

## **Toelichting Verordening inzake Winkeltijdenwet 2012**

### **1. Algemene toelichting**

De winkeltijdenwet tot 1 januari 2011.

De Winkeltijdenwet dateert uit 1996. Deze verving de Winkelsluitingswet. De Winkeltijdenwet biedt winkeliers meer mogelijkheden om in de avonduren en op zon- en feestdagen hun winkels open te stellen voor klanten. De hoofdregel van de Winkeltijdenwet is dat winkels op zon- en feestdagen gesloten zijn. De wet biedt gemeenten enkele mogelijkheden om hierop een uitzondering te maken. Een (algemene) uitzondering die voor alle gemeenten geldt, is dat zij maximaal twaalf koopzondagen per jaar kunnen aanwijzen.

Een andere uitzondering is de toerismebepaling. Deze houdt in dat meer dan twaalf koopzondagen in een gemeente zijn toegestaan als die gemeente toeristen aantrekt om redenen "buiten de verkoopactiviteiten die door de vrijstelling of ontheffing mogelijk worden gemaakt".

In de op 31 mei 2007 vastgestelde "Verordening inzake de Winkeltijdenwet 2007" is op basis van de eerdere wetgeving van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Artikel 5 van deze verordening regelde de vrijstelling voor openstelling van winkels op zon- en feestdagen in verband met het toerisme in gehele de gemeente.

#### **1.1 Wijziging van de Winkeltijdenwet**

Op 1 januari 2011 is een wijziging van de Winkeltijdenwet in werking getreden. Deze wijziging scherpt de toerismebepaling in de Winkeltijdenwet aan om zo "het oneigenlijk gebruik van deze bepaling" tegen te gaan.

### **2. Het instellen van een toeristisch regime**

De gewijzigde Winkeltijdenwet verbindt aan het instellen van het toeristische regime de voorwaarde dat er in de gemeente sprake is "van een op de gemeente of een deel daarvan gericht toerisme met een substantiële omvang, mits de aantrekkingskracht voor dat toerisme geheel of nagenoeg geheel is gelegen buiten de verkoopactiviteiten die door de vrijstelling of de bevoegdheid om ontheffing te verlenen mogelijk worden gemaakt".

Er moet dus sprake zijn van een autonome toeristische aantrekkingskracht, die losstaat van de winkelopening op zondag. Met andere woorden, een gemeente kan alleen een succesvol beroep op de toerismebepaling doen c.q. blijven doen als sprake is van op de gemeente gericht toerisme met een substantiële omvang met een ander doel dan om er recreatief te winkelen. De winkelopenstelling mag geen doel op zich zijn, maar moet ondersteunend zijn aan de toeristische aantrekkingskracht. Als indicatoren voor het beoordelen van de genoemde substantiële omvang gelden volgens de Memorie van Toelichting op de wetswijziging: inkomsten uit toeristenbelasting, parkeergelden, aantallen bezoekers, overnachtingen e.d.. Als sprake is van autonoom toerisme met een substantiële omvang komt het wegen en afwegen van belangen aan de orde.

Voorts moeten gemeenten naast economische argumenten (werkgelegenheid en economische bedrijvigheid, waaronder het belang van de winkeliers met weinig of geen personeel en van winkelpersoneel) ook immateriële belangen, zoals de zondagsrust en de leefbaarheid, de veiligheid en de openbare orde uitdrukkelijk in de besluitvorming meewegen.

Gemeenten die een toeristisch regime hebben vastgesteld, zoals Bergen op Zoom, zullen dit moeten herzien. Uiterlijk één jaar na het van kracht worden van de voornoemde wetswijziging moet voldaan zijn aan de criteria die genoemd zijn in artikel 3 van de gewijzigde wet. Het deel van de gemeentelijke verordening over het toeristische regime staat

van af de inwerkingtreding open voor beroep (artikel 10 Winkeltijdenwet). Gezien het feit dat de openbare voorbereidingsprocedure op de totstandkoming van de verordening van toepassing is verklaard (afdeling 3;4 Algemene wetbestuursrecht) kan er geen bezwaar worden aangetekend tegen deze verordening, maar wel rechtstreeks beroep worden ingesteld (als men tenminste een zienswijze heeft ingediend.)

Vrijstellingsbevoegdheid van de raad.

De gemeenteraad heeft op grond van artikel 3, derde lid van de Winkeltijdenwet de bevoegdheid om bij verordening vrijstelling te verlenen van het verbod om winkels op zon- en feestdagen geopend te hebben. Deze bevoegdheid is aan voorwaarden gebonden. Deze voorwaarden zijn gesteld in artikel 3, derde lid onder a van de Winkeltijdenwet.

Er dient binnen de gemeente sprake te zijn van 1) op de gemeente of een deel daarvan gericht toerisme met een substantiële omvang, 2) mits de aantrekkingskracht voor dat toerisme geheel of nagenoeg geheel is gelegen buiten de verkoopactiviteiten die door de vrijstelling mogelijk worden gemaakt (het toerisme dient autonoom te zijn).

De vaststelling of aan deze voorwaarden is voldaan, vergt een beoordeling van alle feiten en omstandigheden. Deze zijn nauw verweven met de specifieke situatie in de gemeente Bergen op Zoom. De gemeenteraad heeft daarom een zekere beoordelingsvrijheid, die de rechter bij zijn toetsing hoort te respecteren.

