. Hiervan vormen de evenementen en de winkeltijden toch wel de belangrijkste onderwerpen.

Duidelijk is dat een groot aantal onderwerpen door wetten geregeld is. Bij weer andere onderwerpen zijn – in overeenstemming met het coalitieakkoord – zaken geformaliseerd die al langer op de beschreven wijze werden benaderd of gedoogd werden. Voor de overige onderwerpen heeft de raad een afweging gemaakt. Dit resulteerde in het beschreven beleid in deze nota. Het voert te ver om de beleidskeuzes in deze samenvatting op te nemen.

Deze beleidsnota is leidend voor alle situaties die een relatie hebben met de zondagsrust op Goeree-Overflakkee. Het vastgestelde beleid wordt breed gecommuniceerd en verankerd in de verordeningen, uitvoeringsplannen en werkinstructies. Handhaving vindt plaats conform het vastgestelde beleid in dit document en de onderliggende uitvoeringsdocumenten. Wanneer relevante wetten wijzigen of het coalitieakkoord wordt aangepast, dient dit document te worden herzien.

Wanneer er structurele situaties opdoen in relatie tot de zondagsrust die niet beschreven zijn in dit document, ligt het in de rede om deze eveneens aan de gemeenteraad ter besluitvorming voor te leggen. In incidentele situaties beslist het college van burgemeester en wethouders, dan wel de burgemeester.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	1
1.1 Historisch perspectief; het beleid van de voormalige gemeenten	1
1.2 Aanleiding, huidige situatie	2
1.3 Projectaanpak en uitgangspunten	3
1.4 Doelstelling, gewenste situatie en onderwerpen	3
1.5 Voorbehouden	4
1.6 Kaders en plaats van dit document	4
2. Het beleid ten aanzien van de zondagsrust	8
2.1 Horeca en evenementen	8
2.2 Winkeltijden	11
2.3 Openstelling van gemeentelijke accommodaties	13
2.4 Bouwactiviteiten	14
2.5 Subsidies en ondersteuning door de gemeente	15
2.6 Personele inzet	16
2.7 Inzet uitkeringsgerechtigden Participatiewet	17
2.8 Herdenkingen	18
2.9 Begraven op gemeentelijke begraafplaatsen	19
2.10 Het hijsen van vlaggen op gemeentelijke gebouwen	20
2.11 Het gebruik van klokken en carillons in gemeentelijke gebouwen	21
3. Implementatie van het beleid	22
3.1 Verwerken van beleid in andere documenten	22
3.2 Communicatie	22
3.3 Uitvoering van beleid	22
3.4 Projectplan	22
3.5 Handhaving	22

Leeswijzer

Hoofdstuk 1 bevat de inleiding, waarin u de aanleiding, de uitgangspunten en kaders, de aanpak en de doelstelling aantreft. In hoofdstuk 2 staan de daadwerkelijke beleidskeuzes met de betrekking tot de diverse onderwerpen in relatie tot de zondagsrust. Het laatste hoofdstuk, hoofdstuk 3, geeft de wijze aan waarop de beleidskeuzes worden uitgevoerd na de vaststelling van deze beleidsnota zondagsrust.

1. Inleiding

Het eiland Goeree-Overflakkee is een prachtig eiland met een eigen identiteit. Het is er goed wonen, werken en recreëren. Gelegen op de grens van drie provincies vormt de gemeente Goeree-Overflakkee als een van de grootste gemeenten van Zuid-Holland een verbinding tussen de Randstad, Zeeland en Brabant. Het eiland draagt een min of meer Zeeuws karakter en vormt een geliefde vakantiebestemming.

Rust en ruimte zijn kernwoorden als men aan Goeree-Overflakkee denkt. Het is niet voor niets dat velen – zowel inwoners als bezoekers – graag een deel van hun vrije tijd doorbrengen op het eiland. En dat is goed voor de lokale economie. De gemeenteraad heeft dat onderkend en onder meer het promoten van de eilandbrede recreatie in het coalitieakkoord als speerpunt benoemd bij het versterken van de lokale economie.

De identiteit van de gemeente wordt mede gevormd door het van oudsher behoudende en christelijke karakter van een deel van de bevolking. Dit karakter komt enerzijds tot uitdrukking in de onverwoestbare arbeidsmentaliteit en anderzijds in het respecteren van de zondagsrust.

Voor veel inwoners en bezoekers is de zondag een bijzondere dag, omdat zij de zondag associëren met rust. De invulling van die zondagsrust verschilt: een deel van inwoners respecteert de zondagsrust uit geloofsovertuiging. Anderen vinden dit belangrijk omdat zij wars zijn van de 24-uurseconomie en het belang van een rustdag per week onderschrijven om evenwicht te behouden tussen werk en het gezin en die dag zien als een terugkerend moment van ontspanning.

Weer anderen door wie deze waarden anders gezien worden, verlangen meer ruimte voor (economische) activiteiten en ervaren in de huidige praktijk een belemmering. Zoals er bij verschillende beleidsterreinen verschillende belangen spelen en – na zorgvuldige afweging – een keuze gemaakt wordt, zal ook op het gebied van zondagsrust een eenduidige lijn moeten worden vastgesteld om een duidelijk handelingskader te verstrekken.

1.1

Historisch perspectief; het beleid van de voormalige gemeenten

Geen van de voormalige gemeenten van Goeree-Overflakkee had beleid geformuleerd ten aanzien van de zondagsrust. Uitgangspunten waren de Zondagswet en de Winkeltijdenwet (winkeltijdenverordening). Deze kaders boden voor de voormalige gemeenten voldoende ruimte en er was geen aanleiding om apart beleid te formuleren. Ook de coalitieakkoorden van de voormalige gemeenten waren niet richtinggevend voor wat betreft de zondagsrust.

De Winkeltijdenwet bood vóór 1 juli 2013 de mogelijkheid aan toeristisch-recreatieve gemeenten om maximaal twaalf koopzondagen per jaar toe te staan. De voormalige gemeente Goedereede, waar recreatie en toerisme overwegend plaatsvindt, maakte hiervan geen gebruik. De praktijk was echter dat op recreatieterreinen de detailhandel

Een stukje historie; hoe gingen de voormalige gemeenten om met de zondagsrust?

op de zondag, in met name het hoogseizoen, open was. Dit werd kennelijk gedoogd. Op 1 juli 2013 werd de Winkeltijdenwet gewijzigd. De bevoegdheid van gemeenten om vrijstelling te verlenen van de verboden met betrekking tot de zondagen en een aantal feestdagen werd daarin verruimd.

Voor het verlenen van vergunningen voor evenementen werd in alle voormalige gemeenten de Zondagswet gehanteerd. Hiervoor was geen apart beleid geformuleerd en hier is ook nooit aanleiding voor geweest. Dit betekent dat op grond van deze wet een vergunning voor een evenement op de zondag na 13.00 uur, met inachtneming van hetgeen in de Zondagswet is opgenomen, niet geweigerd kon worden. Voor een evenement dat vóór 13.00 uur plaatsvindt bestaat er een ontheffingsmogelijkheid.

In de voormalige gemeenten Middelharnis en Dirksland kwam het niet voor dat er vergunningen werden aangevraagd voor evenementen op zondag. In de voormalige gemeente Goedereede kwam het voor dat er vergunningen aangevraagd werden voor evenementen op de zondag, maar buiten de kern. Dit had alles te maken met het toeristisch-recreatieve karakter van de voormalige gemeente. Voor de betreffende evenementen was op grond van de Zondagswet geen reden om de vergunning te weigeren. Van vergunningaanvragen voor evenementen binnen de kern was in de voormalige gemeente Goedereede geen sprake. In de voormalige gemeente Oostflakkee kwam het incidenteel voor dat er een vergunning werd gevraagd voor een evenement op zondag. Ook voor deze evenementen was er wegens de Zondagswet geen weigeringsgrond.

1.2 Aanleiding, huidige situatie

Duidelijkheid in het spanningsveld tussen zondagsrust en lokale economie

Er bestaat een spanningsveld tussen de lokale economie en de zondagsrust. Vooral op het gebied van 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. Soms levert die ontspanning op de zondag wrijving op met het principe van de zondagsrust, al dan niet uit geloofsovertuiging, of zelfs met de kerkdiensten. Onderzoek leert dat de zondagsrust raakvlakken heeft met meerdere beleidsterreinen, portefeuilles, onderwerpen en disciplines. Het behoud van de zondagsrust is expliciet benoemd in het coalitieakkoord.

