

Verordening winkeltijden gemeente Bergen NH 2011

De raad van de gemeente Bergen;

gelezen het voorstel van het college van Bergen van; 13 september 2011

gezien het advies van de Algemene raadscommissie van; 27 oktober 2011

gelet op het bepaalde in de Winkeltijdenwet en het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet

b e s l u i t:

vast te stellen de Verordening winkeltijden gemeente Bergen 2011

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze 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, tweede Pinksterdag, eerste Kerstdag en tweede Kerstdag;
- d. college: het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 2. Beslistermijn

1. Het college beslist op een aanvraag om een ontheffing binnen 8 weken.
2. Het college kan de beslissing voor ten hoogste 6 weken verdagen.

Artikel 3. Overdracht van de ontheffing

1. Een ontheffing op grond van deze verordening is overdraagbaar na verkregen toestemming van het college.
2. In geval van een voorgenomen overdracht doet de houder van de ontheffing hiervan onmiddellijk schriftelijk mededeling aan het college onder vermelding van de naam en het adres van de voorgestelde rechtverkrijgende.

Artikel 4. Intrekken of wijzigen van de ontheffing

Het college kan een ontheffing intrekken of wijzigen indien:

- a. ter verkrijging daarvan onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt;
- b. veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten dit noodzakelijk maken in verband met 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 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 dit aanvraagt.

Artikel 5. Ontheffing zon- en feestdagenregeling voor bijzondere situaties

1. Het college kan voor wat betreft zondagen of feestdagen ontheffing verlenen van de in artikel 2 van de wet genoemde verboden, ten behoeve van:

- a. bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard;
- b. het uitstellen van goederen;
- c. tentoonstellingen in kunstateliers en galeries

2. De ontheffing kan worden verleend in geval van feestelijkheden, bijeenkomsten, veilingen of beurzen.

Artikel 6. Openstelling op werkdagen tussen 22.00 en 06.00 uur (nachtwinkels)

1. Het college kan op aanvraag ontheffing verlenen van het verbod, bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder c, van de wet.

2. De ontheffing kan worden geweigerd indien de woonsituatie of de leefsituatie, de veiligheid of de openbare orde in de omgeving van de winkel op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de openstelling van de winkel.

Artikel 7. Toerisme

De verboden, bedoeld in artikel 2, eerste lid van de wet gelden, om reden van op de gemeente gericht toerisme, voor zover zij betrekking hebben op de zondagen en de feestdagen, niet

- a. voor de gehele gemeente Bergen NH;
- b. gedurende het hele jaar;
- c. tussen 6:00 en 22:00 uur.

Artikel 8. Intrekking voorgaande regeling

De Verordening winkeltijden gemeente Bergen 2001 wordt ingetrokken per 1 januari 2012.

Artikel 9. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2012.

Artikel 10. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening winkeltijden gemeente Bergen 2011.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Bergen op 10 november 2011

de griffier,

de voorzitter,

ALGEMENE TOELICHTING

De Winkeltijdenwet

Op 1 juni 1996 is de Winkeltijdenwet tezamen met het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet in werking getreden. Deze wet stelt ruimere regels voor de openingstijden van winkels dan zijn voorganger, de Winkelsluitingswet 1976.

De tekst van de Winkeltijdenwet en het bijbehorende Vrijstellingenbesluit zijn gepubliceerd in het Staatsblad van 28 maart 1996, onder nummer 182 en 183. Op 11 januari 2011 is de wijziging van de Winkeltijdenwet (voluit: inkadering bevoegdheid om vrijstelling te verlenen of ontheffingsbevoegdheid toe te kennen i.v.m. toeristische aantrekkingskracht gemeente) in werking getreden. Deze wijziging heeft tot doel een inkadering te geven van de bevoegdheid om toeristische gebieden aan te wijzen, waar de winkels op alle zon- en feestdagen open mogen zijn. Het gaat om een aantal extra eisen aan de besluitvorming en een aanscherping van de bevoegdheid op grond van artikel 3, derde lid, onder a, van de wet. Verder worden door deze wetswijziging de vrijstellingen die de raad op basis van dit artikel bij verordening kan geven, vatbaar voor bezwaar en beroep bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Uitgangspunten Winkeltijdenwet

In concreto komen deze uitgangspunten neer op het volgende.