Motiveringsplicht conform artikel 3, lid 3 Winkeltijdenwet

Met dit gedeelte van de toelichting geeft de gemeenteraad gevolg aan de motiveringsplicht als bedoeld in artikel 3, zevende lid van de Winkeltijdenwet. Deze motivering dient in ieder geval twee onderdelen te bevatten. In de eerste plaats dient de gemeenteraad te motiveren dat is voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 3, derde lid, onder a. In de tweede plaats dient de motivering van het besluit grondig inzicht te geven in de belangenafweging die aan het besluit ten grondslag ligt. De hierna gegeven motivering voldoet onzes inziens aan deze wettelijke eisen.

De gemeenteraad stelt vast dat, om de hiernavolgende relevante feiten en omstandigheden, aan deze wettelijk vereiste toepassingsvoorwaarden is voldaan.

## **2.1 Autonoom toerisme van substantiële omvang**

### *Context*

De gemeente Bergen op Zoom heeft altijd al een grote aantrekkingskracht op toeristen gehad. Zo beschikt Bergen op Zoom sinds 1896 over een VVV en wordt vanaf dat moment gericht geïnvesteerd in het onder de aandacht brengen van de toeristische kwaliteiten van stad en streek. In 1995 heeft de gemeenteraad van Bergen op Zoom het Toeristisch Recreatief Actieplan opgesteld. Op basis van dit plan werd, gezien vanuit het idee van economische vernieuwing, verder werk moest worden gemaakt van het bevorderen van het toerisme in stad en streek. In 2008 kwam een verregaande vorm van toeristische samenwerking tot stand tussen de gemeenten Bergen op Zoom, Steenberghe en Woensdrecht. Deze samenwerking heeft tot doel om het gebied Brabantse Wal als zelfstandige toeristische eenheid te vermarkten. Inmiddels kent de Brabantse Wal de status van provinciaal landschap, waarmee de provincie Noord-Brabant de toeristisch-recreatieve kwaliteiten van stad en streek onderstreept. Binnen het project landschappen van Allure, waarvan de Brabantse Wal er een van is, zal nog meer worden ingezet om het toerisme op de Brabantse Wal en Bergen op Zoom als onderdeel daarvan te bevorderen.

### *Historische Binnenstad*

Bergen op Zoom heeft een monumentaal (historisch) met een joie de vivre uitstraling. Van de stad Bergen op Zoom wordt wel eens gezegd dat het de "enige Vlaamse Stad van Nederland" is. Een stad met een rijke en

bijzondere cultuurhistorie. De gemeente staat op nummer 19 van de lijst van steden met rijksmonumenten. Met het stadspaleis "het Markiezenhof" onderscheidt Bergen op Zoom zich in ieder geval van andere steden in de Benelux. Het historische karakter komt tot uiting in de gevelbeelden uit diverse tijdsbeelden, het plaveisel en de middeleeuwse straten- en pleinenstructuur. Daarnaast zijn in de stad opvallende hoogteverschillen te ervaren. Dit komt door de ligging op de steilrand die een abrupte grens vormt van de westflank van de Brabantse Wal. Het centrum is compact schoon en overzichtelijk en er zijn relatief veel speciaalzaken gevestigd. De historische binnenstad grenst verder aan water dat in verbinding staat met het Schelde- Rijnkanaal en daarmee een link vormt met het nationaal park de Oosterschelde.

Halsteren is vanwege nieuwe woonwijken en nieuwe bedrijventerreinen (Schans) in omvang toegenomen, maar heeft haar dorpse karakter toch weten te behouden. Lepelstraat, Klutsdorp en Heimolen hebben hun eigen dorpse ritme.

Net zoals veel andere Brabants-Zeeuwse steden vergrijst en ontgroent Bergen op Zoom ook in snel tempo. Verder stabiliseert de omvang van de bevolking. Daarnaast is ongeveer 20% van de bevolking van allochtone herkomst. De mate van pluriformiteit neemt toe, wat op termijn effect heeft op de identiteit van de inwoners van Bergen op Zoom.

#### *Brabantse Wal.*

Bergen op Zoom ligt op een steilrand, aan de westkant geflankeerd door een waterrijk gebied (Schelde-Rijnkanaal, natuurgebied Markiezaatsmeer, Zoommeer en Oosterschelde) en aan de oostzijde een schil van bos-, heide- en kleinschalig agrarisch landschap (Coulisselandschap). Deze combinatie biedt een toeristisch- recreatief aantrekkelijk pallet waar tal van activiteiten in plaatsvinden. Vooral bij wandelaars en fietsers is het gebied populair, terwijl de watersporter vooral aan de noordkant van het gebied zijn gading vindt.

Het gebied grenst verder aan het grenspark De Zoom- Kalmthoutse Heide, een omvangrijk natuurgebied ten noorden van Antwerpen.

Het gebied als geheel is zeer geschikt voor actieve en passieve buitenrecreatie. De recreatieve voorzieningen zijn toegespitst op een regionale markt, maar worden ook gebruikt door verblijfstoeristen in het gebied en vakantiegangers die in Zeeland verblijven. De kwaliteit van de horeca in het buitengebied is zeer divers en toegesneden op toeristen en recreanten. De gemeenten Steenberghe, Woensdrecht en Bergen op Zoom werken samen in de VVV Brabantse Wal. De VVV Brabantse Wal ontwikkelt een scala aan toeristische producten en promoot stad en streek.

