

A low-angle photograph of a woman's legs in a black dress and black high-heeled shoes, pushing a silver shopping cart with red accents. The cart is filled with red shopping bags. The scene is set in a brightly lit shopping mall with a polished floor and yellow architectural details in the background.

Op weg naar een nieuw winkeltijdenbeleid



Gemeente 's-Hertogenbosch

Auteur: Özlem Aydoğan

's-Hertogenbosch, 2 juni 2009

Op weg naar een nieuw winkeltijdenbeleid

2009

Auteur:	Özlem Aydoğan
Studentnummer:	009962209
Onderwijsinstelling:	Juridische Hogeschool Avans-Fontys
Opleiding:	HBO-Rechten
Stageperiode:	9 februari 2009 t/m 15 mei 2009
Opdrachtgever:	Gemeente 's-Hertogenbosch
Afstudeermentor:	de heer J. Peters
Eerste afstudeerdocente:	mevrouw L. Nuchelmans
Tweede afstudeerdocente:	mevrouw K. Teeuwen
Plaats en datum:	's-Hertogenbosch, 2 juni 2009

Voorwoord

Voor u ligt het rapport dat in het kader van het afstuderen als afsluiting van de opleiding HBO-Rechten aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys is geschreven. Het onderzoek is in opdracht van de afdeling Economische Zaken van de sector Stadsontwikkeling van de gemeente 's-Hertogenbosch uitgevoerd. Er is onderzoek verricht naar het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch.

Graag zou ik van de gelegenheid gebruik willen maken om een aantal personen te bedanken, die een bijdrage hebben geleverd tot de totstandkoming van dit rapport. Als eerste wil ik mijn stagementor, de heer J. Peters, bedanken voor de begeleiding tijdens mijn afstudeerstage. Daarnaast wil ik mevrouw J. van Goch en de heer E. Pijnenburg bedanken voor de aanwijzingen en de feedback die zij mij hebben gegeven tijdens het schrijven van dit rapport. Verder wil ik de heer R. de Laat en de heer J. Pijnenborg bedanken voor de informatie die zij mij hebben verschaft over het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch.

Mijn eerste afstudeerdocente mevrouw L. Nuchelmans wil ik graag bedanken voor haar begeleiding bij het opzetten van het onderzoeksplan en het schrijven van dit rapport. Tevens wil ik haar bedanken voor het prettige contact gedurende mijn afstudeerstage. Tot slot wil ik mijn tweede afstudeerdocente, mevrouw K. Teeuwen, bedanken voor haar begeleiding bij het opstellen van het onderzoeksplan.

Özlem Aydoğan

's-Hertogenbosch, juni 2009

Inhoudsopgave

Lijst van afkortingen

Samenvatting

1 Inleiding	1
2 Wetgeving winkeltijden	3
2.1 Historie en achtergrond van de winkel(sluitings)wetgeving in Nederland	3
2.2 De huidige WTW	4
2.2.1 Begripsbepalingen WTW	5
2.2.2 Begripsbepalingen Vrijstellingenbesluit	6
2.2.3 Reikwijdte Winkeltijdenwet	6
2.3 Gemeentelijke bevoegdheden	7
2.3.1 Bevoegdheden op werkdagen	8
2.3.2 Bevoegdheden op zon- en feestdagen	8
2.3.3 Bevoegdheden voor toerisme en grensoverschrijdend verkeer	9
2.3.4 Bevoegdheden voor avondwinkels	10
2.3.5 Overige bevoegdheden	10
2.4 Vrijstellingenbesluit	10
2.4.1 Vrijstellingen geldende op zon- en feestdagen en op werkdagen	11
2.4.2 Vrijstellingen geldende uitsluitend op zon- en feestdagen	11
2.5 Handhaving WTW	12
2.5.1 Strafrechtelijke handhaving	13
2.5.2 Bestuursrechtelijke handhaving	14
3 Actuele ontwikkelingen	15
3.1 Evaluatie Winkeltijdenwet	15
3.2 Wetsvoorstellen	16
3.2.1 Initiatiefvoorstel van de Kamerleden Van der Vlies en Gesthuizen (30 914)	16
3.2.2 Wetsvoorstel van de regering (31 728)	17
3.2.3 Standpunt VNG en haar voorstel	19
3.3 Verschillen / andere aandachtspunten wetsvoorstellen	20
4 Winkeltijdenbeleid gemeente 's-Hertogenbosch	21
4.1 Inhoud winkeltijdenbeleid	21
4.1.1 Werkdagen	21
4.1.2 Openstelling op werkdagen tussen 22:00 en 06:00 uur	21
4.1.3 Zon- en feestdagen	22
4.1.4 Avondwinkels	23
4.1.5 Toerisme	24
4.1.6 Ontheffing voor plotseling opkomende omstandigheden en bijzondere evenementen	25
4.1.7 Ontheffing voor winkeliers met een religieuze overtuiging	25
4.1.8 Beslistermijn voor ontheffingen	25
4.1.9 Overdracht van ontheffingen	26
4.1.10 Intrekken of wijzigen van de ontheffing	26
4.1.11 Handhaving	26