- a. Op maandag t/m zaterdag, de werkdagen, is openstelling van winkels toegestaan tussen 06.00 en 22.00 uur. Gemeenten mogen tijdens deze uren geen beperkingen opleggen aan de openstelling van winkels.
- b. Aan het aantal openingsuren per winkel per week is geen maximum verbonden.
- c. Tijdens de nachturen van 22.00 tot 06.00 uur is winkelopening op werkdagen niet toegestaan. Gemeenten kunnen echter vrijstellingen of ontheffingen van deze verplichte winkelsluiting verlenen. Op Goede Vrijdag, Kerstavond (24 december) en. Dodenherdenking (4 mei) moeten de winkels vanaf 19.00 uur dicht zijn.
- d. Op zon- en feestdagen is winkelopening niet toegestaan. De Winkeltijdenwet merkt in dit verband als feestdagen aan: Nieuwjaarsdag, tweede Paasdag, Hemelvaartsdag, tweede Pinksterdag en eerste en tweede Kerstdag.
- e. Winkels waar uitsluitend of hoofdzakelijk levensmiddelen worden verkocht (in de praktijk gaat het vaak om supermarkten) kunnen ontheffing krijgen om op zon- en feestdagen vanaf 16.00 uur open te zijn. Ze moeten dan wel op alle zon- en feestdagen voor 16.00 uur dicht zijn, ook als die als koopzondag zijn aangewezen. Belangrijk is ook dat er in een gemeente maar één ontheffing per 15.000 inwoners mag worden verleend.
- f. De raden kunnen bij verordening vrijstelling verlenen van de verplichte winkelsluiting op zon- en feestdagen in verband met op de gemeente of een deel daarvan gericht autonoom toerisme. Zoals hiervoor vermeld wordt deze bevoegdheid door het wetsvoorstel 31728 nader ingekaderd.

De Winkeltijdenwet is niet alleen van toepassing op winkels: het is op de in artikel 2, eerste lid, van de wet bedoelde dagen en tijden ook verboden om in de uitoefening van een bedrijf (anders dan in een winkel) goederen te koop aan te bieden of te verkopen aan particulieren. Dit volgt uit artikel 2, tweede lid.

Gemeentelijke bevoegdheden

Als algemene regel geldt dat op zon- en feestdagen de winkels gesloten zijn. Hierop bestaat een aantal uitzonderingen in de vorm van vrijstellings- en ontheffingsmogelijkheden. Hiermee kan het gemeentebestuur ook buiten de wettelijk geregelde sluitingstijden winkelopening toestaan. Deze bevoegdheden kunnen worden ingedeeld in de volgende vier categorieën.

1. Bevoegdheden op werkdagen

De gemeentelijke bevoegdheden op werkdagen behelzen feitelijk de mogelijkheid om ook na 22.00 uur winkelopening toe te staan (art. 7 van de Winkeltijdenwet). De winkeltijdenverordening moet in een grondslag voorzien om de detailhandelsactiviteiten mogelijk te maken die na 22.00 uur op werkdagen plaatsvinden. Dat is gebeurd in artikel 7 van de verordening.

2. Bevoegdheden op zon- en feestdagen en 19-uurdagen

De gemeenteraad heeft op grond van artikel 3, eerste lid, Winkeltijdenwet de bevoegdheid om per kalenderjaar maximaal twaalf zondagen of feestdagen als koopzondag aan te wijzen. Artikel 2, eerste lid, aanhef en onder a, Winkeltijdenwet bepaalt dat de winkels op zondag gesloten moeten zijn. In het eerste lid, onder b, wordt een aantal andere dagen genoemd waarop de winkels gesloten moeten zijn, namelijk Nieuwjaarsdag, tweede Paasdag, Hemelvaartsdag, tweede Pinksterdag en eerste en tweede Kerstdag. Deze dagen zijn in artikel 1 van de modelverordening gedefinieerd als feestdagen. Daarnaast noemt artikel 2, eerste lid onder b, van de Winkeltijdenwet nog drie dagen waarop de winkels gesloten moeten zijn vanaf 19.00 uur: Goede Vrijdag, 4 mei en 24 december. Deze dagen vallen dus niet onder het begrip feestdagen. In deze toelichting worden ze verder aangeduid als "19-uurdagen".

Nieuwjaarsdag, tweede Paasdag, Hemelvaartsdag, tweede Pinksterdag en eerste en tweede Kerstdag zijn ook in artikel 1 van het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet gedefinieerd als feestdagen.

Artikel 3, eerste lid, van de Winkeltijdenwet noemt als dagen die als koopzondag kunnen worden aangewezen naast de zondagen alleen de hiervoor vermelde feestdagen Nieuwjaarsdag, tweede Paasdag, Hemelvaartsdag, tweede Pinksterdag en eerste en tweede Kerstdag. Daaruit volgt dat de 19uurdagen niet als koopzondag kunnen worden aangewezen indien zij op een zondag vallen.

Omdat de raad in artikel 8 het toeristische regime van toepassing verklaart voor het gehele grondgebied van de gemeente Bergen, op zon- en feestdagen tussen 06.00 en 22.00 uur, is het niet langer nodig om van de hiervoor genoemde bevoegdheid gebruik te maken.

