

Adviesnota Rust en Activiteiten op Zondag





Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Het proces vanaf 20 september 2022 tot heden	3
1.3 Resultaten inwonersraadpleging	3
1.4 Advies van het inwonersforum	5
1.5 Reacties ondernemers en kerkelijke organisaties	6
1.6 Status van het advies van het inwonersforum	6
1.7 Juridisch kader	7
1.7a Af te wegen belangen	7
1.7b Winkeltijdenwet	7
• Vrijstellingen en ontheffingen	8
• Aantal zondagen	9
• Tijdstippen	9
• Feestdagen	9
• Welke detailhandelsactiviteiten vallen eigenlijk onder de Winkeltijdenwet?	9
• Bescherming kleine winkeliers	10
• Effecten van verruiming winkeltijden op kleine ondernemers	10
1.7c Europese Dienstenrichtlijn	10
• Branchering	11
• Zonering	11
2. Keuzemogelijkheden	11
2.1 Scenario 1	11
2.2 Scenario 2	12
2.3 Scenario 3	13
3. Evenementen op zondag	14
3.1 Inleiding	14
3.2 Advies inwonersforum over evenementen	14
3.3 Juridische bandbreedte: wat kan gemeente regelen wat betreft aantal & soort evenementen	14
3.4 Zondagswet	15
3.5 Feitelijke situatie in de Hoeksche Ward in 2023 wat betreft ontheffingen Zondagswet	15
3.6 Keuzemogelijkheden	15
Bijlage 1: Inwoners per dorp per 1 januari 2024	17
Bijlage 2: Huidige situatie ten aanzien van winkeltijden	18
Bijlage 3: Overzicht ontheffingen Zondagswet	19



1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De aanleiding voor het inwonersonderzoek naar rust en activiteiten op zondag was het Hoofdlijnenakkoord van dit college. In het Hoofdlijnenakkoord 2022-2026 "Samen doordacht doen" is daarover het volgende opgenomen:

"Rust en activiteiten op zondag. We willen de Hoeksche Waardse gemeenschap op diverse thema's verbinden. Zondagsactiviteiten en -rust: het is een politiek en maatschappelijk thema dat de samenleving in de Hoeksche Waard bezighoudt. Om voor de nabije toekomst duidelijkheid te geven aan onze inwoners, ondernemers en bezoekers stellen we een nota Rust en Activiteiten op Zondag op. Deze nota wordt voorgelegd aan de gemeenteraad en geeft kaders over horeca, evenementen, winkeltijden, bouwactiviteiten en de openstelling van gemeentelijke accommodaties op de zondag. Het traject start met het opstellen van een startnotitie, die aan de gemeenteraad wordt voorgelegd. Daarna volgt een breed maatschappelijk onderzoek, dat we rond de zomer van 2023 afronden. Participatie is belangrijk: inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties worden betrokken. Uitgangspunt is dat er ruimte is voor de identiteiten van de verschillende dorpen. De uitkomsten van het onderzoek vormen de basis voor de nota 'Rust en Activiteiten op Zondag' en verdere uitwerkingen in verordeningen, die aansluitend worden opgesteld en vervolgens worden voorgelegd aan de gemeenteraad".

Het brede maatschappelijk onderzoek en het advies van het inwonersforum, laten ons belangrijke waarden zien, die de inwoners van de Hoeksche Waard met elkaar delen. De twee meeste gedeelde waarden zijn 'meer keuzevrijheid' en 'rekening houden met elkaar'. Deze waarden worden heel concreet in het vraagstuk van rust en activiteiten op zondag, waarbij er mensen zijn die ruimte vragen voor meer activiteiten op zondag, terwijl anderen de huidige situatie rondom de zondagsrust zoveel mogelijk willen behouden. Het vinden van een nieuwe balans tussen deze waarden kan op veel verschillende manieren. Het inwonersforum heeft hierover een belangrijk advies gegeven met twee scenario's. Beide scenario's in het inwonersadvies betekenen een aanzienlijke verruiming van de mogelijkheden om winkels in de gemeente Hoeksche Waard op zondag te openen in vergelijking met de huidige situatie. In dit voorstel worden ook andere scenario's benoemd, gebaseerd op de uitkomsten van het onderzoek. Door meerdere scenario's te beschrijven wordt het mogelijk om het goede gesprek te voeren en met elkaar tot een weloverwogen keuze te komen.

1.2 Het proces vanaf 20 september 2022 tot heden

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

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

1.3 Resultaten inwonersraadpleging

Tussen 1 juni en 10 juli 2023 hebben 18.392 inwoners van gemeente Hoeksche Waard deelgenomen aan een raadpleging over rust en activiteiten op zondag. De belangrijkste resultaten van het onderzoeksbureau zijn:

- Het inwonersonderzoek laat zien dat er verschillen zijn tussen inwoners van de Hoeksche Waard in hoe zij denken over de invulling van de zondag;



- Tegelijkertijd ziet het onderzoeksbureau gedeelde waarden en grote middengroepen die genuanceerd en gematigd over het onderwerp nadenken. Het resultaat van dit onderzoek is allesbehalve zwart-wit;
- Bij het verdelen van 50 punten over 8 ideeën krijgt de optie 'ruimte voor winkeliers om zelf te kiezen of ze open willen op zondag' gemiddeld genomen de meeste punten (8,6 punten). Een meerderheid van de inwoners van de Hoeksche Waard vindt het belangrijk dat er meer mogelijkheden komen. De optie 'ruimte om op zondag het geloof te belijden' is de tweede prioriteit voor inwoners (6,9 punten). Het onderzoeksbureau ziet dat een minderheid van de inwoners de zondagsrust in religieuze zin belangrijk vindt, maar voor hen is dit wel van bijzonder grote waarde;
- Deelnemers die waarde hechten aan meer mogelijkheden op zondag (naast winkels bijvoorbeeld ook evenementen) gebruiken daarbij 3 argumenten het meest:
 1. Inwoners moeten elkaar keuzevrijheid geven, op dit moment ervaren zij de situatie als onevenwichtig (sommige inwoners kunnen niet naar een winkel als ze dat willen, andere kunnen wel naar een kerk als ze dat willen).
 2. Activiteiten hebben positieve effecten op de mens, zoals gezondheid, plezier, saamhorigheid en sociale cohesie.
 3. Op zondag activiteiten kunnen doen geeft rust in een druk, werkend bestaan;
- Deelnemers die waarde hechten aan rust op zondag wijzen het meest op 4 argumenten:
 1. De religieuze motivatie (God heeft de zondag als rustdag gegeven).
 2. De zorg over lawaai en overlast en daarmee het verdwijnen van rust.
 3. De zorg over druk op winkeliers en personeel.
 4. De positieve effecten van rust, zoals ontspanning en onthaasting in een jachtige 24-ursecconomie;
- De resultaten zijn niet zwart-wit. Inwoners van de Hoeksche Waard kunnen grofweg worden ingedeeld in 4 groepen die de waarden verschillend prioriteren. We zien 2 uitgesproken groepen: de ene is voor maximale keuzevrijheid (22%), de ander voor maximale ruimte voor zondagsrust (15%). We zien ook 2 gematigde middengroepen die rekening willen houden met alle perspectieven: de ene wil graag meer keuzevrijheid, maar onder voorwaarden vanuit het idee rekening te houden met elkaar (41%). De andere groep heeft liever rust, maar wil onder voorwaarden ook meer mogelijkheden toestaan (22%);
- 2 van de 4 groepen, samen een meerderheid van 63%, willen daarmee meer mogelijkheden op zondag. Deze inwoners vinden dat er (onder voorwaarden) ruimte moet zijn om zelf keuzes te maken. De meeste inwoners in de Hoeksche Waard zien dus graag verandering in de huidige situatie. Zij zien graag meer mogelijkheden voor inwoners, winkeliers en organisatoren van evenementen;
- Een meerderheid (eveneens 63%) wil rekening met elkaar houden. Deze 2 groepen willen graag dat inwoners elkaar respecteren en pleiten voor voorwaarden. Dat uit zich onder andere in vele voorstellen van inwoners om voorwaarden te stellen aan meer activiteiten. Deze voorstellen zijn met name gericht op het beperken dan wel voorkomen van overlast. Bijvoorbeeld evenementen en winkelpenstelling op zondag na 12.00 uur, niet in de buurt van kerken, geen lawaai, etc. De wens tot rekening houden met elkaar suggereert ook dat deze 2 groepen, een meerderheid dus, geen voorkeur heeft voor de uiterste posities ('maximale keuzevrijheid' en 'maximale ruimte voor zondagsrust');
- Tegelijkertijd blijft het voor een substantiële groep mensen (15% tot 30%) van groot belang dat er voldoende ruimte is en blijft voor inwoners om hun geloof in rust op zondag te belijden;
- De optie 'rekening met elkaar houden' is gedeeld door alle 4 groepen. Het belang dat veel inwoners hieraan hechten wijst erop dat zij vinden dat de uiteindelijke keuze niet zomaar een meerderheidsbeslissing kan zijn. Veel inwoners zijn op zoek naar een middenweg waarbij water bij de wijn wordt gedaan door zowel de partijen die staan voor volledige keuzevrijheid als de partijen die willen dat op zondag de winkels nooit open kunnen;
- Alle bovenstaande resultaten zijn representatief voor gemeente Hoeksche Waard op de kenmerken geslacht, leeftijd, opleidingsniveau en woonplaats.