#### *Cultuur.*

Creativiteit en volkscultuur zitten in het DNA van de Bergenaar. Dit komt tot uiting in de vele evenementen en de ondersteunende organisaties. Deze organisaties functioneren met vrijwilligers en vertegenwoordigen een aanzienlijke economische waarde. De beroepsgroep 'moderne kunst' is, afgezet tegen vergelijkbare gemeenten, groot en goed georganiseerd. Creatieve Industrie is gemiddeld vertegenwoordigd.

#### *Evenementen*

Tevens voert de bergens op Zoom een actief evenementenbeleid waarbij (mede wordt ingezet op het aantrekken van toeristen. Zo kent Bergen op Zoom meerdere jaarlijks terugkerende evenementen met een bovengemeentelijke uitstraling zoals de Krabbenfoor (gem. 60.000 bezoekers per dag), Proefmei (gem. 20.000 bezoekers), Maria Ommegang (gem. 15.000 bezoekers), Vastenavond (gem. 200.000 bezoekers gedurende de gehele periode), Braderie Halsteren (gem. 15.000 bezoekers), Braderie Lepelstraat (gem. 15.000 bezoekers). Ook is reeds bestaand beleid specifiek gericht op toerisme en het verstrekken van het toeristisch karakter van de gemeente. Culturaanbod, waaronder evenementen, wordt gezien als een voertuig om toerisme in stad en streek te bevorderen. In de achterliggende jaren heeft het gemeentebestuur van Bergen op Zoom de volgende beleidsnota's vastgesteld die gaan over cultuur en toerisme of waarin deze onderwerpen in de nota's zijn opgenomen: kadernota Economie Cultuur

Toerisme 2008-2014, Beleidsnota Toerisme Brabantse Wal, Uitvoeringsprogramma Toerisme, Toekomstvisie 2025 en de Structuurvisie 2030.

*Enkele kengetallen*

Kijken naar het aantal bezoekers van deze stad die informatie hebben ingewonnen bij de VVV Brabantse wal is er duidelijk te zien dat de toeristische aantrekkingskracht van Bergen op Zoom sinds 2003 over de gehele lijn stijgende is.

	<b>2003</b>		<b>2004</b>		<b>2005</b>
jan	1345	-22% afname	1051	25% toename	1316
feb	1375	-12% afname	1206	-2% afname	1183
mrt	1437	17% toename	1677	-7% afname	1559
apr	2302	-16% afname	1939	7% toename	2073
mei	2717	14% toename	3095	47% toename	4562
jun	2205	20% toename	2645	8% toename	2846
jul	4715	-14% afname	4059	6% toename	4306
aug	4236	24% toename	5245	13% toename	5930
sep	2275	24% toename	2831	2% toename	2888
okt	1651	34% toename	2210	-2% afname	2160
nov	1590	11% toename	1764	4% toename	1834
dec	985	48% toename	1458	-2% afname	1434
<b>Totaal</b>	<b>26833</b>	<b>8,75% toename</b>	<b>29180</b>	<b>9,98% toename</b>	<b>32091</b>

	<b>2006</b>		<b>2007</b>		<b>2008</b>
0% afname	1316	8% toename	1417	31% toename	1855
49% toename	1761	-40% afname	1061	35% toename	1430
94% toename	3030	-44% afname	1686	8% toename	1826
30% toename	2698	-23% afname	2074	42% toename	2947
-41% afname	2692	12% toename	3020	81% toename	5455
-8% afname	2612	3% toename	2701	74% toename	4698
-17% afname	3559	2% toename	3619	93% toename	7002
-36% afname	3790	26% toename	4788	31% toename	6262
5% toename	3024	17% toename	3524	62% toename	5710
-2% afname	2126	23% toename	2609	83% toename	4765
1% toename	1849	17% toename	2157	161% toename	5622
-1% afname	1418	15% toename	1634	230% toename	5390
<b>-6,91% afname</b>	<b>29875</b>	<b>1,39% toename</b>	<b>30290</b>	<b>74,85% toename</b>	<b>52962</b>
	<b>2009</b>		<b>2010</b>		<b>2011</b>
218% toename	5903	-51% afname	2869	67% toename	4796
269% toename	5279	-39% afname	3242	29% toename	4184
176% toename	5040	-10% afname	4537	6% toename	4799
100% toename	5904	28% toename	7550	-18% afname	6220
51% toename	8212	-26% afname	6048	26% toename	7610
21% toename	5707	3% toename	5870	27% toename	7443
18% toename	8257	0% toename	8284	18% toename	9774

33% toename	8327	1% toename	8406	14% toename	9563
11% toename	6318	-6% afname	5946	28% toename	7615
-9% afname	4329	27% toename	5500	-86% afname	763
-43% afname	3224	24% toename	3989	0% afname	0
-39% afname	3282	33% toename	4368	0% afname	0
<b>32% toename</b>	<b>69782</b>	<b>-5% afname</b>	<b>66609</b>	<b>0,00%</b>	<b>0 62767</b>

De landelijke stelregel is dat het aantal bezoekers van een VVV ongeveer 10% van de feitelijke bezoekers van een gebied zijn. Dus het gemiddelde aantal bezoekers aan Bergen op Zoom in per jaar de laatste jaren ongeveer 650.000.