3. Bevoegdheden voor specifieke situaties

De gemeente heeft de bevoegdheid om bij verordening een vrijstelling te verlenen van het verbod om op zon- en feestdagen open te zijn vanwege op de gemeente of een deel daarvan gericht autonoom toerisme (artikel 3, derde lid, onder a). Deze vrijstelling kan worden verleend voor de gehele gemeente of een deel daarvan. Hierbij geldt de wettelijke voorwaarde dat de lokale aantrekkingskracht voor toeristen niet wordt bepaald door de (vrijgestelde) winkelopening. Van voornoemde mogelijkheid is door de raad gebruikt gemaakt. Om die reden zijn de meeste andere ontheffingsmogelijkheden ten aanzien van de sluitingstijden op zon- en feestdagen niet langer nodig.

Het college heeft op grond van artikel 4, eerste lid, van de wet de bevoegdheid om bij plotseling opkomende bijzondere omstandigheden een vrijstelling van de verplichte winkelsluiting te verlenen. Daarnaast kan de raad het college in bij de verordening aangewezen gevallen de bevoegdheid toe kennen op verzoek een ontheffing verlenen bij bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard en voor het uitstellen van goederen. Zie daarover ook de toelichting bij artikel 5.

4. Algemeen

Alle op grond van de wet en de verordening te verlenen vrijstellingen en ontheffingen kunnen onder beperkingen worden verleend; ook kunnen er voorschriften aan worden gebonden. Aan de ontheffingen op grond van artikel 3, vierde lid, en op grond van artikel 7 van de Winkeltijdenwet (avondopenstelling op zondag respectievelijk op werkdagen) kan bijvoorbeeld de beperking worden verbonden dat er na een bepaald tijdstip geen alcoholhoudende drank mag worden verkocht (CBB 18-03-2009, AWB 08/802 S2, Zaanstad)

Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet

In het Vrijstellingenbesluit worden aan enkele vormen van detailhandel landelijke vrijstellingen verleend van de openingsverboden uit de Winkeltijdenwet. Hierbij worden landelijke vrijstellingen voor de gehele week en landelijke vrijstellingen voor de zondagen en de feestdagen onderscheiden. Voor de detailhandelsactiviteiten van de laatste categorie kunnen voor de werkdagen op lokaal niveau vrijstellingen en ontheffingen worden verleend. De twee categorieën zijn hieronder nader uitgewerkt.

Aan dit onderscheid ligt de keuze ten grondslag om het zwaartepunt bij de mogelijkheid voor het verlenen van vrijstellingen bij de gemeenten te leggen. Voor een beperkt aantal detailhandelsactiviteiten wordt de vrijstelling gedurende de gehele week echter van zo groot landelijk belang geacht, dat hiervoor landelijke vrijstellingen zijn opgenomen. Het gaat om de detailhandel in instellingen voor de volksgezondheid, verkeer en vervoer en de verkoop van nieuwsbladen en tijdschriften. Omdat de bevoegdheid van gemeenten om detailhandel op zon- en feestdagen toe te staan beperkt blijft tot twaalf dagen per jaar, geeft het besluit ook landelijke vrijstellingen voor enkele soorten detailhandel die van oudsher op zon- en feestdagen plaatsvindt. Het gaat deels om winkels die gewoonlijk ook op werkdagen na 22.00 uur geopend zijn. Om de openstelling van deze winkels dan mogelijk te maken, kan in de verordening een vrijstelling of mogelijkheid voor het verlenen van een ontheffing worden opgenomen.

1. Vrijstellingen voor zon- en feestdagen en werkdagen
 - De vrijstellingen die voor de hele week gelden zijn alleen van toepassing op:
 - a. Instellingen van volksgezondheid (apotheken en winkels in en op het terrein van ziekenhuizen en verpleeghuizen). Het college krijgt daarbij de bevoegdheid om op verzoek een ontheffing te verlenen voor verkooppunten van uitsluitend of hoofdzakelijk eet- en drinkwaren, prentbriefkaarten, nieuwsbladen en tijdschriften, alsmede bloemen en planten, op ten hoogste 250 meter afstand van de publieksingang van een ziekenhuis of verpleeghuis. Deze ontheffing mag gelden vanaf een half uur voor de aanvang van de bezoektijden tot het einde daarvan.
 - b. Instellingen van verkeer en vervoer (winkels in NS-stationsgebouwen, luchtvaartterreinen voor intercontinentaal verkeer, shops in benzinestations en wegrestaurants en verkoop ten behoeve van de beroepsscheepvaart). Het college krijgt daarbij de bevoegdheid op verzoek een ontheffing te verlenen aan winkels gericht op reizigers in een gebouw voor een knooppunt van openbaar vervoer of voor het verkopen van bloemen en planten op een afstand van ten hoogste 100 meter daarvan.
 - c. Instellingen voor de verkoop van nieuwsbladen en tijdschriften.
2. Vrijstellingen uitsluitend voor zon- en feestdagen
 - Vrijstellingen voor uitsluitend de zon- en feestdagen worden in dit besluit verleend voor:
 - a. Bepaalde winkels (musea; winkels waar uitsluitend maaltijden, voor directe consumptie geschikte eetwaren, alcoholvrije dranken en, via een automaat, tabak en tabaksproducten, middelen ter voorkoming van zwangerschap en damesverband worden verkocht; videotheken, mits geen andere goederen te