1.4 Advies van het inwonersforum

Op 26 september 2023 heeft het inwonersforum haar advies over Rust en Activiteiten op Zondag uitgebracht.

Het inwonersforum geeft in haar advies aan dat ze hun advies hebben gebaseerd op de resultaten van het inwonersonderzoek, dat een duidelijk beeld geeft van de wensen, zorgen en behoeften die leven onder onze medebewoners.

Uit het onderzoek blijkt volgens hen dat veel inwoners waarde hechten aan meer vrijheid voor ondernemers om – onder voorwaarden – open te gaan op zondag. De hoofdboodschap van hun advies volgt die lijn. Ze hebben de voorwaarden die ze moeten stellen aan meer mogelijkheden uitgewerkt in 2 scenario's. Daarbij zijn ze vertrokken vanuit een belangrijke waarde die de inwoners van de Hoeksche Waard met elkaar delen: rekening houden met elkaar. Want hoewel er mensen zijn die ruimte vragen voor meer activiteiten op zondag, willen anderen de zondagsrust behouden. Dat geldt ook voor hen als deelnemers van het inwonersforum. Luisteren naar de meerderheid moet volgens hen niet betekenen dat men geen oog heeft voor mensen met een andere mening. Vanuit dat idee heeft het inwonersforum geadviseerd en gaan ze ervan uit dat de gemeente op dezelfde manier keuzes maakt.

Het inwonersforum heeft ten aanzien van de winkeltijden 2 scenario's uitgewerkt die zij als bijdrage zien aan het gesprek in de gemeenteraad.

Scenario 1: Voor iedereen dezelfde regels

In de hele gemeente mogen de winkels straks open op zondag. De openingstijden van 12.00 tot 17.00 uur, die buiten de tijden van de kerkgang vallen. Rekening houden met godsdienstige feestdagen, zoals eerste kerstdag, en onderzoeken of er nog extra randvoorwaarden kunnen worden gesteld, zoals het beperken van geluid (geen muziek aan in de winkel of openingsfeestjes).

Scenario 2: Verschillende regels voor kernen

Alleen in de grote dorpskernen ('s-Gravendeel, Numansdorp, Oud-Beijerland, Puttershoek, Strijen en Zuid-Beijerland) en op bedrijventerreinen mogen de winkels open op zondag. Daar gelden de regels zoals onder scenario 1. In de kleine kernen blijven de winkels gesloten en voert (zondags)rust de boventoon. In regelgeving moet de gemeente onderbouwen waarom in deze gebieden de winkels dicht blijven. Dat kan op basis van de aard/het (christelijke) karakter van het gebied.

Het inwonersforum heeft ten aanzien van evenementen het volgende advies gegeven:

- Extra rekening houden met geluidsoverlast, bijvoorbeeld door strengere geluidsnormen te stellen;
- Rekening houden met het aantal evenementen tegelijkertijd;
- Rekening houden met de kerkgang, zoals de locatie nabij kerken en de geluidsverstoring door (de opbouw van) een evenement voor 13.00 uur;
- Type evenement moet passen bij het karakter van de Hoeksche Waard.

Verderop in de nota wordt uitgebreider ingegaan op het advies over de evenementen.

Naar aanleiding van de presentatie door het inwonersforum in de beeldvormende vergadering van 24 oktober 2023 heeft het inwonersforum haar advies verder toegelicht. Hieronder treft u de vragen en de antwoorden aan die van belang zijn voor de contouren.

- Vanuit de herindeling is onderscheid tussen kleine en grote kernen. Is over die rechtsongelijkheid in het inwonersforum gesproken?
Niet zozeer over rechtsongelijkheid, maar wel over het feit dat in de grote kernen ook mensen wonen die de zondagsrust waarderen. Dat is meer een rechtvaardigheidsbeginsel. Uit de raadpleging komt dan ook het beeld naar boven dat je beter beleid kunt maken dat overal gelijk is. Maar het inwonersforum zag wel een onderscheid als een mogelijkheid om op een andere manier tegemoet te komen aan rekening houden met elkaar.
- In de kleine kernen meer voorkeur voor rust. Is dat onderzocht of een aanname?
Dat komt terug in de PWE-rapportage.
- Bij scenario 1 werd gezegd bijvoorbeeld 12.00 tot 17.00 uur. Is in de werkgroep gesproken over andere mogelijkheden/tijden?



De tijden waren heel indicatief. De geest van dit advies is dat je rekening houdt met elkaar. Een uurtje meer of minder maakte hen niet zo uit.

1.5 Reacties ondernemers en kerkelijke organisaties

In de Startnotitie Nota Rust en Activiteiten op Zondag is aangegeven dat de raad en belanghebbenden de mogelijkheid wordt geboden om te reageren op de resultaten van de inwonersraadpleging en het advies van het inwonersforum.

Ondernemers, kerkelijke en maatschappelijke organisaties zijn uitgenodigd om te reageren op de inwonersraadpleging en het advies van het inwonersforum. Een deel van hen was verenigd in de klankbordgroep, maar ook andere belanghebbenden mochten reageren.

Diverse kerkelijke organisaties hebben gereageerd op de resultaten van de inwonersraadpleging en het advies van het inwonersforum. Samengevat geven zij het volgende aan:

- de rust op zondag behouden;
- voorkomen moet worden dat (christelijke) ondernemers in een ongezonde en min of meer gedwongen scheve concurrentiepositie komen. Dit komt de collegialiteit en samenwerking tussen ondernemers in de Hoeksche Waard zeker niet ten goede;
- het huidige beleid rond de zondagsrust niet verruimen.