## 2.2 Winkelopenstelling ten behoeve van het toerisme.

De bezoekdruk aan stad en streek draagt bij aan een klimaat voor ondernemers. Bergen op Zoom beschikt over een gevarieerd winkelaanbod, dat zich kenmerkt door een vertegenwoordiging van de meeste filiaal ingestelde bedrijven en een flink areaal aan lokaal gevestigde ondernemers. De ruime aanwezigheid van beide sectoren, maakt het winkelaanbod van Bergen op Zoom aantrekkelijk. Niet alleen voor inwoners van de stad en haar directe verzorgingsgebied, maar ook voor bezoekers van elders. Vooral de 'strikte' scheiding tussen filiaalbedrijven (vooral gelegen in het oostelijk deel van het oude centrum) en de lokaal gevestigde ondernemers (vooral gelegen in het westelijk deel van het centrum) maakt het winkelhart van Bergen op Zoom aantrekkelijk. Toeristen die de stad bezoeken roemen vaak het uiterlijk aanzien van de stad en het decor waarin de kleine speciaalzaken zijn gevestigd (bron: bezoekenquête VVV Brabantse Wal). De kleinschalige winkels, die zich kenmerken door een bijzonder aanbod en een klantvriendelijke benadering vormen een van de toeristische producten van Bergen op Zoom. Dit naast het monumentale erfgoed, het cultuuraanbod en het natuurlijke buitengebied.

## 2.3 Inventarisatie van de belangen

De raad mag deze bevoegdheid toepassen na afweging van de daarbij betrokken belangen. De raad is verplicht in ieder geval de volgende belangen in de afweging te betrekken. Werkgelegenheid en economische bedrijvigheid in de gemeente, waaronder mede wordt begrepen het belang van de winkeliers met weinig of geen personeel en van winkelpersoneel, de zondagsrust en de leefbaarheid, de veiligheid en de openbare orde in de gemeente.

## 3. De belangenafweging

*Werkgelegenheid en economische bedrijvigheid in de gemeente, winkeliers.*

In de gemeente is sprake van veel economische bedrijvigheid. Zo telde de gemeente in 2010 in totaal 492 winkelgerelateerde vestigingen binnen de detailhandel. De detailhandelsbranche is daarmee goed voor 17,8 % procent van alle vestigingen met werkzame personen en voor 11% van de totale werkgelegenheid. De verkooppunten in de gemeente waren in 2010 goed voor ruim 139.193 m<sup>2</sup> vloeroppervlakte.

Wanneer het aantal m<sup>2</sup> verkoopvloeroppervlakte wordt gerelateerd aan het inwonersaantal bezet Bergen op Zoom binnen Brabant een 8<sup>ste</sup> plaats. Per 1.000 inwoners is circa 2.123 m<sup>2</sup> verkoopoppervlakte aanwezig (Noord-Brabant gem. 1752 m<sup>2</sup>). Het aantal m<sup>2</sup> verkoopvloeroppervlakte is in Bergen op Zoom de afgelopen 5 jaar toegenomen. In totaal nam het m<sup>2</sup> verkoopvloeroppervlakte toe van 133.707 m<sup>2</sup> in 2006 naar 139.193 m<sup>2</sup> in 2011 (procentueel toename van 4,1%), dit is beneden het landelijke groeipercentage van 5,2 %, aan wel ruim boven het provinciale

groeipercentage van 3,3 %. (Bronnen: Locatus en het rapport Sociaal-economische analyse van de gemeente Bergen op Zoom door het SES)

Wanneer naar het bevolkingscijfer vanaf 1 januari 2006 (65767) heeft Bergen op Zoom de afgelopen 5 jaar te maken gehad met een geringe stijging van het aantal inwoners (1 januari 2011: 66074). Echter anno 2011 heeft Bergen op Zoom ook te maken met een mogelijk krimp. De verwachte bevolkingsdaling biedt bedreigingen voor de lokale economie. Ook de demografische en economische veranderingen zijn een uitdaging voor de gemeente en dienen opgevangen te worden. De zondagsopenstelling is dan ook van groot economisch belang, zeker in deze tijd van ontgroening en vergrijzing, De zondag openstelling draagt bij aan de versterking van de gemeente en de instandhouding van de lokale economie, Tevens kan gesteld worden dat de toeristische aantrekkingskracht en de zondagsopenstelling een effect hebben op de leefbaarheid van de kernen in de gemeente Bergen op Zoom.

Een beperking van de zondagsopenstelling zal leiden tot het verlies van werkgelegenheid in de detailhandel. Dat wordt bevestigd in het in 2009 verschenen onderzoek van het Centraal Planbureau. Dat onderzoek is verricht in opdracht van het toenmalige ministerie van Economische Zaken.

#### *Personeel*

De belangen van werknemers om al dan niet op zondag te werken worden beschermd door artikel 5:6 van de Arbeidstijdenwet. In artikel 7:670, negende lid van het Burgerlijk Wetboek is expliciet opgenomen dat de werknemer niet ontslagen mag worden vanwege het enkele feit dat hij weigert op zondag arbeid te verrichten in geval bedrijfsomstandigheden hiertoe nopen, Gelet hierop wordt er met artikel 5 van de verordening geen onevenredige inbreuk gemaakt op de positie van het betreffende winkelpersoneel.

#### *Afweging winkeliers met weinig personeel*

Sinds de zondagsopenstelling zijn er meerdere winkeliers met weinig personeel die gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om op zondag open te zijn. Er zijn geen klachten bekend van winkeliers met weinig personeel inzake de feest- en zondagsopenstelling. Opgemerkt moet worden dat winkeliers ook niet verplicht worden hun winkel op zondag open te stellen. Het is een vrije keuze die elke individuele winkeliers voor zichzelf kan maken.