Het college heeft als taak om het door een ruime meerderheid van de gemeenteraad onderschreven coalitieakkoord zo goed mogelijk toe te passen. Dit heeft zijn weerslag in het uitvoeren van beleid, het vaststellen van verordeningen, het verlenen van vergunningen en het uitvoeren van andere voorkomende taken. De praktijk leert dat het college regelmatig met situaties te maken heeft, waarbij het coalitieakkoord onvoldoende houvast biedt. Om die reden heeft het college van burgemeester en wethouders aan de gemeenteraad voorgesteld om een integraal beleidsdocument te vervaardigen, waarin beschreven is hoe de zondagsrust in de gemeente Goeree-Overflakkee wordt toegepast.

1.3

Projectmatige aanpak aan de basis van de beleidsnota zondagsrust

Projectaanpak en uitgangspunten

Het college heeft een traject gestart tot het vervaardigen van een integraal beleidsdocument zondagsrust. Het stuk moet duidelijkheid, eenduidigheid en transparantie bieden aan zowel de gemeentelijke organisatie als de samenleving over waar en wat er wel of niet kan op zondag in de gemeente Goeree-Overflakkee.

Er is sprake van een projectmatige aanpak, waarbij een doelstelling en resultaat zijn geformuleerd. De projectgroep is integraal opgebouwd. Een projectplan vormde de basis om te komen tot een nota zondagsrust.

Naast de kaderstellende documenten zoals het coalitieakkoord en de geldende juridische kaders zijn in dit document de volgende uitgangspunten van toepassing:

- De huidige beleving van de zondagsrust als kwaliteit van Goeree-Overflakkee
- Het sociaaleconomische belang van Goeree-Overflakkee
- De wens om niet te over-reguleren

1.4

Diversiteit aan onderwerpen in het streven naar volledigheid

Doelstelling, gewenste situatie en onderwerpen

Een integraal beleidsdocument zondagsrust moet zorgen voor duidelijkheid, eenduidigheid en transparantie in de toepassing van de zondagsrust op Goeree-Overflakkee, zowel voor de gemeente als voor de inwoners, ondernemers en bezoekers. Met dit document kan het evenwicht worden bewaard tussen sociaaleconomisch belang en zondagsrust. Daarbij dienen het coalitieakkoord en wetten zoals de Zondagswet, maar ook openbare orde, veiligheid en volksgezondheid als belangrijkste kaders. In het door de opdrachtgever goedgekeurde projectplan is de onderstaande doelstelling opgenomen. Met de vaststelling van dit document door de gemeenteraad is aan die doelstelling voldaan.

"Een multidisciplinair ambtelijk team levert in het eerste kwartaal van 2015 een door de raad vastgesteld integraal beleidsdocument zondagsrust op waardoor er intern en extern duidelijkheid is over alle onderwerpen waarbij zondagsrust invloed heeft op de besluitvorming"

In de nota zondagsrust komen onder andere de volgende aspecten aan de orde komen in relatie tot de zondag en de zondagsrust:

- Horeca
- Evenementen
- Winkeltijden
- Gemeentelijke accommodaties
- Bouwen op zondag
- Herdenkingen en feestdagen
- Begraven op gemeentelijke begraafplaatsen
- Protocolaire zaken zoals vlaggen en klokkenluiden
- Inzet van gemeentelijk personeel

1.5 Voorbehouden

Onder voorbehoud...

Dit document beslaat alle op dit moment denkbare situaties waarbij de gemeentelijke besluitvorming en het handelen van de gemeente een relatie hebben met de zondag. Hoewel zorgvuldig is gestreefd naar een uitputtende behandeling van alle voorkomende onderwerpen, kan echter niet worden uitgesloten dat een aspect niet (volledig) benoemd is.

In onverhoopte structurele situaties waarin dit document niet voorziet, wordt besluitvorming aan de gemeenteraad gevraagd en vindt aanpassing van dit document plaats. In incidentele situaties waarin dit document niet voorziet, ligt de beslissingsbevoegdheid bij het college van burgemeester en wethouders, dan wel bij de burgemeester. Een aantal van onderstaande beleidskeuzes heeft gevolgen voor de inzet van gemeentelijk personeel op zondag: het organiseren of toestaan van de bepaalde activiteiten op zondag leidt in sommige situaties immers tot de inzet van ambtenaren. De inzet van ambtenaren op zondag vormt een onderdeel van de beleidskeuzes in hoofdstuk 2.

1.6 Kaders en plaats van dit document

Een veelheid aan kaders betrokken; de Zondagswet en het coalitieakkoord zijn de belangrijkste

Diverse kaderstellende documenten zijn van toepassing bij het vaststellen van het beleid in dit document. De Nederlandse wetgeving vormt daar een belangrijk onderdeel van. Waar nodig is met betrekking tot de diverse onderwerpen onderzoek gedaan naar jurisprudentie. Afhankelijk van de gevolgen voor het beleid in dit document is aanpassing van dit document noodzakelijk als de kaderdocumenten – zoals de Zondagswet en het coalitieakkoord – wijzigen.

Enkele andere documenten – zoals verordeningen en werkinstructies – staan onder invloed van de beleidsnota zondagsrust; deze moeten worden aangepast naar de beleidsregels in deze nota. Onderstaand een overzicht van de relevante wetten en documenten ten aanzien van de nota zondagsrust.

De Zondagswet

De Zondagswet; waarborgen van de rust op zondag met ruimere mogelijkheden na 13.00 uur.

De Zondagswet is een van de belangrijkste kaderstellende wetten. De essentie van de wet is dat de openbare rust wordt gewaarborgd en het houden van kerkdiensten niet wordt belemmerd op zondag en enkele christelijke feestdagen. De wet is echter ook bedoeld om te voorkomen dat religieuze motieven oneigenlijk worden gebruikt. Het tijdstip van 13.00 uur is daarbij een belangrijk moment, omdat de wet vóór 13.00 uur minder toestaat dan daarna.

Het voortbestaan van de Zondagswet is af en toe onderwerp van discussie in de landelijke politiek. De minister doet onderzoek naar de toepassing en het nut van de Zondagswet in de praktijk (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2014). De Zondagswet vormt een belangrijk fundament voor dit document. Mocht de Zondagswet komen te vervallen, dan dient dit document te worden herzien.

De Participatiewet

De Participatiewet regelt de verantwoordelijkheid voor gemeenten om ondersteuning te bieden bij arbeidsinschakeling en de verlening van Bijstand. De Participatiewet integreert de Algemene bijstandswet, de Wet financiering Abw, de Wet inkomensvoorziening oudere arbeidsongeschikte werklozen (IOAW), de Wet inkomensvoorziening

oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ), de Wet inschakeling werkzoekenden en het Besluit in- en doorstroombanen. De relatie tot de zondag ligt in de inzet van uitkeringsgerechtigden op zondag.

De Arbeidstijdenwet

De Arbeidstijdenwet regelt de combineerbaarheid van werk en zorgtaken en de bescherming van jongeren op het werk. De wet regelt de verhouding tussen werk- en rusttijden. De relatie met de zondag ligt in het onderwerp bouwen op zondag en de inzet van personeel op zondag.

De Wet geluidhinder

De Wet geluidhinder is bedoeld om overlast van geluid te voorkomen of beperken. In deze nota wordt deze wet aangehaald bij het onderwerp bouwen op zondag.

De Drank- en horecawet

De Drank- en horecawet stelt regels aan de horecabedrijven en slijtersbedrijven voor het verstrekken van alcoholhoudende drank. De wet wordt aangehaald bij het onderwerp evenementen en horeca in relatie tot de zondagsrust.

De Winkeltijdenwet

De Winkeltijdenwet regelt de openingstijden van winkels en de tijden waarop goederen bedrijfsmatig aan particulieren te koop mogen worden aangeboden en verkocht. De wet heeft een relatie met de openingstijden op zondag van de winkels op Goeree-Overflakkee.

Het Ministerieel besluit Nationale herdenking en viering 4 en 5 mei

Dit besluit uit 1968 bevat richtlijnen van overheidswege over de wijze waarop omgegaan dient te worden met Dodenherdenking op 4 mei en Bevrijdingsdag op 5 mei. Het besluit is relevant bij het onderwerp over herdenkingen op zondag.

De Vlaginstructie van de Rijksoverheid

In deze instructie staat op welke manier overheden, waaronder gemeenten, al dan niet verplicht moeten vlaggen op hun gebouwen.