Een grote groep ondernemers heeft gereageerd op de resultaten van de inwonersraadpleging en het advies van het inwonersforum. Deze groep kan worden verdeeld in een groep die ruimere openingstijden voor de winkeliers adviseert en de andere groep die behoud van de huidige situatie adviseert. De groep die ruimere openingstijden adviseert betreft winkeliers uit de perifere detailhandel en supermarkten. De groep die behoud van de huidige situatie adviseert betreft voornamelijk ondernemers uit het MKB.

De groep die ruimere openingstijden voor winkeliers adviseert, geeft daarvoor de volgende redenen aan:

- Overal dezelfde regels zorgt voor duidelijkheid en daarmee wordt er een gelijk speelveld gecreëerd voor ondernemers;
- Openingstijden door de winkeliers zelf laten bepalen;
- De zondagochtend erbij betekent dat meer groepen bediend kunnen worden.

De groep die geen ruimere openingstijden voor winkeliers dan wel behoud van de huidige situatie adviseert geeft daarvoor de volgende redenen aan:

- De extra kosten (zoals energiekosten en personeelskosten) wegen niet op tegen de extra (zondags)opbrengsten;
- Problemen om personeel te vinden;
- Behouden van de zondagsrust dan wel uitrusten op zondag;
- Kleine ondernemers (in de kleine kernen) moeten worden beschermd en daarmee wordt de leefbaarheid in de kleine kernen behouden;
- Zondagsopenstelling beïnvloedt de concurrentiepositie van winkeliers die niet op zondag open kunnen of willen.

Daarnaast werd nog het volgende opgemerkt:

- Huurders mogen door hun verhuurders niet gedwongen worden om open te gaan op zondag;
- Overlast door leveringen van dagverse producten.

Maatschappelijke organisaties hebben geen gebruik gemaakt van de gelegenheid om te reageren op de resultaten van de inwonersraadpleging en het advies van het inwonersforum.

1.6 Status van het advies van het inwonersforum

Uit de hoge respons op de raadpleging over Rust en Activiteiten op Zondag blijkt dat veel inwoners van de Hoeksche Waard zich betrokken voelen bij dit onderwerp en er een mening over hebben. Uit het onderzoek blijkt ook dat de meningen over dit onderwerp sterk zijn verdeeld.



Deze verdeeldheid is ook terug te lezen in het advies van het inwonersforum. Toch is het inwonersforum er in geslaagd om te komen met een advies. Het college hecht veel waarde aan dit advies. Het advies weegt zwaar, maar tegelijkertijd is het niet (juridisch) bindend. Het is aan het gemeentebestuur om uiteindelijk – zo schrijft de Algemene wet bestuursrecht voor – alle belangen af te wegen en hierin keuzes te maken.

1.7 Juridisch kader

Voor het maken van keuzes is het juridisch kader van belang. Om die reden wordt dat kader hieronder aangegeven.

1.7a Af te wegen belangen

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

Om te zorgen dat de raad weloverwogen keuzes kan maken is het belangrijk om inzicht te hebben in de belangen die er zijn in de Hoeksche Waard. In de startnotitie is daarover het volgende opgenomen:

- De waarde voor de samenleving van de zondagsrust. De identiteit van de gemeente wordt mede gevormd door het van oudsher gedegen en christelijke karakter van een deel van de bevolking. Dit karakter komt enerzijds tot uitdrukking in de onverwoestbare arbeidsmentaliteit en anderzijds in het respecteren van de zondagsrust. Ook biedt de zondag juist het rustpunt in een samenleving die gejaagd is. Een collectieve rustdag geeft ruimte voor bezinning en reflectie;
- De waarde voor de samenleving van activiteiten op zondag. Vooral op het gebied van winkelen, boodschappen doen, recreatie, toerisme en andere vormen van ontspanning ontstaan vraagstukken: bezoekers en een deel van onze inwoners benutten hun vrije tijd - waarvan de zaterdag en de zondag een belangrijk deel zijn - om te ontspannen, in welke vorm dan ook;
- De waarde van rust of activiteiten op zondag voor de specifieke dorpen Ook gaat de nota rust en activiteiten op zondag inventariseren wat er nodig is per dorp (dorpsgericht);
- De economische belangen bij openstelling van winkels. Dit kan leiden tot extra omzet, maar de vraag is of dat in alle gevallen zo is of dat er sprake is van een omzetverschuiving. Consumenten die normaal doordeweeks hun boodschappen halen, komen nu op zondag. Of consumenten gaan naar een andere gemeente om daar te winkelen;
- De werknemersbelangen. Een winkel kan niet open zonder werknemers. Er zijn werknemers die niet werken op zondag vanuit hun geloofsovertuiging of (kleine) ondernemers die moeilijk aan extra personeel kunnen komen. De belangen van werknemers zijn beschermd door de Arbeidstijdenwet;
- Aanpalende belangen. Zoals openbare orde en veiligheid, openbaar vervoersdiensten en gemeentelijke diensten (wo. Beheer openbare ruimte, toezicht en handhaving).

1.7b Winkeltijdenwet

De landelijke Winkeltijdenwet is heel helder: alle winkels moeten op zondagen, feestdagen en 's nachts (tussen 22.00 uur en 6.00 uur) gesloten zijn. In het landelijke Vrijstellingsbesluit zijn bepaalde winkels opgenomen die niet onder dat verbod vallen. Het gaat hier bijvoorbeeld om apotheken, benzinstations, winkels in stations en luchthavens, tijdschriftkiosken, enz.



Vrijstellingen en ontheffingen

De Winkeltijdenwet geeft gemeenten de mogelijkheid om in een Winkeltijdenverordening af te wijken van de verboden in de Winkeltijdenwet, maar gemeenten kunnen er ook voor kiezen om aan deze hoofdregel vast te houden (door simpelweg geen Winkeltijdenverordening vast te stellen).

Als de gemeente ervoor kiest om af te wijken van de landelijke verboden, dan kan dat op 3 manieren:

- a. Via een vrijstelling in de Winkeltijdenverordening;
- b. Via een ontheffingsmogelijkheid in de Winkeltijdenverordening;
- c. Of via een combinatie van vrijstelling en ontheffing in de Winkeltijdenverordening.

Vrijstelling

In de Winkeltijdenverordening kan een vrijstelling worden opgenomen. Een vrijstelling geldt voor alle winkels (bijvoorbeeld: alle winkels mogen op zondag open tussen 12.00 en 17.00 uur).

Voordeel van een vrijstelling is haar eenvoud: de vrijstelling geldt rechtstreeks en voor iedereen die er gebruik van wil maken. Bij een vrijstellingsregime hoeft de ondernemer zelf geen aanvraag in te dienen en worden er geen separate legeskosten in rekening gebracht. Daarnaast worden de administratieve lasten voor de ambtelijke organisatie zoveel als mogelijk beperkt. Daarnaast zullen de administratieve lasten voor winkeliers zelf ook minder zijn.

Aan de vrijstelling kunnen beperkingen en voorschriften worden verbonden (bijvoorbeeld: de vrijstelling geldt alleen in een bepaald gebied). Die beperkingen moeten uiteraard (in verband met de Europese Dienstenrichtlijn) wel worden onderbouwd.

Een vrijstellingsregime draagt bij aan het rechtsgelijkheidsbeginsel, omdat het beleid voor alle winkeliers in de Hoeksche Waard op voorhand uitlegbaar, onderbouwd en duidelijk is en voor de gemeente goed handhaafbaar. Hoe meer uitzonderingen je maakt en met de keuze voor het verlenen van ontheffingen, hoe ingewikkelder en tijdrovender de handhaving.