#### *Zondagsrust*

De zondag heeft voor velen een speciale betekenis. Een groot deel van de bevolking ervaart deze dag als een gemeenschappelijk rustpunt, al dan niet uit religieuze overtuiging. Zo is de zondag voor veel mensen een rustdag, een dag van kerkgang, van tijd voor gezin en familie, en van ontspanning. Deze aspecten spelen een grote rol bij de vraag of winkelopstelling op zondagen wenselijk/toelaatbaar is.

Alhoewel de secularisatie ook niet aan Bergen op Zoom is voorbijgegaan, wordt er door veel inwoners van de christelijke traditie aan de zondagsrust gehecht. Daarvoor liggen de wortels in de zeventiende eeuw, toen de Nadere Reformatie in Nederland het kerkelijke, maatschappelijke en culturele leven nadrukkelijk heeft gestempeld, Zij heeft een belangrijk aandeel gehad in de ontwikkeling van een strenge zondagsrust die tot in de tweede helft van de vorige eeuw het Nederlandse maatschappelijke en sociale leven heeft bepaald. Kijkende hiernaar was beging van deze eeuw ongeveer 60 % van Noord- West Brabant nog volgens het Centraal Bureau van de Statistiek (CBS) nog Rooms Katholiek terwijl dit landelijk nog maar 30 % was (periode 2000-2003). Na deze periode zijn er geen kengetallen bij het CBS aanwezig. Openstelling is vanuit dit gezichtspunt dan ook een principiële zaak, en staat daarmee los van de vraag of er sprake is van een daadwerkelijke verstoring van de zondagsrust.

De zondagsrust wordt ondermeer beschermd door de Zondagwet. Op grond van de wet mag de jaargang tussen 10:00 uur en 13:00 uur niet worden verstoord. Sinds de zondagopenstelling in de gemeente Bergen op Zoom is niet gebleken dat dit een (onaanvaardbare) inbreuk heeft gemaakt op de zondagsrust. Er zijn geen redenen om aan te nemen dat voortzetting van de feest- en zondagopenstelling hier verandering in brengt. Bij de gemeente zijn nooit klachten binnengekomen over verstoring van de zondagsrust.

Gelet hierop wordt met het voorgestelde artikel 5 van de verordening geen onevenredige inbreuk gemaakt op de zondagsrust.

#### *Leefbaarheid, Veiligheid en openbare orde*

Wat betreft de openbare orde en veiligheid zijn er geen nadelige gevolgen te verwachten. Feitelijk betreft het hier een handhaving van de bestaande situatie. In de achterliggende jaren is ook nimmer gebleken dat de openstelling heeft geleid tot verstoring van de openbare orde en veiligheid. Er is geen enkele aanwijzing dat dit onder de gewijzigde wet wel het geval zal zijn. Gelet op het bovenstaande wordt met artikel 5 van de Verordening inzake de Winkeltijdenwet 2012 geen onevenredige inbreuk gemaakt op de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid.

#### **4. Handhaving**

Evenals onder het huidige regime blijft de controle op de naleving van de regels in eerste instantie een taak van de plaatselijk bevoegde politie in overleg met de gemeente. De Economische Controledienst (ECD) wordt daarbij ingeschakeld als er een landelijke coördinatie vereist is. Er is geen enkele aanwijzing dat dit onder de gewijzigde wet wel het geval zijn.

#### **5. Conclusie**

Gemeente Bergen op Zoom voldoet door de bloeiende en recreatieve attracties aan de criteria zoals gesteld in de Winkeltijdenwet. De toeristisch-recreatieve sector is van essentieel belang voor de economische en sociale vitaliteit van de gehele gemeente. Toerisme en recreatie zijn twee van de motoren. Door de vele honderduizenden gasten die de gemeente Bergen op Zoom jaarrond bezoeken maakt Bergen op Zoom terecht gebruik van de mogelijkheid van zondag- en feestdagenopenstelling van winkels. Om de toeristische aantrekkingskracht die de gemeente nu heeft te behouden voor de toekomst en om de perifere ligging van Bergen op Zoom te compenseren is het in stand houden en verruimen van de zondagopening vereist. De in de structuurvisie Bergen op Zoom 2030 beschreven strategische visie verwoordt duidelijk dat Bergen op Zoom de aanwezige potentie op toeristisch-recreatief gebied dient te behouden en uit te bouwen. De gemeente heeft daarbij aangegeven dat zij kwaliteitsverbetering, differentiatie, herstructurering en vernieuwing van bestaande recreatiebedrijven stimuleert en ook open staat voor innovatie van bestaande dag- en verblijfsrecreatie. Wanneer er sprake is van aantoonbare meerwaarde voor de omgevingskwaliteiten, landschap, milieu, natuur of cultuur is innovatie bespreekbaar. Evenementen maken daar een belangrijk onderdeel van uit.

Om bovenstaande redenen wordt het zogenaamde toeristische regime van toepassing verklaard op het gehele grondgebied van de gemeente Bergen op Zoom. De vrijstelling geldt van 08.00 uur tot 18.00 uur. De vrijstelling geldt in verband met de bepalingen in Winkeltijdwet niet na 19:00 uur op Goede Vrijdag, 4 mei en 24 december.