De VNG ledenbrief van 18 april 2013

Bij de inwerkingtreding van de nieuwe Winkeltijdenwet op 1 juli 2013 is een aantal vrijstellingen op het verbod om op zondag open te zijn, van rechtswege vervallen. Het gaat dan om onder meer snackbars, ijscomannen et cetera. In de ledenbrief van 18 april 2013 over dit onderwerp stelt de VNG voor de vervallen vrijstelling te 'repareren'.

De CAR-UWO

De CAR-UWO regelt de arbeidsvoorwaarden voor gemeentepersoneel. Het is de ambtenaren-cao die wordt benut in het artikel over het werken van ambtenaren van de gemeente op zondag.

Coalitieakkoord:
"Zondagsrust zoals die nu
geldt", "Winkels gesloten
op zondag" en "regeldruk
terugdringen".

Het Coalitieakkoord

Het coalitieakkoord "Samen voor een sterk eiland" vormt de leidraad voor het beleid van de gemeente. De gemeenteraad stelde het akkoord vast aan het begin van de raadsperiode in 2013. Met betrekking tot de nota zondagsrust zijn drie alinea's uit het coalitieakkoord van groot belang, namelijk:

1. Een paragraaf die gewijd is aan het versterken van de economie. Hierbij is uitdrukkelijk aangegeven, dat zowel de sociaaleconomische dynamiek van belang is als het behoud van de zondagsrust zoals die nu geldt.:
"De economische dynamiek van ons eiland in combinatie met de (zondags-)rust vormen vanouds een kernkwaliteit van ons eiland. De coalitie is voor het behoud van de zondagsrust, zoals die ook nu geldt"
2. Ten aanzien van de openstelling van de winkels in de kernen geeft het coalitieakkoord aan: ***"De coalitie staat de opening van winkels in de kernen op zondag niet toe".***
3. Ten aanzien van regelgeving vermeldt het coalitieakkoord het volgende:
"De coalitie wil de regeldruk terugdringen. Het is goed dat verschillende zaken vastgelegd worden en aan bepaalde regels gebonden is, maar die moeten geen onnodige belemmering vormen voor de woon- en werkdynamiek van ons eiland. Overigens dienen regels en procedures getoetst te worden op uitvoerbaarheid, controleerbaarheid en handhaafbaarheid".

Uiteraard vormen deze alinea's eveneens een belangrijke basis voor de beleidsnota zondagsrust. De beleidsnota zondagsrust dient daarom te worden herzien als het coalitieakkoord wordt vernieuwd of aangepast.

De Toekomstvisie Goeree-Overflakkee

De gemeentelijke visie op het eiland Goeree-Overflakkee. Dit document is onlangs vastgesteld door de gemeenteraad. In het document worden de kernthema's *eilanditeit*, maatschappelijke balans, verbindingen, kwaliteit, duurzaamheid en innovatie nader uitgewerkt. Deze nota heeft vooral raakvlakken met de eerste drie kernthema's.

De Toekomstvisie voor de organisatie "Samen op weg naar 2018"

De Toekomstvisie voor de organisatie schetst de gewenste organisatieontwikkeling tot 2018.

De Algemene plaatselijke verordening gemeente Goeree-Overflakkee (APV)

De geldende APV is benut om de huidige situatie te beschouwen, en dient mogelijk te worden aangepast naar aanleiding van deze nota.

De Winkeltijdenverordening Goeree-Overflakkee

De geldende Winkeltijdenverordening is gebruikt om de huidige situatie met betrekking tot de winkeltijden te beoordelen. Het beleid uit deze nota moet worden verwerkt in een nieuwe Winkeltijdenverordening.

De Algemene subsidieverordening Goeree-Overflakkee 2015

De subsidieverordening is gebruikt bij het onderwerp op het verstrekken van subsidies.

De Beheersverordening gemeentelijke begraafplaatsen Goeree-Overflakkee

Deze beheersverordening is benut bij het onderwerp begraven op gemeentelijke begraafplaatsen

De Werktijden- en verlofregeling Goeree-Overflakkee

De werktijdenregeling bevat de huidige regeling met betrekking tot de werktijden van het personeel van de gemeente Goeree-Overflakkee.

De Schriftelijke toestemming van de voormalige gemeente Goedereede om het carillon te spelen op zondag

Dit document beschrijft dat de voormalige gemeente Goedereede instemde met het bespelen van het carillon in de toren van Goedereede op zondag.

2. Het beleid ten aanzien van de zondagsrust

In dit hoofdstuk worden de diverse beleidsterreinen beschreven in relatie tot de zondagsrust. Bij elk ervan is zo veel mogelijk aansluiting gezocht met geldende kaders en het "*handhaven van de zondagsrust zoals die nu geldt*" (Coalitie gemeenteraad Goeree-Overflakkee, 2012). Elk onderwerp kent steeds een inleiding, waarna op basis van de diverse overwegingen het beleid wordt gedefinieerd.

2.1 Horeca en evenementen

Inleiding en achtergrond

Bij dit onderwerp zijn de volgende kaders van toepassing:

- De Zondagswet
- De Drank- en Horecawet
- Het Coalitieakkoord
- De Algemene plaatselijke verordening Goeree-Overflakkee (APV)

Dit hoofdstuk vormt een belangrijk onderdeel in dit document. Immers, vooral horecabezoek en evenementen vinden plaats op momenten dat inwoners vrij zijn, en dus ook op zondag.

Horeca

Over de horeca en de vergunningen kan men kort zijn; de regelgeving vanuit de Zondagswet is niet van toepassing op de Drank- en Horecawet; jurisprudentie geeft aan dat openingstijden van de horeca niet vanuit de Zondagswet mogen worden benaderd. Openingstijden van de horeca worden niet bepaald in de Winkeltijdenwet maar in de APV. Deze openingstijden wijken op zondag niet af van die op andere weekdays.

Evenementen

Hoewel juist de interpretatie soms onduidelijkheid oplevert, is de basis van de Zondagswet niet complex. Op zondag mag geen geluid worden gemaakt dat de kerkdiensten verstoort en ook op andere plaatsen mag geen geluid worden gemaakt dat verder draagt dan 200 meter vanaf de geluidsbron.

Bovendien is het niet toegestaan om vóór 13.00 uur openbare vermakelijkheden te houden, daarna mag dit wel. Sportbeoefening en andere vormen van ontspanning (zoals concerten, film, toneel en wandeltochten zonder muziek) vallen niet onder die beperking en mogen volgens de wet altijd op zondag, tenzij het eventuele geproduceerde geluid de kerkdiensten verstoort of verder draagt dan 200 meter vanaf de geluidsbron.

Na 13.00 uur zijn openbare vermakelijkheden dus wel toegestaan, zolang het geluid de kerkdiensten niet verstoort of verder draagt dan 200 meter vanaf de geluidsbron. De raad heeft de mogelijkheid om bepaalde openbare vermakelijkheden ook ná 13.00 uur nadere regels te stellen. Dit moet dan op onderscheidende wijze en middels een verordening gebeuren, anders is niet aan de vereisten in de Zondagswet voldaan.

Volgens de Zondagswet mag de burgemeester ontheffing verlenen van de beperkingen die in die wet gesteld zijn aan de openbare vermakelijkheden vóór 13.00 uur, en van de eventuele beperkingen die door de gemeenteraad vastgelegd zijn in de APV voor de openbare vermakelijkheden ná 13.00 uur. De raad kan hieraan nadere regels stellen.

Op Goeree-Overflakkee wordt jaarlijks een groot aantal evenementen en festiviteiten georganiseerd. Met name in de zomermaanden is de evenementenkalender in deze regio overvol. Vrijwel elk dorp kent zijn jaarlijkse feest, terwijl er daarnaast nog talloze muziekhappenings, rommelmarkten, buurtfeesten, braderieën, sportevenementen en dergelijke worden georganiseerd. De meeste hiervan hebben een plaatselijk karakter, een groeiend aantal heeft echter een bovenlokale en internationale uitstraling.

Het forse aantal activiteiten duidt er op dat deze evenementen belangrijk worden gevonden. Ze trekken bezoekers aan en hebben dus een zekere economische betekenis, ze beïnvloeden het imago van de kern of de vereniging en, niet in het minst, ze hebben effect op de saamhorigheid en levendigheid in het desbetreffende gebied. Ze hebben een zeker maatschappelijk belang en daarom vaak ook een groot draagvlak. In het algemeen kan dan ook worden gesteld dat deze festiviteiten waarde hebben vanuit cultureel, economisch en sociaal-maatschappelijk oogpunt.