- koop worden aangeboden of verkocht dan videobanden en andere beeld dragers, alsmede tijdschriften en catalogi, die betrekking hebben op het te huur aangeboden assortiment).
- b. Openstelling van winkels anders dan voor verkoop, indien noodzakelijk voor het betreden van een restaurant of lunchroom en voor fietsenwinkels voor zover noodzakelijk voor het huren van fietsen en bromfietsen.
 - c. Straatverkoop van eetwaren voor directe consumptie en alcoholvrije dranken. Indien de plaatselijke omstandigheden daartoe aanleiding geven, kan de raad bij verordening bepalen dat deze vrijstelling niet geldt voor de betrokken gemeente of een of meer delen daarvan. Daarin is voorzien in artikel 8 van de modelverordening.
 - d. Verkoop van bloemen en planten gedurende de openingstijden op een afstand van ten hoogste 100 meter van de publieksingang van een begraafplaats.
 - e. Verkoop van rechtstreeks verband houdende goederen bij voorstellingen, uitvoeringen of evenementen van culturele aard vanaf een uur voor aanvang tot een uur na afloop.
 - f. Verkoop van rechtstreeks verband houdende goederen in of op het terrein van sportcomplexen gedurende de openingstijden van die sportcomplexen.
 - g. Winkels in of op het terrein van bejaardenoorden, waar uitsluitend of hoofdzakelijk eet- en drinkwaren, prentbriefkaarten, nieuwsbladen en tijdschriften, alsmede bloemen en planten worden verkocht.
 - h. Winkels in fotoartikelen, indien betreden noodzakelijk is voor het maken van portretfoto's ter gelegenheid van de Eerste Heilige Communie.
 - i. Verkoop van bloemen en planten op dagen waarop Allerheiligen en Allerzielen worden gevierd.
 - j. Verkoop van brood en gebak dat in het bijzonder is bestemd voor hen die zich aan de Ramadan houden, en wel tussen twee uur vóór zonsondergang tot zonsondergang gedurende de Ramadan, mits in die winkel dat brood en gebak ook pleegt te worden verkocht buiten de periode van de Ramadan.
 - k. Verkoop van eetwaren voor directe consumptie en alcoholvrije dranken, religieuze artikelen en souvenirs, alsmede bloemen en planten, in de directe omgeving van een bedevaartplaats, gedurende de tijd dat deze plaats als zodanig wordt bezocht.
 - l. Verkoop van feestartikelen op zondag waarop carnaval wordt gevierd, vanaf 12.00 uur en op zon- en feestdagen waarop in de gemeente een kermis wordt gehouden, gedurende de openingstijden van die kermis.

Handhaving

De controle op de naleving van de regels is in eerste instantie een taak van de plaatselijk bevoegde politie in overleg met de gemeente. De Belastingdienst/FIOD-ECD wordt daarbij ingeschakeld als er een landelijke coördinatie vereist is.

Uiteraard is ook bestuursrechtelijke handhaving mogelijk. Over de handhaving van de Winkeltijdenwet heeft de Minister van Economische Zaken op 22 december 2006 een brief naar alle gemeenten gestuurd. Over de samenloop van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving heeft de VNG nadere informatie gegeven. Deze is te vinden op de website van de VNG, <http://www.vng.nl/eCache/DEF/62/907.html>.

ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1. Begripsbepalingen

Voor de definitie van winkel wordt verwezen naar artikel 1 van de Winkeltijdenwet. Daarin is een winkel gedefinieerd als: een voor het publiek toegankelijke besloten ruimte, waarin goederen aan particulieren plegen te worden verkocht.