De huidige Winkeltijdenverordening Hoeksche Waard 2021 bevat al een vrijstelling: het college kan maximaal 12 zon- en feestdagen aanwijzen waarop winkels open mogen zijn. Daarnaast bevat de huidige verordening een vrijstelling voor onder meer cafetaria's, winkels in musea en de jachthaven Strijensas.

Ontheffing

Een ontheffing is een toestemming om een verbod te overtreden. Met andere woorden: iets is verboden, maar in uitzonderlijke gevallen mag het toch. Dit in tegenstelling tot een vergunning: dat is toestemming voor een op zich legale activiteit. De Winkeltijdenwet biedt gemeenteraden de mogelijkheid om in de Winkeltijdenverordening het college de bevoegdheid te geven ontheffingen te verlenen. De gemeenteraad kan aangeven in welk geval ontheffing mogelijk is en hierbij regels geven. Ook het aantal ontheffingen zou kunnen worden gelimiteerd in de verordening. Ook zou het college hiervoor een beleidsregel kunnen maken voor ontheffingen.

Een ontheffing (van een verbod) betreft een individueel geval, geldt alleen als uitzondering (anders was er wel gekozen voor een vergunning) en is maatwerk. Ook is het nodig dat de winkelier een aanvraag doet. Dit kost tijd en geld (leges is € 36,95 prijspeil 2024) van zowel de ondernemer als de gemeente. Voordeel is wel dat maatwerk mogelijk is (bijvoorbeeld geen ontheffing nabij kerken).

De huidige Winkeltijdenverordening Hoeksche Waard 2021 bevat ook een ontheffingsmogelijkheid, maar die is vrij beperkt: die geldt alleen voor "bijzondere situaties" op zon- en feestdagen (artikel 3, lid 1). Uit het tweede en derde lid van artikel 3 blijkt dat het moet gaan om "bijzondere gelegenheden van tijdelijk aard, het uitstellen van goederen, tentoonstellingen in kunstateliers en galeries" of "in geval van feestelijkheden, bijeenkomsten, veilingen of beurzen". De verordening bevat geen maximum aantal ontheffingen, maar duidelijk is wel dat het moet gaan om uitzonderlijke situaties. Sinds de inwerkingtreding van de verordening op 1 december 2020 zijn er geen ontheffingen verleend. De conclusie is dan ook dat de huidige ontheffingsmogelijkheid kennelijk niet in een behoefte voorziet.



N.B. De huidige ontheffingsmogelijkheid ziet alleen op zon- en feestdagen. Een ontheffing voor een nachtwinkel of incidentele verkoopacties na 22.00 uur is dus ook niet mogelijk.

Combinatie vrijstelling en ontheffing

Het is mogelijk om zowel een vrijstelling als een ontheffing op te nemen in de Winkeltijdenverordening.

Aantal zondagen

Op basis van de Winkeltijdenwet mogen gemeenten zelf bepalen of en zo ja hoeveel koopzondagen zijn toegestaan.

Argumenten voor "alle" zondagen open:

- Zorgt voor eenduidigheid. Voor consumenten is het duidelijk dat elke zondag de winkels in de "grote" dorpskernen (inclusief de winkels op de bedrijventerreinen, de LTZ-winkels (boerderijwinkels) en winkels bij recreatiebedrijven) open zijn;
- Maximale keuzevrijheid voor de winkelier om zelf te bepalen of en zo ja hoe vaak hij open wil gaan op zondag.

Argumenten voor maximering van het aantal zondagen:

- De gemeente houdt rekening met de reacties van de (kleine) ondernemers uit zowel de "grote" als de "kleine" dorpskernen;
- Mogelijk behoud van de winkels in de "kleine" dorpskernen wat goed is voor het behoud van de levendigheid van een "kleine" dorpskern en maakt het verschil tussen "grote" en "kleine" dorpskernen kleiner;
- Minder zondagopenstelling zorgt voor een behoud van de variëteit aan winkels in een dorpskern en voorkomt een toename van concurrentie tussen de winkels in en tussen verschillende dorpskernen.

Tijdstippen

De zondag start om 0.00 uur (nacht van zaterdag op zondag) en eindigt om 0.00 uur (nacht van zondag op maandag). In ons land zijn grote verschillen tussen gemeenten als het gaat om tijdstippen van de zondagsopenstelling: die varieert van 7.00 tot 13.00 uur (begintijd) tot 17.00 en 23.00 uur (eindtijd).

Feestdagen

Hoofregel van de Winkeltijdenwet is dat winkels dicht moeten zijn op zondagen, feestdagen en 's nachts (na 22.00 uur). Aangezien eerste paasdag en eerste pinksterdag altijd op een zondag vallen, moeten op deze 2 dagen de winkels dicht zijn, tenzij de raad uiteraard een vrijstelling hiervoor opneemt in de Winkeltijdenverordening. De Winkeltijdenwet bepaalt dat op de volgende feestdagen winkels dicht moeten zijn: Nieuwjaarsdag, Goede Vrijdag na 19.00 uur, tweede paasdag, Hemelvaartsdag, tweede pinksterdag, 24 december na 19.00 uur, eerste en tweede kerstdag en 4 mei na 19.00 uur. Veel gemeenten hebben voor deze dagen (net als voor de zondagen) een vrijstelling opgenomen in hun Winkeltijdenverordening.

Welke detailhandelsactiviteiten vallen eigenlijk onder de Winkeltijdenwet?

Er is in de praktijk nog wel eens wat onduidelijkheid over de vraag welke detailhandelsactiviteiten nu wel of niet onder de Winkeltijdenwet vallen. De regels van de Winkeltijdenwet zijn de volgende:

- a. De Winkeltijdenwet gaat over de verkoop van goederen. Goederen zijn "roerende lichamelijke zaken, met uitzondering van binnenlandse en buitenlandse wettige betaalmiddelen". Als vanuit een pand dus diensten worden verkocht (bijv. uitvaartondernemer, nagelstudio, beautysalon, wellness, garages, kenteken graveren, enz.) dan gaat het niet om een winkel en mag dat bedrijf wel open zijn op zondag (en op feestdagen en 's nachts). Ook een grenswisselkantoor valt niet onder het verbod (= verkoop van wettige betaalmiddelen);
- b. De Winkeltijdenwet gaat niet alleen over de verkoop uit winkels ("een voor het publiek toegankelijke besloten ruimte, waarin goederen aan particulieren plegen te worden verkocht"), maar ook over de verkoop van goederen buiten de winkels. Het gaat hier bijvoorbeeld verkoop van goederen in de buitenlucht (standplaatsen en venten);