Maatschappelijk belang en sociale cohesie

Evenementen leveren bovenal een bijdrage aan de levendigheid van de gemeente en zorgen er voor dat de buurten kunnen 'bruisen'. Daarmee vergroten ze de sociale cohesie tussen inwoners in wijken en buurten, evenals de maatschappelijke betrokkenheid van individuen en groepen. Ze geven een zinvolle en aangename tijdsbesteding aan tal van deelnemers en vrijwilligers. Ook kunnen evenementen een brug slaan tussen verschillende groepen en nodigen ze uit om eens bij elkaar 'in de keuken te kijken'. Ze zijn een ontmoetingsplek voor onze inwoners. Dit zorgt voor integratie en versterking van de onderlinge contacten. Evenementen vergroten de trots en eigenwaarde van onze inwoners en versterken de binding met de gemeente.

Economie en het verenigingsleven

De talrijke evenementen die in onze gemeente worden georganiseerd bieden veel voordelen voor onze inwoners maar zeker ook voor ondernemers en verenigingen. Dit geldt voor zowel grote aansprekende evenementen als ook kleine, typisch eilandelijke evenementen. Dit vanwege het feit dat bezoekers, toeschouwers en deelnemers van evenementen geld uitgeven in de horeca, aan overnachtingen, et cetera. Bovendien bestaat de mogelijkheid dat men warm gemaakt wordt voor een herhalingsbezoek aan een van de vele andere toeristisch-recreatieve activiteiten die onze gemeente en regio bieden.

Het vergroten van de aantrekkelijkheid als woonomgeving

Evenementen dragen bovendien bij aan de aantrekkelijkheid van de woonomgeving. De gemeente heeft er alle belang bij dat het inwonertal niet verder afneemt of zelfs toeneemt. En die kans wordt nu eenmaal groter als er "wat te doen is" op Goeree-Overflakkee, terwijl het eiland

door de diversiteit voldoende ruimte heeft voor hen die rust waarderen als belangrijkste woonkwaliteit.

Kortom, de brede economische spin-off van evenementen genereert omzet – materieel en immaterieel – voor bedrijven. Dit geldt ook voor veel verenigingen die voordeel hebben omdat ze participeren in (grote) evenementen of zelf (kleinschalige) evenementen organiseren. Evenementen dragen bij aan het beeld van een attractieve, sfeervolle en gezellige evenementengemeente, waar het prettig wonen is en altijd iets te beleven is. Ze vormen de inhoud van positieve gesprekken over de gemeente, versterken de naamsbekendheid, het woon- en leefklimaat, de culturele identiteit en daarmee het gewenste imago.

Actieve of passieve benadering van evenementenbeleid

Maatschappelijke balans is één van de kernthema's van de toekomstvisie. Ook het coalitieakkoord rept over die balans door te stellen dat de coalitie *"...positief staat tegenover initiatieven en projecten om de recreatieve sector te vernieuwen en te verbinden met andere sectoren. Deze moeten echter wel passen bij de schaal en identiteit van ons eiland."* (Coalitie gemeenteraad Goeree-Overflakkee, 2012)

Voor wat betreft de evenementen wordt die balans gevonden met een passieve houding van de gemeente ten aanzien van evenementen op de zondag. Dat betekent dat de gemeente zelf geen evenementen zal initiëren die op zondag plaatsvinden. Aan vergunningaanvragers voor evenementen op zondag zal worden gevraagd om – in de ruimste betekenis van het begrip – rekening te houden met de eigenheid en identiteit van de omgeving van de plek waar het evenement moet plaatsvinden. De gemeente zal zich ervoor inspannen om te bewerkstelligen dat evenementen – als die op zondag worden gehouden – buiten de bebouwde kom plaatsvinden. Evenementen op zondag worden door de gemeente feitelijk weergegeven maar niet gepromoot.

Beleid

De horeca mag op alle dagen open zijn.

De toegestane openingstijden van de horeca wijken op zondag niet af van die op andere weekdays. Dit is reeds in de wet en de plaatselijke verordeningen geregeld.

Bij het verstrekken van vergunningen voor evenementen op zondag wordt de Zondagswet toegepast. In zowel het aanvraagformulier als de vergunning zal de aanvrager vrijblijvend maar uitdrukkelijk worden verzocht rekening te houden met de identiteit en eigenheid van de kern of omgeving. De gemeente zal zich ervoor inspannen om te bewerkstelligen dat evenementen – als die op zondag worden gehouden – buiten de bebouwde kom plaatsvinden.

Sportbeoefening en andere vormen van ontspanning zijn conform de Zondagswet de gehele zondag toegestaan, mits het geluid daarvan de kerkdiensten niet verstoort of verder draagt dan 200 meter vanaf de geluidsbron.

2.2 Winkeltijden

Inleiding en achtergrond

Bij dit onderwerp zijn de volgende kaders van toepassing:

- De Zondagswet
- De Winkeltijdenwet
- Het Coalitieakkoord
- De (concept-) Winkeltijdenverordening Goeree-Overflakkee

Op grond van de gewijzigde Winkeltijdenwet blijven de wettelijke verboden om winkels op zon-, feestdagen en op werkdagen voor 06.00 uur en na 22.00 uur open te stellen, op zichzelf bestaan. Maar gemeenten kunnen vanaf 1 juli 2013 zelf bepalen of en hoe ze vrijstelling verlenen. De uitzonderingsbepalingen die voor 1 juli 2013 golden, zoals de toerismebepaling en de avondwinkelbepaling, zijn vervallen.

Daarnaast heeft de gemeente te maken met de Zondagswet, waarin wordt bepaald dat het verboden is op zondag zonder genoegzame reden de openbare rust door arbeid in beroep of bedrijf te verstoren. Een nieuwe Winkeltijdenverordening is op dit moment in voorbereiding. Opgemerkt moet worden dat het ondernemers vrij staat om bij een eventuele mogelijkheid tot openstelling op zondag, de winkel toch gesloten te houden. Het coalitieakkoord is duidelijk over de winkeltijden: *“De coalitie is voor het behoud van de zondagsrust, zoals die ook nu geldt en staat de opening van winkels in de kernen op zondag niet toe.”*

De coalitie acht het van groot belang dat er een gunstig ondernemersklimaat heerst in de gemeente. De gemeente dient zorg te dragen voor voldoende en goede vestigingsmogelijkheden, een proactieve informatievoorziening en soepele dienstverlening richting het bedrijfsleven. Daarmee wordt ook de werkgelegenheid een stimulans gegeven. Het vergroten van de naamsbekendheid van Goeree-Overflakkee en het verbeteren van de bereikbaarheid ervan zullen ertoe bijdragen dat de bedrijvigheid toeneemt en meer toeristen het eiland weten te vinden.

Vanzelfsprekend moet de exploitatie van de bedrijvigheid bij het karakter en de schaal van Goeree-Overflakkee (blijven) passen. De economische dynamiek van het eiland in combinatie met de (zondags)rust vormen vanouds een kernkwaliteit van ons eiland. Een werkbaar compromis dat duidelijkheid schept voor zowel gemeente als ondernemers is daarom van groot belang.

Meerdere ondernemers binnen de toeristisch-recreatieve sector ervaren een meerwaarde als hun winkels op zondag geopend zijn. Het biedt een bezoeker de mogelijkheid om op zondag een broodje of iets anders op het eigen recreatieterrein te halen. In het concept van de Winkeltijdenverordening staat daartoe het volgende: *“Voor de in de Winkeltijdenwet vervatte verboden geldt een vrijstelling op zondagen tussen 8.00 uur en 20.00 uur voor winkels gelegen in gebieden waar de bestemming verblijfsrecreatie en/of dagrecreatie is, waarbij goederen worden verkocht ter ondersteuning van de verblijfsrecreatieve voorzieningen en dagrecreatie.”*

Een aantal ondernemingen, zoals snackbars, ijssalons en dergelijke die ook voordien geopend waren, valt sinds de ingang van de Winkeltijdenwet op 1 juli 2013 formeel tussen wal en schip, omdat de vrijstellingen die zij hadden, van rechtswege vervielen. De VNG stelt in de ledenbrief van 18 april 2013 aan de gemeenten voor om dit hiaat lokaal op te lossen (Vereniging Nederlandse Gemeenten, 2013).

Voor deze doelgroep is het noodzakelijk om orde op zaken te stellen, omdat dergelijke winkels tot 1 juli 2013 op zondag volgens de wet geopend mochten zijn. Er is nu niets geregeld voor deze groep ondernemers, waardoor een onwenselijke gedoogsituatie is ontstaan. Dit moet geregeld worden in de Winkeltijdenverordening.