Voor de omschrijving van het begrip feestdag is aansluiting gezocht bij artikel 2, eerste lid onder b van de Winkeltijdenwet. In de wet is geen definitie opgenomen van feestdag, maar worden de volgende dagen genoemd als dagen waarop de winkels gesloten moeten zijn (naast de zondag): Nieuwjaarsdag, tweede Paasdag, Hemelvaartsdag, tweede Pinksterdag en eerste en tweede Kerstdag. Deze dagen zijn in artikel 1 van de modelverordening gedefinieerd als feestdag. Daarnaast noemt artikel 2, eerste lid onder b van de Winkeltijdenwet nog drie dagen waarop de winkels gesloten moeten zijn vanaf 19.00 uur: Goede Vrijdag, 4 mei en 24 december. Deze dagen vallen dus niet onder het begrip feestdag in de modelverordening.

Door in de verordening het begrip feestdag te definiëren, kan waar nodig worden volstaan met het woord “feestdag” of “feestdagen” en hoeven niet steeds alle dagen bij naam genoemd te worden. Koninginnedag en Bevrijdingsdag (5 mei) zijn, voor zover deze dagen niet op zondag vallen, in de wet niet aangemerkt als een dag waarop de winkels gesloten moeten zijn.

Artikel 3. Overdracht van de ontheffing

De bepaling bindt de overdracht van de ontheffing aan de toestemming van het college. De ontheffing kan aan een (rechts)persoon worden verleend als het gaat om straatverkoop als bedoeld in artikel 2, tweede lid van de Winkeltijdenwet. Als het om een winkel gaat, heeft de ontheffing naar zijn aard betrekking op het pand waarin het winkelbedrijf wordt uitgeoefend. Als het om een ontheffing voor straatverkoop gaat biedt de tussenkomst het college de gelegenheid om inzicht te krijgen in de handel en wandel van de opvolger. Als het gaat om overdracht van het winkelpand aan een ander rechthebbende, moet het college kunnen toetsen of de ontheffing in stand kan blijven of dat er eventueel andere voorschriften aan moeten worden verbonden. Er kan immers sprake zijn van een heel ander soort winkel dan voorheen.

Artikel 5. Ontheffing zon- en feestdagenregeling voor bijzondere situaties

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

- 1. Burgemeester en wethouders kunnen vrijstelling 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, verlenen 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 lid bedoelde verboden ten behoeve van bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard en ten behoeve van het 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 4 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. Kunstateliers 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 uitstellen 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 modelverordening 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 CBB 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 6. Openstelling op werkdagen tussen 22.00 en 06.00 uur

Dit artikel steunt op artikel 7, tweede lid, van de Winkeltijdenwet. Artikel 7 luidt:

- 1. De gemeenteraad kan bij verordening vrijstelling verlenen van de in artikel 2 vervatte verboden, voor zover deze betrekking hebben op werkdagen.
- 2. De gemeenteraad kan bij verordening aan burgemeester en wethouders de bevoegdheid verlenen om, met inachtneming van de in die verordening te stellen regels, vrijstelling en op een daartoe strekkende aanvraag ontheffing van de in het eerste lid bedoelde verboden te verlenen.
- 3. De vrijstellingen en ontheffingen kunnen onder beperkingen worden verleend. Aan de vrijstellingen en ontheffingen kunnen voorschriften worden verbonden.

Het verbod van artikel 2 van de wet voor de werkdagen staat in het eerste lid, onder c en houdt in dat de winkels niet tussen 22 en 6 uur open mogen zijn. Hetzelfde geldt voor straatverkoop (art 2, tweede lid van de Winkeltijdenwet). Er kunnen dus gebieden worden aangewezen waar de winkels door de week wel tussen 22 en 6 uur open mogen zijn en waar straatverkoop mag plaatsvinden. Artikel 7 van de wet geeft de mogelijkheid gebieden of vormen van detailhandel aan te wijzen waarvoor het verbod niet geldt. De gemeenteraad kan dit rechtstreeks in de verordening doen. Ook kan in afzonderlijke gevallen ontheffing worden verleend.

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, de veiligheid en de openbare orde.

De vrijstellingen en ontheffingen kunnen onder beperkingen en voorschriften worden verleend. Aan de ontheffing kan bijvoorbeeld de beperking worden verbonden dat er na een bepaald tijdstip geen alcoholhoudende drank mag worden verkocht (CBB 18-03-2009, AWB 08/802 S2, Zaanstad) .

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 verordening geregeld.

Artikel 7. Toerisme

De grondslag van het artikel in de modelverordening 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 om 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 de inmiddels in werkinggetreden wijziging van de Winkeltijdenwet, is het gebruik van de bevoegdheid een vrijstelling te verlenen voor de zon- en feestdagen in het kader van een toeristisch regime 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 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 die 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. (TK 2009-2009, 31728, nr. 3, pag. 4-5 en pag.11).