- c. De Winkeltijdenwet heeft betrekking op de verkoop aan particulieren. Groothandels zoals bijvoorbeeld de Makro of de Sligro zijn geen winkels, maar bedrijven die leveren aan andere bedrijven. Zij vallen buiten het verbod en mogen dus open zijn op zondag (en op feestdagen en 's nachts);
- d. Het fenomeen "detailhandel" kent een enorme verscheidenheid. Verkoop van goederen vindt niet alleen plaats in "gewone" winkels of op straat, maar ook in bijvoorbeeld boerderijen, ziekenhuizen/verpleeghuizen, benzinepompstations, musea, garagebedrijven, apotheken, stations, luchthavens, vanaf schepen (parlevinkers), wegresterants, tijdschriftkiosken, tijdens evenementen, enz. De landelijke wetgever heeft er voor gekozen in het Vrijstellingenbesluit op te nemen dat bepaalde winkels (apotheken, ziekenhuizen/verpleeghuizen, benzinepompstations, stations, luchthavens, parlevinkers, wegresterants, tijdschriftkiosken) niet onder het verbod vallen van de Winkeltijdenwet. Gemeenten mogen daar dus niet aan tornen. Als er in een verordening wordt gekozen voor een vrijstelling voor winkels, dan geldt die vrijstelling in principe voor alle winkels (locatie en soort product is niet van belang). Dus bijvoorbeeld ook voor de verkoop van auto's, bedden, caravans en andere zogenaamde "volumineuze goederen") vanaf een bedrijventerrein;
- e. De Winkeltijdenwet ziet niet op de online verkoop van goederen. Immers, er is geen sprake van een fysieke winkel in de zin van artikel 1 van de Winkeltijdenwet en er is ook geen sprake van verkoop in "rechtstreekse aanraking met particulieren" in de zin van artikel 2, tweede lid Winkeltijdenwet. Webshops vallen dus niet onder de verboden van de Winkeltijdenwet;
- f. In de Winkeltijdenverordening Hoeksche Waard 2021 zijn (in aansluiting op het landelijke Vrijstellingenbesluit) al bepaalde soorten winkels opgenomen die niet onder het verbod van de zondagsopenstelling vallen. Het gaat hier bijvoorbeeld om winkels in musea, snackbars/cafetaria's (zie onder) en de winkel in de jachthaven van Strijensas.

Bescherming kleine winkeliers

Sinds de verruimde Winkeltijdenwet van 2013 kwam het wel eens voor dat eigenaren/verhuurders van winkels (bijvoorbeeld vastgoedbedrijven, franchisegevers, verenigingen van eigenaren of winkeliersverenigingen) de kleine winkelier onder druk zetten om de winkel open te stellen op zondag. Soms werden daarover contractueel (privaatrechtelijk dus) afspraken gemaakt tussen verhuurder en winkelier. De gemeente heeft daar op zich geen bemoeienis mee, maar de landelijke wetgever vond dat een ongewenste ontwikkeling. Om die reden bevat de Winkeltijdenwet sinds 1 januari 2022 een artikel waarin staat dat de winkelier expliciet moet instemmen met die verruiming van de winkeltijden. Met andere woorden: winkeliers kunnen (contractueel) niet gedwongen worden open te gaan op zondag.

Effecten van verruiming winkeltijden op kleine ondernemers

In 2016 heeft BMC, in opdracht van het ministerie van Economische Zaken, onderzoek gedaan naar de effecten van de in 2013 gewijzigde Winkeltijdenwet (een recenter onderzoek is er niet). Het onderzoek is onder meer gedaan naar de effecten van de nieuwe wet voor kleine ondernemers/winkeliers. Uit dat onderzoek blijkt onder meer het volgende:

- De helft van de winkeliers maakt gebruik van de openstelling op zondagen die sinds de gewijzigde winkeltijden in het merendeel van de gemeenten mogelijk is gemaakt;
- Het merendeel van de respondenten betreft winkeliers met een relatief klein winkelbedrijf;
- Van de respondenten die op zondag open zijn, is ongeveer de helft op alle zondagen open;
- Supermarkten zijn over het algemeen, waar toegestaan, op alle zondagen open;
- Dat openstelling op zondag bij twee derde van de winkeliers tot een omzetsijging leidt. Van de winkeliers die niet open gaan op zondag ervaart 32% een omzetsijging.

1.7c Europese Dienstenrichtlijn

De Dienstenrichtlijn zorgt ervoor dat dienstverleners in de EU zich onbelemmerd in een andere lidstaat kunnen vestigen of tijdelijk diensten kunnen verrichten.

Op de Winkeltijdenverordening is de Europese Dienstenrichtlijn van toepassing, ook al gaat het om de verkoop van goederen (detailhandel dus). Deze richtlijn is altijd van toepassing, ook al is er geen sprake van grensoverschrijdend verkeer.



Het uitgangspunt van de Dienstenrichtlijn is helder: aan ondernemers moeten zo min mogelijk regels en beperkingen worden opgelegd. Als de gemeente toch beperkingen gaat opleggen, dan moeten die voldoen aan de 3 criteria van artikel 15 Dienstenrichtlijn: niet-discriminatoir, noodzakelijk en evenredig. Daarnaast kunnen beperkingen gerechtvaardigd zijn in verband met “dwingende reden van algemeen belang”. Te denken valt aan: openbare orde, handhaving, bescherming werknemers en consumenten, bescherming leefklimaat binnensteden, enz. Ook zondagsrust kan hieronder vallen.

Branchering

Gemeenten zijn niet bevoegd om alleen maar op grond van puur economische motieven regels te stellen (bijvoorbeeld bescherming winkeliers tegen concurrenten). Als gevolg van de Dienstenrichtlijn is het juridisch riskant voor gemeenten om regels te stellen over branchering (soort winkels), maximum vloeroppervlakte, beperking aantal supermarkten, enz.

Voor wat betreft de Winkeltijdenverordening betekent dit bijvoorbeeld dat het niet verstandig is bepaalde branches (bijvoorbeeld supermarkten of winkels in zogenaamde volumineuze goederen zoals auto's, meubels, bouwmarkten, tuincentra, enz.) wél de mogelijkheid te bieden open te zijn op zondag, maar andere branches niet. Het is twijfelachtig of dat vanuit juridisch oogpunt houdbaar is. Immers, het is moeilijk te onderbouwen waarom de opening van een kledingwinkel zou leiden tot verstoring van de zondagsrust, terwijl dat voor een bakker of supermarkt niet zou gelden. Hierover is overigens weinig jurisprudentie.

Zonering

Zonering betekent dat op de ene locatie de winkels wel open mogen en op de andere niet. Zonering kan plaatsvinden binnen het grondgebied van de gehele gemeente (tussen kernen/gebieden), maar ook binnen kernen (bijvoorbeeld bedrijventerrein of buiten de bebouwde kom wel, centrum niet). Het is mogelijk om met de juiste onderbouwing, in dit geval religieuze en culturele redenen, vast te houden aan de Winkeltijdenwet in bepaalde duidelijk omschreven gebieden (bijvoorbeeld dorpskernen en bedrijventerrein/buiten de bebouwde kom), en in andere gebieden een versoepeling plaats te laten vinden. Als een bedrijventerrein 'ver' (je zult hier tot een norm moeten komen, maar dan kan eventueel wel op basis van het omgevingsplan) buiten een dorpskern ligt, is het mogelijk om af te wijken van de zondagsluiting, ongeacht de aard van het bedrijf. Te denken valt aan het bedrijventerrein Blaaksedijk, inclusief de daar gevestigde supermarkt. Wellicht dat men stelt dat er een oneerlijk speelveld is voor supermarkten, maar de vraag is of dat klopt. De supermarkt in de kern heeft wellicht een grotere aanloop door de week, die op het industrieterrein zal waarschijnlijk meer aanloop krijgen in het weekeinde wanneer men met de auto gaat. Dit levert naar verwachting niet gelijk een inbreuk op het Europees recht op.

2. Keuzemogelijkheden

Zoals hierboven is aangegeven zal het gemeentebestuur de belangen die bij een besluit zijn betrokken tegen elkaar moeten afwegen. Er zal onder andere rekening moeten worden gehouden met het economisch belang van (sommige) winkeliers om open te mogen gaan op zondag, de bescherming van de kleine winkeliers, de wens van sommige inwoners om op zondag boodschappen te kunnen doen, de keuzevrijheid van winkeliers om open te gaan op zondag en het belang van de zondagsrust. Aangezien er op meer manieren rekening kan worden gehouden met het advies van inwonersforum, namelijk de keuzevrijheid van ondernemers en het rekening houden met elkaar, worden hieronder meer scenario's gepresenteerd.