In de Winkeltijdenwet staat in artikel 2, lid 1, aanhef en onder b, vermeld dat het verboden is een winkel voor het publiek geopend te hebben op onder andere Goede Vrijdag na 19.00 uur, op 24 december na 19.00 uur en op 4 mei na 19.00 uur. Voor snackbars, ijssalons en dergelijke zal in de winkeltijdenverordening worden opgenomen dat zij op deze dagen tot 24.00 uur geopend mogen zijn.

Op met name Tweede Paas-, Pinkster- en Kerstdag (als deze niet op zondag valt) worden in onze gemeente regelmatig shows georganiseerd in de vestigingen van de volumineuze detailhandel op basis van ontheffing van de Winkeltijdenwet, waarin staat dat deze op die dagen gesloten zijn. Het betreft detailhandel met artikelen van volumineuze aard (branches zoals woninginrichting, boten, auto's, caravans, tuincentra, bouwmarkten, grove bouwmaterialen en sanitair meubelzaken en keukencentra).

Dit biedt door de vele jaren dat dit reeds gebeurt overduidelijk meerwaarde voor vele inwoners en bezoekers. Dit dient daarom in de winkeltijdenverordening mogelijk te worden gemaakt.

Beleid

In de Winkeltijdenwet staat dat winkels gesloten zijn op zondag. In de Winkeltijdenverordening dienen uitzonderingen op deze regel te worden gemaakt voor:

- ***Winkels gelegen in gebieden waar de bestemming verblijfsrecreatie en/of dagrecreatie is, waarbij goederen worden verkocht ter ondersteuning van de verblijfsrecreatieve voorzieningen en dagrecreatie, zodat deze op zondag tussen 08.00 uur en 20.00 uur geopend kunnen zijn.***
- ***Snackbars, ijssalons en dergelijke zodat deze op zondag tussen 13.00 uur en 24.00 uur geopend kunnen zijn.***
- ***Snackbars, ijssalons en dergelijke zodat deze op Nieuwjaarsdag, op Goede Vrijdag tot 24.00 uur, op Tweede Paasdag, op Hemelvaartsdag, op Tweede Pinksterdag, op 24 december tot 24.00 uur, op Eerste en Tweede Kerstdag en op 4 mei tot 24.00 uur geopend kunnen zijn.***
- ***Volumineuze detailhandelsvestigingen zodat zij op Tweede Paasdag, Tweede Pinksterdag en Tweede Kerstdag (als deze niet op zondag valt) geopend kunnen zijn tussen 06.00 uur en 22.00 uur.***

De winkels op Goeree-Overflakkee zijn op zondag gesloten. Er zijn echter enkele uitzonderingen.

2.3 Openstelling van gemeentelijke accommodaties

Inleiding en achtergrond

Bij dit onderwerp zijn de volgende kaders van toepassing:

- De Zondagswet
- Het Coalitieakkoord

Het begrip 'gemeente' wordt in de wet ruim uitgelegd als het gaat om een gemeentelijke accommodatie. Of dan door de gemeente zelf wordt gehandeld, door een gemeenschappelijke regeling of een natuurlijk of rechtspersoon doet er niet toe: de Zondagswet is van toepassing. De conclusie is daarom, dat alle gemeentelijke accommodaties maar ook alle buurt- en wijkcentra onder de werking van de Zondagswet vallen en dus op zondag open moeten kunnen zijn.

Over het algemeen doen zich op het gebied van gemeentelijke accommodaties geen problemen voor. In een aantal van die accommodaties vinden kerkdiensten plaats. Niets belet de openstelling op zondag voor overige activiteiten en als dit gebeurt, vindt de openstelling zodanig plaats dat geen aanstoot wordt gegeven. Overigens blijft de Zondagswet onverkort van toepassing waar geschreven wordt over openbare vermakelijkheden op zondag vóór 13.00 uur en het produceren van geluid op zondag. Hierbij wordt opgemerkt dat sportbeoefening of andere vormen van ontspanning niet worden aangemerkt als openbare vermakelijkheden.

Zwembad 't Zuiderdiep

Het zwembad in Stellendam is een bijzondere gemeentelijke accommodatie: Het Zuiderdiep is namelijk gemeentelijk eigendom, wordt door of anders namens de gemeente geëxploiteerd en bovendien wordt er sportbeoefening gefaciliteerd. Daarnaast was de opening van het zwembad al vaker onderwerp van gesprek in het gemeentebestuur. Om die reden wordt deze accommodatie apart vermeld.

Het is de eigenaar van een openbaar zwembad (ook al is dat de gemeente) niet toegestaan om dat zwembad op zondagen te sluiten met de zondagsrust als argument. De bedoeling van de Zondagswet is enerzijds te voorkomen dat de zondagsrust wordt verstoord, maar anderzijds is de wet er om te voorkomen dat religieuze motieven op een oneigenlijke manier worden gebruikt om ontspanningsmogelijkheden (zoals zwemmen) te belemmeren.

Soms is het echter te duur om een zwembad op zondag geopend te hebben of kan geen of onvoldoende personeel worden ingezet. Uitsluitend in deze situaties kan – dus vanwege bedrijfseconomische redenen – van openstelling worden afgezien. Dit is derhalve de enige wettelijk toegestane aanleiding om een zwembad te sluiten op de zondag.

Het is dus mogelijk om het zwembad op zondag gesloten te houden op basis van bedrijfseconomische gronden. Hoewel hier volgens de VNG geen jurisprudentie over bekend is, mag deze weg echter niet bewandeld worden om de wet te ontduiken. Een besluit om het zwembad op bedrijfseconomische gronden gesloten te houden op zondag moet daarom voldoende objectief onderbouwd worden.

Gemeentelijke accommodaties mogen niet gesloten zijn op zondag, tenzij objectief is aangetoond dat dit economisch niet verantwoord is.

Beleid

De openingstijden van gemeentelijke accommodaties op zondag zijn uitputtend geregeld in de Zondagswet. De gemeente is daarom niet bevoegd om aanvullende beperkingen aan een exploitant of zichzelf op te leggen. In een aantal bestaande exploitatieovereenkomsten is dit wel gebeurd maar de exploitant is wegens strijdigheid met de Zondagswet niet aan deze bepalingen gebonden. Bij verlenging of vernieuwing zullen de betreffende bepalingen niet opnieuw worden opgenomen.

De enige juiste reden om een gemeentelijke accommodatie op zondag gesloten te houden, zijn bedrijfsmatige overwegingen. Mocht van zo'n situatie sprake zijn, dan is het zaak dat de gemeente dit op transparante en objectieve wijze onderbouwt bijvoorbeeld met een door een externe partij opgesteld of geverifieerd rapport.

2.4 Bouwactiviteiten

Inleiding en achtergrond

Bij dit onderwerp zijn de volgende kaders van toepassing:

- De Zondagswet
- Arbeidstijdenwet
- De Wet geluidhinder
- Het Coalitieakkoord
- De Toekomstvisie Goeree-Overflakkee

Gezien de ontwikkelingen in de afgelopen twee jaren, geeft het college van burgemeester en wethouders de ruimte aan bouwactiviteiten. Ook de Toekomstvisie geeft de ruimte aan de ontwikkeling van Goeree-Overflakkee; bouwactiviteiten horen daarbij.

Bouwactiviteiten kunnen vanwege onder meer het gebruik van machines geluidsproductie met zich meebrengen. Maar niet alle bouwactiviteiten produceren geluid waardoor zij voor akoestische overlast zouden kunnen zorgen. Gezien de cultuur op het eiland zullen er echter inwoners zijn die de wenkbrauwen fronsen als er bouwactiviteiten op zondag plaatsvinden op Goeree-Overflakkee, ook al wordt er geen geluid geproduceerd.

Het bouwen op zondag is niet te reguleren met de omgevingsvergunningen die de gemeente verstrekt. Anderzijds wordt er op tal van plaatsen op het eiland op zondag gewerkt omdat deze werkzaamheden ook op die dag naar het oordeel van de organisatie of ondernemer doorgang dienen te vinden. Te denken valt aan organisaties in de zorgsector en sinds enige tijd ook aan de landbouwsector.

De Zondagswet is echter wel duidelijk waar het gaat om het werk op zondag: het is namelijk verboden om op zondag “zonder genoegzame reden de openbare rust door arbeid of bedrijf te verstoren”. Dit gaat verder dan het produceren van geluid, terwijl ook de regel dat geen geluid mag worden geproduceerd dat verder dan 200 meter vanaf de geluidsbron hoorbaar is, van toepassing is. De interpretatie van het

verstoren van openbare rust is echter niet gemakkelijk, en ook het begrip “genoegzame reden” is niet concreet. Daarnaast is hier geen jurisprudentie over.