Gebruikte en geraadpleegde bronnen:

- Vestigingenregister West-Brabant;
- Locatus;
- Centraal Bureau voor de Statistiek;
- Bezoekenquête VVV Brabantse Wal;
- Structuurvisie Bergen op Zoom 2030;

- Sociaal-economische analyse van de gemeente Bergen op Zoom (Regio Westbrabant);
- Kamer van Koophandel



## **B Artikelsgewijze toelichting**

### **Artikel 1. Begripsbepalingen**

Voor de toepassing van verordening wordt verstaan onder:

- a. De wet: de winkeltijdenwet;
- b. Winkel: een winkel; als bedoeld in artikel 1 van de wet;
- c. Feestdag: Nieuwjaarsdag, tweede paasdag, Hemelvaartsdag, 2<sup>e</sup> Pinksterdag, 1<sup>e</sup> Kerstdag en 2<sup>e</sup> Kerstdag;
- d. Het college: het college van burgemeester en wethouders.

Voor de omschrijving van het begrip feestdagen is aansluiting gezocht bij artikel 2 van de wet. Koninginnedag is in de wet niet meer aangemerkt als een feestdag.

### **Artikel 2. Beslistermijn**

1. Het college van burgemeester en wethouders beslist op een aanvraag van een ontheffing binnen vier weken.
2. Het college van burgemeester en wethouders kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen.

Deze bepaling geeft aan binnen welke termijn het college een beslissing neemt op een aanvraag en met welke termijn zij deze kunnen verdagen.

### **Artikel 3 Overdracht van de ontheffing**

1. Ontheffingen op grond van deze verordening zijn overdraagbaar na verkregen toestemming van het college van burgemeester en wethouders.
2. In geval van een voorgenomen overdracht van de in het eerste lid bedoelde ontheffingen doet de houder van de ontheffing hiervan onmiddellijk schriftelijk mededeling aan het college van burgemeester en wethouders, onder vermelding van de naam en het adres van de voorgestelde rechtverkrijgende.

De bepaling bindt de overdracht van de ontheffing aan de toestemming van burgemeester en wethouders. Deze tussenkomst geeft het college de gelegenheid om inzicht te krijgen in de handel en wandel van de opvolger.

### **Artikel 4. Intrekking of wijziging van de ontheffing**

Het college van burgemeester en wethouders kan een ontheffing intrekken of wijzigen indien:

- a. ter verkrijging daarvan onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt;
- b. op grond van een verandering van de omstandigheden of inzichten, opgetreden na het verlenen van de ontheffing moet worden aangenomen dat intrekking of wijziging wordt gevorderd door het belang of de belangen ter bescherming waarvan de ontheffing is vereist;
- c. het gebruik van de winkel of de uitoefening van een bedrijf anders dan in een winkel op basis van de ontheffing gevaar oplevert voor de openbare orde, de veiligheid of het woon- en leefklimaat ter plaatse;
- d. de aan de ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen niet zijn of worden nagekomen;
- e. van de ontheffing geen gebruik wordt gemaakt binnen een daarin gestelde termijn of, bij gebreke van een dergelijke termijn, binnen een redelijke termijn;
- f. de houder of zijn rechtverkrijgende dit verzoekt.

Deze bepaling bindt de overdracht van de ontheffing aan de toestemming van burgemeester en wethouders. Deze tussenkomst geeft het college de gelegenheid om inzicht te krijgen in de handel en wandel van de opvolger.

### **Artikel 5. Zon- en feestdagenregeling**

De in artikel 2, eerste lid, onder a. en b. van de wet vervatte verboden gelden in verband met de dag- en verblijfstoerisme niet van 1 januari tot en met 31 december van 08.00 uur tot 18.00 uur voor de gehele gemeente.

De grondslag van het artikel in de (model)verordening is artikel 3, derde lid onder a van de

Winkeltijdenwet. De wet laat de keuze tussen het verlenen van vrijstelling door de raad of het op basis van de verordening verlenen van ontheffing door burgemeester en wethouders. Artikel 3, derde lid, aanhef en onder a van de wet luidt:

3. De gemeenteraad kan bij verordening vrijstelling verlenen van de in het eerste lid bedoelde verboden of aan burgemeester en wethouders de bevoegdheid verlenen in de gevallen, in die verordening aan te wijzen, en met inachtneming van de daarin gestelde regels op een daartoe strekkende aanvraag ontheffing van die verboden te verlenen ten behoeve van:

a. op de betrokken gemeente of een deel daarvan gericht toerisme, mits de aantrekkingskracht voor dat toerisme geheel of nagenoeg geheel is gelegen buiten de verkoopactiviteiten die door de vrijstelling of ontheffing mogelijk worden gemaakt; (...)

Door het wetsvoorstel 31728 wordt dit artikellid uit de Winkeltijdenwet aangescherpt in die zin dat er sprake moet zijn van substantieel toerisme in de gemeente en dat de raad dan wel het college bij zijn besluit nadrukkelijk de volgende belangen moet meewegen:

- a. werkgelegenheid en economische bedrijvigheid in de gemeente, waaronder mede wordt begrepen het belang van winkeliers met weinig of geen personeel en van winkelpersoneel.
- b. de zondagsrust in de gemeente, en
- c. de leefbaarheid, veiligheid en de openbare orde in de gemeente.