2.1 Scenario 1

Op 26 september 2023 heeft het inwonersforum haar advies over Rust en Activiteiten op Zondag uitgebracht.

Scenario 1a:

Het inwonersforum heeft ten aanzien van de winkeltijden 2 scenario's uitgewerkt en als eerste geadviseerd dat alle winkels in de Hoeksche Waard op zondag open mogen van 12.00-17.00 uur.



Scenario 1b:

Het inwonersforum heeft als tweede scenario geadviseerd dat de winkels in de grote dorpskernen ('s-Gravendeel, Numansdorp, Oud-Beijerland, Puttershoek, Strijen en Zuid-Beijerland) en op de bedrijventerreinen op zondag open mogen van 12.00-17.00 uur.

In het advies van het inwonersforum wordt gesproken over grote en kleine dorpskernen en bedrijventerreinen. Hieronder wordt daarop ingegaan. Toegevoegd is de bebouwde kom.

Onderscheid bebouwde kom en niet-bebouwde kom

In Nederland wordt de bebouwde kom geregeld door de Wegenverkeerswet 1994 en het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990). De exacte grenzen van de bebouwde kom worden vastgesteld door de gemeente en aangegeven met borden.

Onderscheid grote en kleine dorpskernen

Het inwonersforum heeft 's-Gravendeel, Numansdorp, Oud-Beijerland, Puttershoek, Strijen en Zuid-Beijerland als "grote" dorpskern aangemerkt. Het inwonersforum heeft niet nader geduid wat er onder een "dorpskern" wordt verstaan, maar het onderscheid sluit wel aan bij hetgeen daarover staat in de Detailhandelsvisie. In de adviesnota wordt onder een "dorpskern" verstaan de winkels binnen de bebouwde kom inclusief de (solitaire) winkels buiten de bebouwde kom van de (6) "grote" dorpskern (en). In deze nota wordt onder "solitaire winkel" verstaan een winkel die buiten de bebouwde kom en niet op een bedrijventerrein is gelegen.

Het inwonersforum heeft niet nader geduid waarom Zuid-Beijerland als "grote" dorpskern wordt aangemerkt. In het onderzoeksrapport wordt dat onderscheid niet gemaakt. Uit het onderzoeksrapport blijkt dat er in de kernen Goudswaard, Klaaswaal en Nieuw-Beijerland enigszins meer waarde gehecht aan zondagsrust dan in de overige kernen.

Op grond van het inwonersaantal zou het voor de hand liggen 's-Gravendeel, Numansdorp, Oud-Beijerland, Puttershoek en Strijen als "grote" dorpskern aan te merken en Zuid-Beijerland (met een inwonersaantal van 3.647) als "kleine" dorpskern.

In de Detailhandelsvisie Gemeente Hoeksche Waard (vastgesteld op 21 september 2021) zijn er 6 centrumgebieden benoemd, namelijk 's-Gravendeel, Numansdorp, Oud-Beijerland, Puttershoek, Strijen en Zuid-Beijerland. 92% van de winkels staan in de grote 6 dorpskernen.

Als kleine kernen worden genoemd: Goudswaard, Heinenoord, Klaaswaal, Maasdam, Mijnsheerenland, Nieuw-Beijerland, Piershil en Westmaas.

Op grond van het inwonersaantal, de aard, het karakter en het aantal winkels per dorpskern kunnen 's-Gravendeel, Numansdorp, Oud-Beijerland, Puttershoek, Strijen en ook Zuid-Beijerland worden aangemerkt als "grote" dorpskern. De overige dorpskernen worden dan als "klein" aangemerkt.

Winkels op bedrijventerreinen

Het inwonersforum heeft in het tweede scenario daarnaast geadviseerd dat op de bedrijventerreinen de winkels op zondag open mogen. In onze gemeente zijn er ook bedrijventerreinen aanwezig die tegenaan een dorpskern zijn gelegen.

2.2 Scenario 2

Dit scenario luidt:

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



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

2.3 Scenario 3

Dit scenario luidt:

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

In de gemeente zijn diverse LTZ-winkels en winkels bij recreatiebedrijven (zoals bijvoorbeeld jachthaven Strijensas) gevestigd. Het betreft de directe verkoop van landbouwproducten, tuinbouwproducten en zuivelproducten (LTZ (hierna te noemen: boerderijwinkels)) op het eigen erf van agrarische bedrijven in de Hoeksche Waard. Diverse verkooppunten verkopen overige producten die in de streek zijn vervaardigd. De boerderijwinkels worden in het gemeentelijk beleid tot de kleinschalige en ondergeschikte detailhandel gerekend. Na inventarisatie van boerderijwinkels in de Hoeksche Waard zijn er 15 verkooppunten buiten de bebouwde kom genoteerd. De (tot nu toe) 15voor directe verkoop van landbouwproducten, tuinbouwproducten en zuivelproducten winkels zijn zowel gelegen in de “grote” dorpskernen als in de “kleine” dorpskernen.



3. Evenementen op zondag

3.1 Inleiding

In de Gemeentewet staat dat de burgemeester verantwoordelijk is voor de openbare orde en veiligheid. In dat kader is hij ook belast met het toezicht op “openbare samenkomsten en gemakkelikheden” en op de “voor het publiek openstaande gebouwen” zoals bijvoorbeeld horeca. Als gevolg hiervan hebben veel gemeenten in hun Algemene Plaatselijke Verordening (APV) bepaald dat het verboden is om zonder vergunning van de burgemeester een evenement te organiseren. De APV is een openbare orde instrument. Bij een aanvraag voor een evenementenvergunning toetst de burgemeester – zo blijkt uit artikel 1:8 APV - aan de volgende criteria: openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en bescherming van het milieu (bijvoorbeeld geluid, afval).

3.2 Advies inwonersforum over evenementen

Ten aanzien van evenementen is door het inwonersforum op 26 september 2023 het volgende advies uitgebracht:

“In de Hoeksche Waard worden nu ook al af en toe evenementen gehouden op zondag. Het inwonersforum stelt voor om regels op te nemen dat evenementen die op zondag georganiseerd worden, goed passen bij het karakter van de Hoeksche Waard. We willen niet dat we veranderen in een ‘party-island’, dus geen grootschalige muziekfestivals. Wij denken aan evenementen als het NK sprietlopen, Bram Roza festival, de oogstdag, havendagen, rommelmarkten, dorpsfeesten, kleinschalige sportevenementen of boekenmarkten. Kortom, activiteiten die in het rustige en landelijke karakter van het eiland passen, maar wel iets te doen geven op zondag voor inwoners die dat graag willen. Ook willen we meegeven dat een groot deel van de inwoners van Hoeksche Waard rust zal blijven houden op zondag. Het zou niet goed zijn als we de evenementen die nu vaak op zaterdag worden georganiseerd, allemaal naar de zondag verplaatsen. Dat zou namelijk betekenen dat een deel van de inwoners niet aan deze evenementen kan deelnemen. We vragen de gemeente in het kader van evenementen duidelijke richtlijnen op te stellen voor evenementen op zondag. Wij adviseren om op zondag:

- *Extra rekening te houden met geluidsoverlast, bijvoorbeeld door strengere geluidsnormen te stellen;*
- *Rekening te houden met de hoeveelheid evenementen tegelijkertijd, omdat het mogelijk moet zijn om ook de rust op te zoeken in de Hoeksche Waard;*
- *Rekening te houden met de kerkgang, zoals de locatie van nabije kerken en de geluidsverstoring door (de opbouw van) een evenement wanneer een evenement voor 13.00 uur begint;*
- *Rekening te houden met het type evenement, dat moet passen bij het karakter van Hoeksche Waard.*

Daarnaast raden wij aan om meer kennis en informatie in te winnen bij culturele partners van gemeente Hoeksche Waard en hen te betrekken bij het op te stellen beleid. Zo kan er ook gekeken worden naar welk soort nieuwe initiatieven er zouden passen binnen de mogelijk aangepaste regels”.