In de praktijk blijkt dat de bouwactiviteiten op zondag tot nu toe beperkt zijn; de Arbeidstijdenwet en de extra loonkosten voor het werken op zondag remmen over het algemeen het werken op zondag wel af, maar sluiten dit niet uit.

Beleid

Bouwen op zondag kan slechts worden belet op basis van de Zondagswet, in het geval dat zonder genoegzame reden de openbare rust wordt verstoord. Ook al zou dit gewenst zijn, is het niet toegestaan om in de APV of in een omgevingsvergunning vast te leggen dat niet op zondag mag worden gebouwd. Het kan daarom zelfs geen voorwaarde zijn als de gemeente opdrachtgever is van de bouwwerkzaamheden.

Bouwen op zondag mag niet vooraf worden verboden in APV of omgevingsvergunning. Er wordt gehandhaafd conform de Zondagswet als er sprake is van geluidsoverlast.

2.5 Subsidies en ondersteuning door de gemeente

Inleiding en achtergrond

Bij dit onderwerp zijn de volgende kaders van toepassing:

- De Zondagswet
- Het Coalitieakkoord
- De Algemene subsidieverordening Goeree-Overflakkee 2015

De gemeente verleent drie soorten subsidies: prestatiesubsidies, kernsubsidies en projectsubsidies. Er bestaan verschillende subsidieregelingen op het gebied van sport, cultuur, volksgezondheid, leefbaarheid en vitaliteit. De gemeente verleent ook diverse vormen van (maatschappelijke) ondersteuning, die wordt verleend door medewerkers van de gemeente, of externe medewerkers die namens de gemeente werken. Daarnaast verleent de gemeente ondersteuning in materiële zin, bijvoorbeeld door het uitlenen van materiaal of het faciliteren van diverse zaken.

In het coalitieakkoord is opgenomen dat de coalitie de samenleving wil stimuleren om van eigen kracht en mogelijkheden uit te gaan. De coalitie wil subsidiering afhankelijk maken van de eigen inspanningen van de sport- en culturele verenigingen en de bijdrage van die verenigingen aan maatschappelijke doelen. De inspanningen – al dan niet op zondag – van inwoners en verenigingen leveren een bijdrage aan de leefbaarheid en vitaliteit van de kernen en buurtschappen van onze gemeente. Deze vormen van burgerkracht vergroten de sociale cohesie tussen inwoners evenals de maatschappelijke betrokkenheid van individuen en groepen. Hiermee wordt het doel van subsidiering en dus de gewenste activiteiten gerealiseerd.

Dit is inmiddels met het beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning, Ontwikkeling & Innovatie (MOOI) in de vorm van de subsidieregelingen kernsubsidies en projectsubsidies Sport, Cultuur en/of preventieve Volksgezondheid uitgewerkt.

Tenslotte zijn er enkele gesubsidieerde prestaties, activiteiten en evenementen – zoals onder andere de reddingsbrigade en (preventieve)

hulpverlening binnen het sociaal domein – die er niet aan ontkomen ook activiteiten op zondag te ontplooiën.

Alle subsidies vallen onder de werking van de Zondagswet en mogen dus benut worden voor activiteiten op zondag. Kortom: een activiteit op zondag kan nooit een weigeringsgrond voor subsidieverlening zijn. Subsidies die benut worden voor activiteiten die op zondag geluid veroorzaken dat op een afstand van 200 vanaf de geluidsbron meter hoorbaar is, vallen onder de werking van de Zondagswet en mogen slechts na ontheffing benut worden voor deze activiteiten. Hier dient dus een evenementenvergunning voor te worden aangevraagd. Een en ander is in hoofdstuk 2.1 nader uitgewerkt.

Beleid

De gemeente stelt geen beperkingen of eisen aan subsidies of ondersteuning met betrekking tot de zondagsrust, anders dan hetgeen gesteld in de Zondagswet. Het benutten van de te verstrekken subsidie of het gebruikmaken van gemeentelijke ondersteuning op zondag mag geen weigeringsgrond zijn voor het verstrekken daarvan.

Aan subsidies of ondersteuning worden geen beperkende voorwaarden gesteld die gerelateerd zijn aan de zondagsrust.

2.6 Personele inzet

Inleiding en achtergrond

Bij dit onderwerp zijn de volgende kaders van toepassing:

- De Arbeidstijdenwet
- De CAR-UWO (artikelen 4:5 en 4:6)
- Het Coalitieakkoord
- De Werktijden- en verlofregeling gemeente Goeree-Overflakkee

Vooraf dient duidelijk belicht te worden dat de inzet van gemeentelijk personeel primair een bevoegdheid van het college is. De griffie vormt hier een uitzondering op. Het hoeft daarom niet noodzakelijk in de beleidsnota zondagsrust te worden beschreven. Desalniettemin is het goed om de visie op de inzet van personeel ten aanzien van de zondagsrust weer te geven in dit document.

Parallel aan de gemeentelijke visie is een visie opgesteld voor de toekomst van de organisatie: 'de gemeentelijke organisatie op weg naar 2018'. Dat conceptdocument geeft vorm aan de organisatieontwikkeling die de gemeente wil doormaken; in onze beleving is dat een voorwaarde als de gemeente in de toekomst midden in de samenleving wil staan en de flexibiliteit wil hebben om in te spelen op actuele ontwikkelingen. Het vraagt niet alleen om een andere rol en houding van bestuur en medewerkers, maar ook slimmer, effectiever en efficiënter organiseren.

Het college heeft het uitvoeringsplan organisatieontwikkeling vastgesteld waarin als ambitie is geformuleerd dat de gemeente inspeelt op de kracht van de samenleving en de kracht van medewerkers. Het vraagt een flexibele houding en aanpak om inwoner, wijk, medewerker en team te ondersteunen.

Dit betekent in de praktijk dat regelmatig een beroep wordt gedaan op de gemeente om werkzaamheden te verrichten op zondag, waardoor personele inzet op zondag gewenst is. Te denken valt aan de inzet van

medewerkers tijdens crises op zondag, de inzet ten behoeve van organisatieonderdelen die zeven dagen per week beschikbaar moeten zijn zoals ict, en de inzet van ambtenaren bij evenementen en andere activiteiten waarbij door de maatschappelijke ontwikkelingen inzet van de gemeente op de zondag wordt verlangd.

Beleid

Met betrekking tot de inzet van personeel op zondag hoeft in dit document niets te worden geregeld omdat dit rechtspositioneel vastligt. Het uitgangspunt is dat de medewerker op zondag niet hoeft te werken, tenzij dat uit de aard van de arbeid voortvloeit of indien de bedrijfsomstandigheden dit noodzakelijk maken.

De arbeid wordt vervolgens dusdanig georganiseerd dat de medewerker op ten minste dertien zondagen per jaar geen arbeid verricht (artikel 5:6 Arbeidstijdenwet). De CAR-UWO wijkt hiervan af door te stellen dat arbeid op zondag (en feestdagen) mogelijk is ten hoogste 26 zondagen per jaar. De uitvoering van werktijden van personeel van de gemeente Goeree-Overflakkee wordt geregeld in de Werktijden- en verlofregeling Goeree-Overflakkee, die een bevoegdheid is van het college van burgemeester en wethouders. Voor wat betreft de griffie is dit een bevoegdheid van de gemeenteraad.

2.7 Inzet uitkeringsgerechtigden Participatiewet

Inleiding en achtergrond

Bij dit onderwerp zijn de volgende kaders van toepassing:

- De Zondagswet
- De Participatiewet
- Het Coalitieakkoord

De Participatiewet regelt de inzet van mensen op vrijwilligerswerk, werkervaringsplekken, re-integratietrajecten en de tegenprestatie van uitkeringsgerechtigden; kortweg "uitkeringsgerechtigden Participatiewet" genoemd. Deze werkzaamheden van de uitkeringsgerechtigden worden niet zelden op maatschappelijk vlak zoals de zorg uitgevoerd. Ook wordt inzet van uitkeringsgerechtigden gepleegd bij politie, brandweer of in de horeca. Juist in deze organisaties wordt ook op zondag gewerkt. Maatschappelijk belang stopt immers niet op zondag.

De inzet van de uitkeringsgerechtigden ligt soms gevoelig, ook omdat niet iedereen overtuigd kan worden van het nut van deze inzet. Om die reden dient de inzet op zondag niet afgedwongen of verplicht te worden. Inzet op zondag is in principe gewenst en dient dan door middel van extra compensatie op de andere werkdagen beloond te worden. Uitkeringsgerechtigden die vanuit religieuze achtergrond in principe niet op zondag willen werken, dienen daartoe niet door de gemeente te worden gedwongen.