Verder bepaalt het wetsvoorstel dat bij de verordening een toelichting moet worden gevoegd waarin wordt uitgebreid gemotiveerd dat er sprake is van toeristische aantrekkingskracht van de gemeente of het gebied in kwestie. De toelichting moet verder expliciet de belangen beschrijven die bij de besluitvorming zijn betrokken, in elk geval de belangen die hiervoor onder a, b en c zijn genoemd

In de Memorie van Toelichting wordt nog met nadruk op de volgende aspecten gewezen. Van belang is allereerst dat de bepaling alleen mag worden toegepast als er sprake is van toerisme van een substantiële omvang in de gemeente of een deel daarvan. Daarnaast moet het gemeentebestuur aangeven dat de aantrekkingskracht van de gemeente of het desbetreffende deel ervan geheel of nagenoeg geheel is gelegen buiten de verkoopactiviteiten die door de vrijstelling of de bevoegdheid om ontheffing te verlenen mogelijk worden gemaakt. De toeristische aantrekkingskracht van de gemeente moet met andere woorden autonoom zijn. Verder is van belang dat de winkelopening moet dienen ter ondersteuning van het toerisme. De raad heeft bij dat alles een zekere beoordelingsvrijheid.

In het onderdeel over de toerismebepaling van de algemene toelichting is uitvoerig aangegeven waarom en op welke wijze toepassing wordt gegeven aan de onderhavige mogelijkheden.

#### **Artikel 6. Openstelling van avondwinkels op zon- en feestdagen, 4 mei en 24 december**

Dit artikel steunt op artikel 4, tweede lid, Winkeltijdenwet. Artikel 4 luidt:

1. Burgemeester en wethouders kunnen vrijstelling verlenen van de in artikel 2 vervatte verboden voor zover deze betrekking hebben op de zondag, Nieuwjaarsdag, tweede Paasdag, Hemelvaartsdag, tweede Pinksterdag en eerste of tweede Kerstdag, op grond van plotseling opkomende bijzondere omstandigheden;
2. Zij kunnen in door de gemeenteraad bij verordening aangewezen gevallen ontheffing verlenen van de in het eerste bedoelde verboden ten behoeve van bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard en te behoeve van uitstellen van goederen;
3. De vrijstellingen en ontheffingen kunnen onder beperkingen worden verleend. Aan de vrijstellingen en ontheffingen kunnen voorschriften worden verbonden.

Aangezien de Winkeltijdenwet in artikel 7, eerste lid een directe bevoegdheid verleent aan het college om vrijstelling te verlenen op grond van plotseling opkomende bijzondere omstandigheden hoeft deze mogelijkheid niet afzonderlijk te worden genoemd in de verordening. Wel worden hier op grond van het tweede lid van artikel 7 van de

Winkeltijdenwet de gevallen aangewezen waarin ontheffing kan worden verleend ten behoeve van bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard.

Uit de bewoordingen van artikel 4, eerste lid, van de Winkeltijdenwet in relatie tot die van 3, vierde lid volgt dat deze ontheffing zowel op aanvraag als ambtshalve kan worden verleend. In artikel 7, eerste lid onder c worden tentoonstellingen in kunstateliers en galeries genoemd. De reden daarvan is het volgende. Kunst ateliers en galeries zijn winkels , maar hebben in de Winkeltijdenwet een speciale status, die voortkomt uit de oude Winkelsluitingswet en het daarop berustende Besluit gemeentelijke ontheffingen Winkelsluitingswet.

In artikel 4 van dat landelijk geldende besluit was een afzonderlijke regeling opgenomen voor kunstateliers en galeries. Deze bepaling hield in dat burgemeester en wethouders ontheffing konden verlenen ten behoeve van het uitstallen van niet fabrieksmatig vervaardigde kunstvoorwerpen door of voor rekening van de vervaardiger daarvan, voor de zon- en feestdagen en de sluitingsuren op werkdagen. Bij het opstellen van de Winkeltijdenwet in 1996 is deze ontheffingsmogelijkheid niet meer expliciet overgenomen in het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet. Daar kwamen direct veel vragen over. In overleg met het ministerie van Economische Zaken zijn de kunstateliers en de galeries in artikel 7, tweede lid, van de toenmalige en nu het eerste lid van de huidige (model)verordening Winkeltijdenwet opgenomen. Op grond van artikel 4, tweede lid, van de wet, zoals uitgewerkt in artikel 7, eerste lid van de modelverordening, kunnen burgemeester en wethouders ontheffing verlenen voor de zon- en feestdagen voor bijzondere situaties. De wet laat hierin de gemeenten beleidsvrijheid. Met gebruikmaking van deze beleidsvrijheid kan de ontheffing verleend worden voor tentoonstellingen in kunstateliers en galeries. De achtergrond van deze bijzondere status voor kunstateliers en galeries is dat de mogelijkheden voor kunstenaars aan hun werk bekendheid te geven door middel van (verkoop)tentoonstellingen niet te zeer aan banden gelegd mag worden. Bovendien spelen concurrentieoverwegingen hier nauwelijks een rol, gezien het individuele karakter van de betrokken voorwerpen.

Onder bijzondere omstandigheden van tijdelijke aard kunnen feestelijkheden worden verstaan. In een uitspraak van 28 oktober 2008, LJN: BG2147 (Amsterdam Noord), heeft het College van beroep voor het bedrijfsleven het begrip "feestelijkheden" ingevuld. Het ging in deze zaak onder meer om de vraag of allerlei buitenlandse en nogal buitenissige feestdagen zoals de Chinese dag van het kind, de Amerikaanse "doe vriendelijk dag" en dergelijke konden worden aangemerkt als "feestelijkheden" zoals bedoeld in de Winkeltijdenverordening van het desbetreffende stadsdeel. Uit de uitspraak blijkt "...dat het moet gaan om feestelijkheden die bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard zijn. Bij het hanteren van het begrip "bijzondere gelegenheid van tijdelijke aard" moet er een verband kunnen worden aangewezen met een gebeurtenis dan wel met het beleven of uiten van opvattingen of gevoelens, waaraan blijkens een breed gedragen mening van de bevolking of een bevolkingsgroep op landelijk dan wel op lokaal niveau, een feestelijke, gedenkwaardige betekenis moet worden gehecht."