Over de uitleg van het begrip "toerisme" overwoog de voorzieningenrechter CBB op 11 maart 2009 (stadsdeel Amsterdam-Noord, LJN: BH5474): ".....dat de woorden "toerisme" en "aantrekkingskracht voor dat toerisme" strikt dienen te worden geïnterpreteerd, aangezien bij een andere benadering het verbod tot zondagsopenstelling zoals vervat in artikel 2, eerste lid, van de Wet, feitelijk illusoir zou worden gemaakt. Dat betekent dat wanneer natuur- of stedschoon, toeristische recreatiecentra en toeristische evenementen zich niet in betekende mate onderscheiden van datgene wat ter zake bij vele andere gemeenten voorhanden is, deze omstandigheden op zichzelf noch tezamen de toeristische aantrekkingskracht kunnen vormen waarop artikel 3, derdelid, aanhef en onder a, van de Wet (...) het oog heeft, zulks omdat bij een andere interpretatie het uitzonderingskarakter van de desbetreffende bepaling teloor zou gaan. Het zal, zoals van regeringswege bij de behandeling van de Winkelsluitingswet 1976 en de Wet ook is aangegeven, moeten gaan om toeristische trekpleisters die, los van de gelegenheid tot winkelen, zelf in een in aanmerking te nemen mate ("publieksstroom"; memorie van toelichting bij de wijziging van de Winkelsluitingswet 1976, p.8) toeristen naar de desbetreffende gemeente of de(e)l(en) van de gemeente trekken. "

Met onderstaande toelichting bij artikel 8 van verordening geven wij gevolg aan de motiveringsplicht als bedoeld in artikel 3 lid 7 Winkeltijdenwet (Wtw). Deze motivering dient in ieder geval twee onderdelen te bevatten. In de eerste plaats moeten wij 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 een grondig inzicht te geven in de belangenafweging die aan het besluit ten grondslag ligt (artikel 3, lid 6).

De hierna gegeven motivering voldoet aan deze wettelijke eisen.

Toepassingsvoorwaarden

Wij hebben op grond van artikel 3 lid 3 Wtw de bevoegdheid om bij verordening als de onderhavige 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 lid 3 onder a van de Wtw.

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 van het geval, die nauw verweven is met de specifieke situatie van deze gemeente. Wij hebben daarom een zekere beoordelingsvrijheid, die de rechter bij zijn toetsing behoort te respecteren.

Wij stellen vast dat, om de hiernavolgende redenen, aan deze toepassingsvoorwaarden is voldaan.

1. Autonoom toerisme met een substantiële omvang

In de gemeente Bergen is sprake van autonoom toerisme met een substantiële omvang. Door de ligging nabij de zee, de bossen en de duinen heeft de gemeente Bergen een belangrijke toeristisch-recreatieve functie. De verschillende kernen hebben ieder hun eigen identiteit en trekkracht. Egmond aan Zee en Bergen aan Zee zijn dankzij hun ligging aan zee en in de duinen populaire badplaatsen. De kern Bergen heeft een sterk imago als dorp voor kunst en cultuur. De omgeving van de kernen Schoorl en Groet biedt aantrekkelijke wandel- en fietsroutes. Attracties als het Zee Aquarium, het Klimduin, de Slotkapel, en evenementen als de Kunst10daagse en de halve marathon van Egmond versterken de toeristische functie van de gemeente Bergen.

Zowel de gemeente als de toeristische sector benadrukt in haar marketing en promotie deze toeristische pluspunten. Voorbeelden hiervan zijn vermelding op de websites en in het drukwerk van de VVV¹, in Nederlandse en Duitse tijdschriften (Gezond op stap (Belgisch magazine), Holland Magazin (Duits magazine), ANWB gids, Libelle en op overige websites van hotels, vakantieparken etc.

a. Autonoom toerisme

Het hele jaar door komen bezoekers uit binnen- en buitenland naar de gemeente voor een dagtochtje of een langdurig(er) verblijf. Het strand en bos, de duinen, het poldergebied en de gezellige dorpen zijn de grootste publiekstrekkers. Deze hebben een autonome aantrekkingskracht op toeristen. De recreatievoorzieningen, musea, hotels, pensions en campings sluiten daarop aan.

Voordat de Winkeltijdenwetgeving zondagopenstelling mogelijk maakte, werd de gemeente al door toeristen bezocht.

b. Substantiële omvang

In 2009 was er sprake van 1,2 miljoen overnachtingen door verblijfstoeristen in de gemeente Bergen, tegen een inwonersaantal van 31.166².