De inzet van ambtenaren is een bevoegdheid van het college van B&W, en is afdoende geregeld in de CAR-UWO en andere regelingen.

Uitkeringsgerechtigden Participatiewet kunnen worden ingezet op zondag. Zij worden daartoe niet gedwongen.

Beleid

De inzet van de uitkeringsgerechtigden Participatiewet op zondag wordt niet belemmerd wanneer dit vanuit maatschappelijke belang gewenst is. Die inzet wordt extra gecompenseerd op de weekdagen. Uitkeringsgerechtigden die vanuit een religieus principe niet op zondag willen werken, worden daartoe niet gedwongen.

2.8 Herdenkingen

Inleiding en achtergrond

Bij dit onderwerp zijn de volgende kaders van toepassing:

- De Zondagswet
- Het Besluit Rijksoverheid Nationale herdenking en viering 4 en 5 mei
- Het Coalitieakkoord

Op 4 mei wordt om 20.00 uur twee minuten stilte in acht genomen om alle Nederlandse oorlogsslachtoffers te herdenken. Op 1 februari worden de slachtoffers herdacht die zijn omgekomen tijdens de Watersnoodramp die zich voltrok op 1 februari 1953. De Nationale Herdenking of dodenherdenking op 4 mei en de herdenking van de Watersnoodramp op 1 februari vormen belangrijke herdenkingsmomenten in de samenleving op Goeree-Overflakkee.

Op het moment van schrijven van deze nota wordt de dodenherdenking gehouden in acht kernen, te weten Ouddorp, Dirksland, Nieuw-Tonghe, Middelharnis, Oude-Tonghe, Achthuizen, Den Bommel en Ooltgensplaat. De herdenkingen van de Watersnoodramp vinden plaats in Den Bommel, Oude-Tonghe, Nieuwe-Tonghe en Stellendam.

Indien de datum van een herdenking op zondag valt, wordt deze in de gemeente Goeree-Overflakkee ook op die dag gehouden. Tot nu toe heeft de gemeente een groot aandeel in de organisatie van deze herdenkingen. De gemeente is in overleg met een aantal maatschappelijke partijen om de organisatie bij de inwoners te beleggen. Hierdoor worden de herdenkingen meer gedragen door de samenleving en wordt de eigenheid van de herdenkingen in de kernen behouden. Volledige overdracht van de organisatie van de herdenkingen zal nog wel enige tijd vergen.

Over de herdenkingen die door de samenleving (zullen) worden georganiseerd heeft de gemeente geen zeggenschap. Mogelijk dat voor facetten van die herdenkingen vergunning of medewerking wordt gevraagd bij de gemeente. Voorbeelden daarvan zijn een vergunning om een deel van de weg tijdelijk af te sluiten of de aanvraag voor het gebruik van dranghekken. Zolang de gemeente organisator is, ligt de keuze voor de dag van de herdenking bij de gemeente.

De Rijksoverheid besloot in 1968 om de Nationale Herdenking op 4 mei te laten plaatsvinden ongeacht de dag van de week, dus ook als 4 mei op zondag valt. Het Nationaal Comité 4 en 5 mei houdt zich bij de dodenherdenking aan dit besluit. De Watersnoodramp vond plaats in de nacht van zaterdag op zondag. Voor veel inwoners op het eiland is het herdenken van de Watersnoodramp – ongeacht de weekdag – op 1

februari heel belangrijk. Dit geldt eveneens voor de herdenkingen op 4 en 5 mei.

Al eerder vonden in de gemeente Goeree-Overflakkee herdenkingen plaats op zondag. Dit is over het algemeen goed ontvangen, terwijl in een enkele kern zorgen waren over de relatie tussen kerkbezoek en de herdenking. Het plechtige karakter van de herdenkingen doet de zondagsrust echter geen geweld aan. De coalitie heeft geen specifieke uitspraken gedaan over de zondagsrust in relatie tot de herdenkingen.

Beleid

Waar de gemeente (nog) eindverantwoordelijk is voor de organisatie, zullen de herdenking van de Watersnoodramp en de dodenherdenking gehouden worden op respectievelijk 1 februari en 4 mei, ongeacht of deze data op een zondag vallen en wel op dezelfde wijze als ware het een andere weekdag. Kerken in de betreffende kernen worden tijdig op de hoogte gebracht van de geplande herdenkingen zodat zij rekening kunnen houden met de organisatie van de kerkdiensten.

Waar de gemeente slechts ondersteunt of moet besluiten over een vergunningaanvraag, zal de gemeente bij een herdenking op zondag dezelfde medewerking verlenen en besluiten als ware de herdenking op een andere weekdag.

Herdenkingen vinden doorgang op de bewuste datum, ongeacht op welke weekdag deze valt.

2.9 Begraven op gemeentelijke begraafplaatsen

Inleiding en achtergrond

Bij dit onderwerp zijn de volgende kaders van toepassing:

- De Beheersverordening gemeentelijke begraafplaatsen Goeree-Overflakkee
- Het Coalitieakkoord

Het eiland Goeree-Overflakkee kent enige tientallen begraafplaatsen. Over de begraafplaatsen die niet in eigendom en/of beheer van de gemeente zijn, heeft de gemeente Goeree-Overflakkee geen zeggenschap. Een aanzienlijk deel van de begraafplaatsen op het eiland is echter wel in eigendom en/of beheer van de gemeente Goeree-Overflakkee. Voor zover bekend is het zelden voorgekomen dat de gemeente een verzoek kreeg om een begrafenis op zondag te laten plaatsvinden.

Het is echter niet uitgesloten dat een dergelijk verzoek ooit aan de gemeente wordt gedaan. Vraagstuk is of een verzoek om te begraven op zondag op een gemeentelijke begraafplaats wordt gehonoreerd.

De Nederlandse wet sluit begrafenissen op zondag niet uit. De gemeente dient derhalve beleid te regelen met betrekking tot dit onderwerp. Onderzoek leert dat dit reeds geregeld is in de Beheersverordening gemeentelijke begraafplaatsen Goeree-Overflakkee die op 12 december 2013 is vastgesteld en op 1 januari 2014 in werking trad. Dit onderwerp wordt daarom voor de volledigheid vermeld; de gemeenteraad heeft hier dus reeds een besluit over genomen: In artikel 8 van de verordening staat dat begraven op gemeentelijke begraafplaatsen uitsluitend op werkdagen van 09.00 uur tot 16.00 uur en

op zaterdagen van 09.00 uur tot 15.00 uur kan plaatsvinden. Het college kan in bijzondere gevallen van deze tijden afwijken.

Geen begravenissen op zondag.

Beleid

Het beleid met betrekking tot het begraven op zondag is reeds door de gemeenteraad vastgesteld: Op zondag wordt niet begraven. Het college kan hier in bijzondere gevallen van afwijken.

2.10 Het hijsen van vlaggen op gemeentelijke gebouwen

Inleiding en achtergrond

Bij dit onderwerp zijn de volgende kaders van toepassing:

- De Zondagswet
- De Vlaginstructie van de Rijksoverheid
- Het Coalitieakkoord

Op feestdagen, herdenkingen en andere gelegenheden wordt de Nederlandse vlag – al dan niet halfstok – gehesen op gemeentelijke gebouwen. Het gaat daarbij traditioneel om de vlaggen op het gemeentehuis, op het Finlandplein in Nieuwe-Tonge en op de kerktorens van Sommeldijk, Middelharnis, Dirksland, Herkingen, Oude-Tonge, Nieuwe-Tonge, Stad aan 't Haringvliet, Goedereede, Ouddorp, Stellendam en Melissant.

De Vlaginstructie van de Rijksoverheid kent twee protocollen, namelijk Beperkt Vlaggen, waarbij vlaggen verplicht is op een aantal gebouwen van de Rijksoverheid, en Uitgebreid Vlaggen, waarbij vlaggen verplicht is op alle overheidsgebouwen, waaronder die van gemeenten.

Vraagstuk is of de vlaggen op gemeentelijke gebouwen worden gehesen, indien de vlaginstructie aangeeft dat dit op een zondag dient te gebeuren. De gemeente Goeree-Overflakkee volgt tot nu toe, conform de situatie van vóór de herindeling, consequent de vlaginstructie voor uitgebreid én beperkt vlaggen, dus ook als de instructie vlaggen op zondag voorschrijft. Hierbij moet dus worden opgemerkt dat bij een deel van de gelegenheden – zoals bijvoorbeeld bij de verjaardag van de Koning – vlaggen voor gemeenten niet verplicht is. De enige aanvulling op de officiële vlaginstructie vormt het halfstok hijsen van de vlag tijdens de herdenking van de Watersnoodramp. Die uitzondering is via de provincie Zuid-Holland afgestemd met de Rijksoverheid.