3.3 Juridische bandbreedte: wat kan de gemeente regelen wat betreft aantal en soort evenementen?

Een gemeente organiseert meestal zelf geen evenementen. Organisatoren zijn meestal lokale verenigingen (bijvoorbeeld winkeliersvereniging, Oranjevereniging) en commerciële bedrijven. Gemeenten zijn echter wel verantwoordelijk voor de vergunningverlening en stellen vaak de locatie (openbare ruimte) beschikbaar. Het komt in gemeenteland niet vaak voor dat een evenementenvergunning wordt geweigerd. Vaak is het door middel van voorschriften mogelijk het evenement op een veilige en verantwoorde manier te organiseren.

De gemeente (APV-vergunningverleners) heeft vaak overleg met de organisator voordat een formele aanvraag wordt ingediend. De gemeente heeft echter niet veel invloed op het aantal en soort evenementen dat uiteindelijk wordt aangevraagd en ook niet op de vraag op welke dag de organisator het evenement wil organiseren. De gemeente (de burgemeester) moet beslissen op de aanvraag zoals die wordt ingediend.

Kortom: Als het gaat om de APV en de evenementenvergunning, dan heeft de gemeente weinig mogelijkheden om te sturen op het aantal en soort evenementen op zondag. Uiteraard kunnen in het informele vooroverleg wel afspraken worden gemaakt met organisatoren. Ook kan de gemeente via een subsidieregeling evenementen stimuleren die passend worden geacht bij de Hoeksche Waard.



De APV gaat over evenementen in zijn algemeenheid en regelt niets over evenementen op zondag. Dat laatste wordt geregeld in de Zondagswet.

3.4 Zondagswet

De Zondagswet bevat regels voor evenementen op zon- en feestdagen. Die regels zijn:

1. Het is verboden op Zondag in de nabijheid van kerken of andere gebouwen voor de openbare eredienst in gebruik, zonder strikte noodzaak gerucht te verwekken, waardoor de godsdienstoefening wordt gehinderd (art.2 Zondagswet);
2. Het is verboden op Zondag zonder strikte noodzaak gerucht te verwekken, dat op een afstand van meer dan 200 meter van het punt van verwekking hoorbaar is. (art. 3 Zondagswet). De burgemeester kan ontheffing verlenen hiervoor voor de tijd na 13.00 uur. Ook kan de gemeenteraad regels stellen hierover;
3. Het is verboden op Zondag voor 13.00 uur openbare vermakelijkheden te houden, daartoe gelegenheid te geven of daaraan deel te nemen. De burgemeester kan hiervan ontheffing verlenen. De raad kan regels stellen. (Art. 4 Zondagswet);
4. Het is verboden op Zondag voor 13.00 uur optochten of bijeenkomsten op openbare plaatsen te houden, daartoe gelegenheid te geven, of daaraan deel te nemen. Dit geldt niet voor kerkdiensten en wandeltochten. (Art. 5 Zondagswet);
5. Het is verboden op Zondag zonder genoegzame reden de openbare rust door arbeid in beroep of bedrijf te verstoren. (Art. 6 Zondagswet);
6. Gemeenten mogen geen verboden invoeren voor sportbeoefening of andere vormen van ontspanning op zondag die niet beschouwd moeten worden als openbare vermakelijkheid. (Art. 7 Zondagswet);
7. Evenementen op zondag na 13.00 uur kunnen zonder ontheffing Zondagswet worden gehouden. De gemeenteraad kan echter bepalen bij verordening dat voor (bepaalde) evenementen na 13.00 uur ook een ontheffing nodig is (artikel 4).

3.5 Feitelijke situatie in de Hoeksche Waard in 2023 wat betreft ontheffingen Zondagswet

In 2023 zijn er circa 50 ontheffingen Zondagswet verleend voor een evenement. Het gaat om artikel 3 ontheffing (geluid) of een artikel 4 ontheffing (evenement start voor 13.00 uur) of een combinatie van beide. De ontheffing heeft soms ook betrekking op een muziekfeest dat zaterdagavond begint, maar doorloopt tot na 24.00 uur 's nachts. Juridisch gezien valt de periode van zaterdagavond na 24.00 uur uiteraard onder de Zondagswet, maar in de praktijk zullen er weinig bezwaren zijn tegen een muziekfeest dat zaterdagavond om bijvoorbeeld 2.00 uur eindigt. Daarnaast gaat het om evenementen zoals sportwedstrijden op de weg (wielerronde, Roparun), braderieën, kofferbakverkoop, het nieuwjaarfeest in Oud-Beijerland op zondag 31 december 2023. In de bijlage treft u een overzicht van de verleende ontheffingen.

In de praktijk leveren de ontheffingen Zondagswet zelden of nooit problemen of bezwaren op: organisatoren zijn zich veelal bewust van de betekenis van de zondagsrust in dit gebied en houden hier rekening mee.

3.6 Keuzemogelijkheden

Op basis van de Zondagswet kan de gemeente dus regels stellen over evenementen op zon- en feestdagen. Hierbij zijn er de volgende scenario's denkbaar:

1. **De burgemeester stelt (als bevoegd bestuursorgaan) een beleidsregel vast ten aanzien van ontheffingen artikel 3 (geluid hoorbaar op 200 meter) en artikel 4 (evenement vóór 13.00 uur).** Een beleidsregel is juridisch gezien niets anders dan een uitwerking van een bevoegdheid die een bestuursorgaan al heeft. Bijvoorbeeld: een evenementenvergunning kan worden geweigerd in het belang van de openbare veiligheid. Maar in welke situaties is die veiligheid in het geding (bijvoorbeeld bij gebrek aan politie, beveiligers)? Met een beleidsregel geeft het bestuursorgaan in feite vooraf aan hoe het met zijn bevoegdheid zal omgaan en hoe bepaalde begrippen worden gedefinieerd. Potentiële aanvragers weten vooraf waar ze aan toe zijn. Voordeel hiervan is ook dat de motivering van besluiten beperkt kan zijn: verwezen kan worden naar de beleidsregel.



Een beleidsregel is echter niet vrijblijvend: als het bestuursorgaan die heeft vastgesteld, dan moet het bestuursorgaan daar ook naar handelen (tenzij er sprake is van bijzondere omstandigheden). De wetgever heeft in de Zondagswet de burgemeester bevoegd verklaard ontheffingen te verlenen. Beleidsregels moeten worden vastgesteld door het bevoegde bestuursorgaan (artikel 4.81 Algemene wet bestuursrecht). Uiteraard kunnen andere bestuursorganen (raad, college) iets vinden van een beleidsregel ontheffingen Zondagswet en de uitvoering daarvan, maar juridisch gezien stelt de burgemeester die beleidsregel vast. Rekening houdend met het advies van het inwonersforum op termijn regels opnemen in het nog op te stellen evenementenvergunningenbeleid.