Uit het rapport 'De economische betekenis van het toerisme in de gemeente Bergen' van oktober 2006³ komt naar voren dat in de logiesector in de gemeente Bergen sprake is van circa 425 volledige arbeidsplaatsen en dat er circa 43,5 miljoen euro toeristische omzet

¹ <http://www.vvvbergen.com>, <http://www.vvvegmond.nl>, <http://www.vvvschoorl.nl>, <http://www.vvvbergenaanzee.nl>

² Cijfer per 01-01-2009

³ Amsterdam Leisure Consultancy, onderdeel van Amsterdam Toerisme & Congres Bureau

wordt gegenereerd. Per saldo levert het toerisme de gemeente op jaarbasis minimaal 113 miljoen euro op aan toeristische bestedingen en worden hierdoor minimaal 1.098 volledige arbeidsplaatsen gecreëerd.

Totale begrote baten van de gemeente per 19-07-11 bedragen €67.686.000 (afgerond, exclusief mutaties reserves). Voor wat betreft de toeristenbelasting is een bedrag van €1.363.000 (afgerond) geraamd. Voor 2010 geldt dat de totale baten €61.795.000 bedroegen (afgerond), waarvan de toeristenbelasting €1.319.000 uit maakte.

De gemeente kent twee VVV-vestigingen (in Bergen en Egmond) en een VVV-agentschap in Schoorl, in het bezoekerscentrum van Staatsbosbeheer: Schoorlse Duinen. De bezoekersaantallen van de vestigingen zijn in onderstaand schema terug te vinden:

	2009	2010	2011
Bergen	105166	106986	53240
Egmond	65186	56120	31315
Schoorl	35620		

Er zijn in de gemeenten verschillende informatiezuilen van de VVV te vinden. Het aantal keer dat een zuil is geraadpleegd is terug te vinden in het volgende schema:

Kern	2009	2010	2011
Bergen	924	2703	1131
Egmond	1161	2971	908
Schoorl	624	1567	0
Egmond strand	2480	5863	2019

De genoemde aantallen voor 2011 zijn gemeten tot en met juli 2011.

2. Winkelopenstelling ten behoeve van het toerisme

De openstelling van winkels heeft een ondersteunende werking voor het toerisme. De toeristische trekpleisters zijn o.a. de kust, de duinen en het bos en de centra van de gemeente.

Nu aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 3, derde lid, onder a, Wtw is voldaan is de raad bevoegd van de bevoegdheid als bedoeld in artikel 3 lid 3 onder a gebruik te maken. In artikel 7 van deze verordening maakt de raad van deze bevoegdheid gebruik.

3. Inventarisatie van de belangen

De raad mag deze bevoegdheid toepassen na afweging van de daarbij betrokken belangen (artikel 3 lid 6 WTW). 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 winkeliers met weinig of geen personeel en van winkelpersoneel;
- de zondagsrust;
- de leefbaarheid, de veiligheid en de openbare orde in de gemeente.

4. Omschrijving van de belangen

a. economische belangen

Uit het rapport 'De economische betekenis van het toerisme in de gemeente Bergen' van oktober 2006⁴ blijkt dat 16% van alle werkgelegenheid in de gemeente afhankelijk is van het toerisme. Daarmee is de sector toerisme de op één na belangrijkste sector qua

⁴ Amsterdam Leisure Consultancy, onderdeel van Amsterdam Toerisme & Congres Bureau

werkgelegenheid in de gemeente. Per saldo levert het toerisme de gemeente op jaarbasis minimaal 113 miljoen euro op aan toeristische bestedingen en worden hierdoor minimaal 1.098 volledige arbeidsplaatsen gecreëerd. In de logiesector in de gemeente Bergen is sprake van circa 425 volledige arbeidsplaatsen en er wordt circa 43,5 miljoen euro toeristische omzet gegenereerd. Het toerisme in de gemeente is ook belangrijk voor de afgeleide sectoren: tussen de 20% en 31% van de arbeidsplaatsen in de horeca, detailhandel, attracties, cultuur en vervoer is afhankelijk van de komst van dag- en verblijfsbezoekers.

In alle kernen geldt dat de toeristisch georiënteerde ondernemingen in ieder geval op zondag open zijn, wat een ondersteunende werking heeft op het toerisme. In Bergen en Egmond is de zondagopenstelling erg belangrijk. Op zondag wordt in Bergen en Egmond aan Zee 10 à 20% van de omzet verdiend⁵. Circa 70% van de winkels in de kern Bergen is op zondag open⁶. In de kern Egmond aan Zee wordt aangegeven dat, geconcentreerd in de Voorstraat, zomers circa 95% van de winkels open is op zondagen. In de winter ligt dit percentage op ongeveer 80%.

In de kern Bergen aan Zee zijn vrijwel alle bedrijven zowel in de winter als in de zomer op zondag open. De op toerisme aangewezen horecabedrijven zijn bijna vanzelfsprekend altijd open op zondag. In Egmond aan den Hoef is de winkelfunctie bijna geheel geconcentreerd in en rond de vestiging van Albert Heijn. In Camperduin, Groet, Catrijp en Schoorldam is in de zomer ongeveer 10% van de winkels open. Het gaat hier om de sterk op toerisme georiënteerde bedrijven. In Schoorl is in de zomer ongeveer 25% van de winkels op zondag open en in de winter ongeveer 15%, het gaat hier ook om de toeristisch georiënteerde bedrijven.