De zondag wordt in de vlaginstructie in sommige situaties al ontzien, omdat een aantal Nationale feestdagen door de Rijksoverheid een dag verschuiven indien zij op zondag vallen. De coalitie heeft zich niet expliciet uitgesproken over dit onderwerp.

Beleid

Conform hetgeen reeds gebruikelijk is, volgt de gemeente Goeree-Overflakkee de Vlaginstructie van de Rijksoverheid voor Uitgebreid Vlaggen en het – niet verplichte – Beperkt Vlaggen, ook als deze een zondag vermelden. Daarnaast wordt als de herdenking van de Watersnoodramp op zondag plaatsvindt zoals elders in dit document beschreven, de vlag ook op die dag halfstok gehesen. Hiertoe is ambtelijke inzet soms ook op zondag noodzakelijk.

De gemeente volgt de Ministeriële vlaginstructie voor het vlaggen op gemeentelijke gebouwen, ook als deze instructie een zondag vermeldt.

2.11 Het gebruik van klokken en carillons in gemeentelijke gebouwen

Inleiding en achtergrond

Bij dit onderwerp zijn de volgende kaders van toepassing:

- De Zondagswet
- Het Coalitieakkoord
- De schriftelijke toestemming van de voormalige gemeente Goedereede om het carillon te spelen op zondag

Normaal gesproken worden de klokken op vele kerktoeren geluid op zondag voor aanvang van de kerkdienst. Ook bij bijzondere situaties zoals bij herdenkingen worden de klokken geluid van de gemeentelijke gebouwen, over het algemeen kerken. Daarnaast heeft de gemeente drie carillons, te weten in Goedereede, Dirksland en Oude-Tonge. Vraagstukken zijn of de klokken in de gemeentelijke gebouwen bij deze bijzondere situaties worden geluid indien hier aanleiding toe is op een zondag, en of de carillons worden bespeeld op zondag. De coalitie heeft zich niet specifiek uitgesproken over dit onderwerp.

Het luiden van de klokken in gemeentelijke gebouwen gebeurt machinaal. In de praktijk komt het zelden voor dat er een aanleiding is dat op zondag de klokken op gemeentelijke gebouwen worden geluid op initiatief van de gemeente. Indien er herdenkingen plaatsvonden op een zondag werden ook de klokken in het verleden steeds geluid.

Het carillon in Goedereede wordt op dit moment bespeeld op de zondagen door een automaat. De voormalige gemeente Goedereede heeft schriftelijk toestemming verleend voor het *“volledig geautomatiseerd vanaf het carillon in de toren te Goedereede op zondag tussen 12.00 uur en 17.00 uur ten gehore brengen van een Psalm, Gezang of ander geestelijk lied.”* De carillons in Dirksland en Oude-Tonge worden op dit moment nog niet bespeeld op zondag. De wens bestaat bij de beiaardier om in de toekomst ook de carillons van Dirksland en Oude-Tonge op zondag muziek te laten spelen, eveneens door middel van een automaat.

Beleid

Conform de huidige werkwijze worden de klokken op de gemeentelijke gebouwen op zondag geluid indien hiertoe een aanleiding bestaat. Het luiden van de klokken gebeurt machinaal waardoor hiertoe geen extra ambtelijke inzet op zondag nodig is. In aansluiting op de huidige werkwijze mogen de carillons in de gemeentelijke gebouwen op zondag worden bespeeld door een automaat.

Indien nodig worden de klokken op gemeentelijke gebouwen op zondag geluid. Carillons op gemeentelijke gebouwen mogen spelen op zondag.

3. Implementatie van het beleid

Het vastgestelde beleid heeft consequenties voor de gemeentelijke organisatie. In dit hoofdstuk worden deze benoemd.

3.1 Verwerken van beleid in andere documenten

De beleidskeuzes in het vorige hoofdstuk zullen invloed hebben op sommige aspecten van het handelen van de gemeente. De gemaakte beleidskeuzes bepalen de werkwijze van de gemeente ten aanzien van de zondagsrust en moeten worden verwerkt in onderliggende verordeningen en uitvoeringsdocumenten.

3.2 Communicatie

De beleidsnota zondagsrust wordt na vaststelling gepubliceerd. Bovendien zullen inwoners, ondernemers en bezoekers geïnformeerd moeten worden over veranderingen in de werkwijze en het gemeentelijk beleid ten aanzien van de zondagsrust. Duidelijke interne- en externe communicatie brengen de relevante partijen op de hoogte.

3.3 Uitvoering van beleid

Het nieuwe beleid is duidelijk en voorkomt misverstanden over de handelwijze van de gemeente ten aanzien van de zondagsrust. De diverse afdelingen moeten het nieuwe beleid borgen in de werkwijzen: Het is zaak dat de organisatie snel conform het vastgestelde beleid gaat werken.

3.4 Projectplan

Voor het invoeren en borgen van het beleid wordt een project gestart dat de in dit hoofdstuk genoemde aspecten implementeert. Hiertoe wordt een plan van aanpak vervaardigd.

3.5 Handhaving

Nieuwe regels moeten worden gehandhaafd. Het is daarom van belang dat de handhaving van het vastgestelde beleid ten aanzien van de zondagsrust consequent en eenduidig zal plaatshebben.

Literatuurlijst

- Coalitie gemeenteraad Goeree-Overflakkee. (2012, december 20). Coalitieakkoord gemeente Goeree-Overflakkee 2013 - 2018. *Samen voor een sterk eiland*. Middelharnis.
- College van Arbeidszaken. (sd). *CAR-UWO integraal*. Opgeroepen op december 2014, van Gemeentelijke arbeidsvoorwaarden in beeld: <http://www.car-uwo.nl>
- Gemeente Goedereede. (2010, oktober 8). Automatisch beiaardmuziek op zondag. *Brief van het college van B&W aan de gemeentelijke beiaardier*. Goedereede.
- Gemeente Goeree-Overflakkee. (2013). *Algemene Plaatselijke Verordening*. Middelharnis: Gemeenteraad.
- Gemeente Goeree-Overflakkee. (2013). *Beheersverordening gemeentelijke begraafplaatsen Goeree-Overflakkee*. Middelharnis: Gemeenteraad.
- Gemeente Goeree-Overflakkee. (2013). *Werktijden- en verlofregeling gemeente Goeree-Overflakkee*. Middelharnis: College van burgemeester en wethouders.
- Gemeente Goeree-Overflakkee. (2013). *Winkeltijdenverordening Goeree-Overflakkee*. Middelharnis: Gemeenteraad.
- Gemeente Goeree-Overflakkee. (2015). *Algemene subsidieverordening Goeree-Overflakkee 2015*. Middelharnis: Gemeenteraad Goeree-Overflakkee.
- Gemeente Goeree-Overflakkee. (2015). *Toekomstvisie Goeree-Overflakkee*. Middelharnis: Gemeenteraad.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2014, oktober 16). Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Den Haag.
- Rijksoverheid. (sd). *Arbeidstijdenwet*. Opgeroepen op december 11, 2014, van overheid.nl: <http://wetten.overheid.nl>
- Rijksoverheid. (sd). *Drank- en Horecawet*. Opgeroepen op januari 6, 2015, van overheid.nl: <http://wetten.overheid.nl>
- Rijksoverheid. (sd). *Participatiewet*. Opgeroepen op januari 7, 2015, van overheid.nl: <http://wetten.overheid.nl>
- Rijksoverheid. (sd). *Vlaginstructie*. Opgeroepen op januari 12, 2015, van Rijksoverheid.nl: www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/vragen-en-antwoorden/
- Rijksoverheid. (sd). *Wet geluidhinder*. Opgeroepen op november 13, 2014, van overheid.nl: <http://wetten.overheid.nl>
- Rijksoverheid. (sd). *Winkeltijdenwet*. Opgeroepen op januari 7, 2015, van Overheid.nl: <http://wetten.overheid.nl>
- Rijksoverheid. (sd). *Zondagswet*. Opgeroepen op februari 5, 2015, van Overheid.nl: <http://wetten.overheid.nl>
- Vereniging Nederlandse Gemeenten. (2013, april 18). Ledenbrief ECGR/U201300505 Lbr. 13/034. *Wijziging Modelverordening Winkeltijden 2010*. Den Haag: VNG.