2. **De gemeenteraad stelt regels vast over de ontheffingen artikel 3 en 4 Zondagswet.**

De burgemeester is weliswaar bevoegd om ontheffingen Zondagswet te verlenen, maar de wetgever heeft ook bepaald dat de gemeenteraad regels kan stellen over die bevoegdheden van artikel 3 (geluid) en artikel 4 (evenementen vóór 13.00 uur).

Met andere woorden: de raad kan in een verordening Zondagswet (of in een andere verordening zoals de APV) regels stellen die de burgemeester in acht moet nemen als het gaat om ontheffingen Zondagswet. Dergelijke verordeningen zijn in Nederland (voor zover bekend) niet vastgesteld. Nadeel van een verordening van de raad ten opzichte van een beleidsregel van de burgemeester is dat een beleidsregel meer flexibiliteit biedt (wat betreft wijziging van de regels of afwijkingsmogelijkheden).

3. **Geen gemeentelijke regulering**

In de praktijk leveren de ontheffingen Zondagswet in de Hoeksche Waard zelden of nooit problemen of bezwaren op. Veel organisatoren zijn zich veelal bewust van de betekenis van de zondagsrust in dit gebied en houden hier rekening mee. De vraag is dan ook of het formuleren van regels ten aanzien van de ontheffingen Zondagswet op dit moment wat toevoegt.

Bij deze adviesnota treft u onder andere als bijlage de huidige situatie ten aanzien van de winkeltijden aan.



Bijlage 1:
Inwoners per dorp per 1 januari 2024

Peildatum: 31-12-2023	Man	Vrouw	Totaal
Gemeentedeel			
's-Gravendeel	4.516	4.673	9.189
Goudswaard	1.027	1.010	2.037
Heinenoord	1.806	1.809	3.615
Klaaswaal	2.057	2.109	4.166
Maasdam	1.602	1.609	3.211
Mijnsheerenland	2.372	2.411	4.783
Mookhoek	247	228	475
Nieuw-Beijerland	2.264	2.214	4.478
Numansdorp	4.796	4.927	9.723
Oud-Beijerland	12.238	12.621	24.859
Piershil	915	983	1.898
Puttershoek	3.634	3.791	7.425
Strijen	3.989	4.160	8.149
Strijensas	250	236	486
Westmaas	1.021	1.093	2.114
Zuid-Beijerland	1.794	1.846	3.640



Bijlage 2: Huidige situatie ten aanzien van winkeltijden

Aangewezen zon- en feestdagen 2024 (artikel 2 Winkeltijdenverordening)

In de Winkeltijdenverordening (artikel 2, vijfde lid) is de bevoegdheid voor het college opgenomen om per kalenderjaar ten hoogste 12 zon- en feestdagen aan te wijzen. Het college heeft voor 2024, op voorstel van Detailhandelsraad Hoeksche Waard, de volgende 8 koopzondagen aangewezen, die van toepassing zijn in gebied A (alle winkels voormalige gemeente Oud-Beijerland) en gebied B (non-food winkels voormalige gemeente Binnenmaas):

- 11 februari 2024
- 17 maart 2024
- 21 april 2024
- 23 juni 2024
- 25 augustus 2024
- 22 september 2024
- 20 oktober 2024
- 24 november 2024

Bij besluit van 19 september 2023 heeft het college de volgende feestdagen reeds aangewezen. Op deze 4 feestdagen mogen alle winkels in de Hoeksche Waard open:

- 1 april 2024 (tweede paasdag)
- 9 mei 2024 (Hemelvaartsdag)
- 20 mei 2024 (tweede pinksterdag)
- 26 december 2024 (tweede kerstdag)



Bijlage 3: Overzicht 2023 ontheffingen Zondagswet evenementen

Evenement	Soort	Deels of volledig op zondag?
Nieuwjaarsfeest Vierwiekenplein	Muziekevenement	Deels
Beers drieluik Cross	Wielier/hardloopwedstrijd	Volledig
Road to Rotterdam	Wielier/hardloopwedstrijd	Volledig
Schuurfest , Plattelandsjongeren	Muziekevenement	Deels
Kermis Mijnsheerenland	Kermis	Volledig
Koningsdag Piershil	Wijk- / buurtfeest	Deels
Uit de Kofferbak Binnenmaas	Markt of braderie	Volledig
Open dag CreActief	Overig evenement	Volledig
Koningsdag Piershil	Wijk- / buurtfeest	Deels
Koningsweek Zuid-Beijerland	Overig evenement	Deels
Koningsweek Zuid-Beijerland	Overig evenement	Volledig
Koningsweek Zuid-Beijerland	Overig evenement	Deels
Feestweek Koningsdag Goudswaard	Wijk- / buurtfeest	Deels
Koningsweek Zuid-Beijerland	Overig evenement	Volledig
Elvis en Nautischedagen	Muziekevenement	Deels
Holdertreffen	Presentatie / Promotie	Volledig
Anicura Canicross	wielier- of hardloopwedstrijd	Volledig
TrekkerTrek 2023	Auto- of motorsportevenement	Deels
Hoeksche Waardse loop 2023	wielier- of hardloopwedstrijd	Volledig
zomermarkt Heinenoord	Markt of braderie	Volledig
Pinksterpraise kerk Maasdam	Overig evenement	Volledig
zomermarkt Heinenoord	Markt of braderie	Volledig
Uit de Kofferbak Binnenmaas	Markt of braderie	Volledig
Wielerronde Oud-Beijerland *GEWIJZIGDE DATUM*	wielier- of hardloopwedstrijd	Volledig
Toost Foodtruckfestival	Overig evenement	Volledig
zomermarkt Heinenoord	Markt of braderie	Volledig
Sprietlopen 2023	Muziekevenement	Deels
MP Motorsport Fan Dag 2023	Auto- of motorsportevenement	Volledig
Truckshow Numansdorp	Overig evenement	Deels
Uit de Kofferbak Binnenmaas	Markt of braderie	Volledig
Workshop Street-art	Overig evenement	Volledig
RSZW 2023	Overig evenement	Volledig
De Zilveren Mustang	Markt of braderie	Volledig
TVN Rock 2023	Muziekevenement	Deels
zomermarkt Heinenoord	Markt of braderie	Volledig
Open Monumentendag 2023	Overig evenement	Volledig



Run Bike Marathon	wieler- of hardloopwedstrijd	Volledig
zomermarkt Heinenoord	Markt of braderie	Volledig
Open dag CreActief	Overig evenement	Volledig
Hoekse Tentfeest / Hoekse Bierfest	Festival	Deels
Uit de Kofferbak Binnenmaas	Markt of braderie	Volledig
Spirit Highland Games 2023	Overig evenement	Volledig
Winterwonderplein	Muziekevenement	Deels
René Bedankt	Muziekevenement	Deels
Nieuwjaarsfeest Oud-Beijerland	Muziekevenement	Deels

Evenementen op feestdagen

Open dag LAW Tol B.V.	Overig evenement	Volledig
3e paasloop	wieler- of hardloopwedstrijd	Volledig
Boeren en tuinders pakken uit met Pasen	Overig evenement	Volledig
Doorkomst Roparun Klaaswaal	wieler- of hardloopwedstrijd	Volledig
Doorkomst RoPaRun Centrum Oud-Beijerland	wieler- of hardloopwedstrijd	Volledig
Doorkomst Roparun Langeweg Schep	wieler- of hardloopwedstrijd	Volledig
Doorkomst Roparun WeMove 177	wieler- of hardloopwedstrijd	Volledig
Roparun Oud-Beijerland uitzwaaien deelnemers	wieler- of hardloopwedstrijd	Volledig