In een uitspraak van 18 december 2009 bepaalde de voorzieningenrechter dat het verlenen van ontheffing om op zondag 20 december open te zijn in verband met het plaatsvinden van een feestelijkheid (de laatste zondag voor Kerstmis), niet mogelijk was. In deze mondelinge uitspraak overwoog de rechter: "Er is echter niet gebleken welke feestelijkheid op die dag plaats zal vinden en tevens niet of de genoemde feestelijke activiteiten ten tijde van het verlenen van de ontheffing reeds gepland waren. Doordat de ontheffing is verleend aan alle winkeliers in de gemeente Lisse, komt de ontheffing eigenlijk overeen met het aanwijzen van een extra algemene koopzondag. De voorzieningenrechter merkt daarbij op dat de gemeenteraad de mogelijkheid heeft om burgemeester en wethouders de bevoegdheid te geven twaalf koopzondagen aan te wijzen. De gemeenteraad heeft deze bevoegdheid echter beperkt tot zes zon- en feestdagen, van welke bevoegdheid ook gebruik is gemaakt. Door het aanwijzen van deze extra koopzondag, hebben burgemeester en wethouders in strijd met de verordening gehandeld." (LJN BK 7097, Lisse).

### **Artikel 7. Ontheffing zon- en feestdagenregeling voor afzonderlijke situaties.**

1. Het college van burgemeester en wethouders kan ontheffing verlenen van de in artikel 2 van de wet vervatte verboden, voor zover deze betrekking heeft op de zondag, Nieuwjaarsdag, tweede Paasdag, Hemelvaartsdag, tweede Pinksterdag en eerste en tweede Kerstdag, ten behoeve van:
  - a. bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard;
  - b. het uitstellen van goederen.
2. De in het eerste lid genoemde ontheffing kan worden verleend in geval van: feestelijkheden, bijeenkomsten, veilingen en beurzen, kunstateliers en galeries.

Het artikel is gebaseerd op artikel 4 van de wet. Het stellen van voorschriften en beperkingen is mogelijk.

### **Artikel 8. Verbod straatverkoop bepaalde goederen op zon- en feestdagen.**

Het college van burgemeester en wethouders kan bepalen dat de vrijstelling genoemd in artikel 12 van het Vrijstellingsbesluit Winkeltijdenwet niet geldt voor de gehele gemeente of voor een of meer delen van de gemeente.

De vrijstelling betreft het te koop aanbieden en verkopen van voor directe consumptie geschikte eetwaren en alcoholvrije dranken.

### **Artikel 9. Openstelling op werkdagen tussen 22.00 uur en 06.00 uur.**

1. Het college van burgemeester en wethouders kan op aanvraag ontheffing verlenen van de verboden van artikel 2 van de wet, voor zover deze betrekking hebben op werkdagen.
2. De ontheffing kan worden geweigerd, indien naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie of de openbare orde in de omgeving van de winkel op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de openstelling van de winkel.

Artikel 7 van de wet geeft de mogelijkheid de openingstijden op werkdagen tussen 22.00 en 06.00 uur te reguleren. Dat kan door gebieden aan te wijzen waarin het verbod niet geldt of door vormen van detailhandel aan te wijzen waarvoor het verbod niet geldt. Ook kan in afzonderlijke gevallen ontheffing verleend worden.

De modelverordening gaat ervan uit dat voor de nachtelijke openstelling de ontheffing het belangrijkste instrument is. Per geval is dan een afweging te maken of de gewenste openstelling zich verhoudt met belangen van de woon en leefomgeving en de openbare orde.

De vrijstellingen en ontheffingen kunnen onder beperkingen en voorschriften worden verleend.

In het Vrijstellingenbesluit is voor een aantal overige vormen van detailhandel alleen de openstelling op zon en feestdagen geregeld. De openstelling van deze vormen van detailhandel op de uren tussen 22.00 en 06.00 uur op werkdagen wordt door de verordeningsbepaling geregeld.

### **Artikel 10. In werking treden.**

1. De verordening treedt in werking per 1 januari 2012.
2. Op hetzelfde tijdstip vervallen de "Verordening inzake de Winkeltijdenwet 2007", vastgesteld in de vergadering van 31 mei 2007.

### **Artikel 11. Aanhalingstitel**

Deze verordening kan worden aangehaald als "Verordening inzake de Winkeltijdenwet 2012".

De wet kent geen overgangsregeling. Ook in de modelverordening is geen overgangsbepaling opgenomen. Voor de ontheffingen op grond van toerisme of grensovergang is een overgangsregeling aan te bevelen. Aangezien de regeling op grond van de Winkelsluitingswet en de Winkeltijdenwet voor deze onderwerpen niet veranderd is, kan een overgangsbepaling regelen dat de ontheffingen die op grond van de oude verordening zijn verleend geacht worden ontheffingen te zijn op grond van de nieuwe verordening. Betrokkenen hoeven dan geen nieuwe ontheffing aan te vragen en de gemeente kent minder bestuurslasten en ontheffingen.

Het tijdstip van in werking treden van de verordening zal om de bestaande ontheffingen en vrijstellingen te kunnen laten doorlopen moeten worden gekoppeld aan het tijdstip van in werking treden van de wet.