De vrijstelling vanwege toeristische aantrekkingskracht is al sinds 2001 in de gemeente van kracht. Voor de inwoners en ondernemers (groot en klein) van de gemeente is de zondagopenstelling een gegeven.

Detailhandel Nederland heeft aangegeven dat juist de extra koopzondagen positieve werkgelegenheidseffecten biedt voor de arbeidsparticipatie van kwetsbare groepen als scholieren, jongeren, vrouwen met kinderen, herintreders en studenten. MKB Nederland kan zich wel voorstellen dat de zondagsopening voor kleinere ondernemers een dilemma is, maar heeft recent uitgesproken dat blijkt dat ook kleinere ondernemers open willen. In de horecawereld wordt de kleine horecaondernemer overigens ook niet apart beschermd. De zondagsopenstelling blijft een keuze van de ondernemer.

De horeca en de winkels in de gemeente versterken elkaar. De wisselwerking van zondagsopenstelling van de winkels en de horeca werkt aanvullend op de toeristische trekpleisters en zorgt voor aantrekkelijke kernen voor de aanwezige bezoekers en toeristen.

b. Zondagsrust

In het toeristisch gebied wordt het als normaal ervaren dat winkels op zondag open zijn en dit wordt niet ervaren als verstoring van de zondagsrust. Problemen of klachten hebben zich tot op heden niet voorgedaan.

c. Leefbaarheid, veiligheid en openbare orde

De zondagsopenstelling heeft tot op heden niet voor overlast voor omwonenden gezorgd. Uit onderzoek van waarstaatjegemeente.nl komt naar voren dat de inwoners van de gemeente juist tevreden zijn over het aantal winkels direct in de buurt (score 7,6) en in de gemeente als geheel (7,4).

⁵ Detailhandelsstructuurvisie Bergen – Droogh Trommelen en Partners, oktober 2006

⁶ Bron: Fobes

d. Overige geïdentificeerde belangen
n.v.t.

5. Afweging van de belangen

Het doel van de Wtw is onder meer het borgen van de zondagsrust door zondagopenstelling van winkels te verbieden. Dit is de hoofdregel. Dit belang heeft de raad betrokken en gewogen. Echter, dit belang is van onvoldoende gewicht gebleken, na afweging van andere betrokken belangen en door het stellen van voorwaarden en beperkingen. Er is geen sprake van noemenswaardige aantasting van de leefbaarheid en veiligheid. In het verlengde van de wet op de zondagsrust is het verboden te laden en te lossen op zon- en feestdagen.

De economische belangen zijn gebaat bij zondagsopenstelling. 16% van alle werkgelegenheid in de gemeente Bergen is afhankelijk van het toerisme. De toerismesector is daarmee de op één na belangrijkste sector qua werkgelegenheid in de gemeente. Per saldo levert het toerisme de gemeente op jaarbasis minimaal 113 miljoen euro op aan toeristische bestedingen. In de logiessector wordt circa 43,5 miljoen euro toeristische omzet gegenereerd en ook is het toerisme in de gemeente belangrijk voor de afgeleide sectoren: tussen de 20% en 31% van de arbeidsplaatsen in de horeca, detailhandel, attracties, cultuur en vervoer is afhankelijk van de komst van dag- en verblijfsbezoekers⁷. Het toerisme is ook van belang voor de grote concentratie verblijfsaccommodaties rondom de kleinere kernen.

Als ondersteuning voor het toerisme is de mogelijkheid tot zondagsopenstelling gewenst voor alle kernen in de gemeente. De toeristisch georiënteerde ondernemingen versterken de aantrekkelijkheid van de gemeente als geheel.

Artikel 9. Inwerkingtreding

In deze verordening is gekozen voor een vaste datum van inwerkingtreding. Dat is duidelijker en later makkelijker terug te vinden dan een afzonderlijk besluit van het college zoals in de vorige versie van de verordening was opgenomen.

Artikel 10. Citeertitel

Om te voorkomen dat de nieuwe verordening dezelfde naam heeft als de voorganger – die via artikel 8 wordt ingetrokken op het moment van inwerkingtreding van deze nieuwe – wordt voorgesteld achter de gemeentenaam het jaartal te noemen.

⁷ Rapport 'De economische betekenis van het toerisme in de gemeente Bergen', Amsterdam Leisure Consultancy, onderdeel van Amsterdam Toerisme & Congres Bureau, 2006