4.1.12	Bezwaar en beroep	26
4.2	Gebreken winkeltijdenbeleid	27
4.2.1	Zon- en feestdagenregeling (artikel 5)	27
4.2.2	Avondwinkels (artikel 6)	27
4.2.3	Ontheffing zon- en feestdagenregeling voor plotseling opkomende bijzondere omstandigheden en bijzondere evenementen (artikel 7)	29
4.2.4	Openstelling op werkdagen tussen 22:00 uur en 06:00 uur (artikel 8)	30
4.2.5	Toerisme (artikel 9)	31
5	Winkeltijdenbeleid in de praktijk	33
5.1	Koopzondag in de gemeente 's-Hertogenbosch	33
5.2	Consultaties winkeliersverenigingen	33
5.2.1	Winkeliersvereniging Hartje 's-Hertogenbosch	34
5.2.2	Winkeliersvereniging Helftheuvelpassage	34
5.2.3	Winkeliersvereniging De Rompert	34
5.2.4	Winkeliersvereniging Bossche Woonboulevard	35
5.2.5	Winkeliersvereniging KOM Rosmalen	35
5.3	Consultatie Regiopolitie 's-Hertogenbosch	36
6	Conclusies	37
7	Aanbevelingen	40
8	Evaluatie	41
Literatuurlijst		
Bijlagen		
1.	Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996	
2.	Gemeente 's-Hertogenbosch Koopzondagenregeling 2009	
3.	Vragenlijsten winkeliersverenigingen	
4.	Vragenlijst Regiopolitie	
5.	Voorstel tot wijziging van de Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996 (concept-tekst nieuwe verordening en toelichting)	

Lijst van afkortingen

AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
APV	Algemene Plaatselijke Verordening
Awb	Algemene wet bestuursrecht
B&W	Burgemeester en wethouders
CBB	College van Beroep voor het bedrijfsleven
CDA	Christen Democratisch Apél
CU	Christen Unie
DHW	Drank- en Horecawet
EZ	Economische Zaken
HR	Hoge Raad
OM	Openbaar Ministerie
PvdA	Partij van de Arbeid
RvS	Raad van State
SGP	Staatkundig gereformeerde partij
SP	Socialistische Partij
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
WED	Wet op de economische delicten
WTW	Winkeltijdenwet

Samenvatting

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft haar winkeltijdenbeleid vertaald in de 'Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996' (Verordening). De Verordening is in 1996 door de gemeenteraad vastgesteld. Een aantal medewerkers van de afdeling Economische Zaken van de gemeente 's-Hertogenbosch hebben bij het behandelen van verzoeken van de winkeliers geconstateerd, dat de Verordening gebreken bevat en verouderd is. In dit onderzoek wordt onderzocht welke gebreken de Verordening en daarmee het winkeltijdenbeleid bevat en welke onderdelen aangepast dienen te worden.

De doelstelling van dit onderzoek is om op 2 juni 2009 een rapport gereed te hebben voor de gemeente 's-Hertogenbosch, waarin advies wordt gegeven voor het voeren van een winkeltijdenbeleid en een voorstel wordt gedaan voor een concept-tekst voor een vernieuwde winkeltijdenverordening, waarbij tevens de gebreken van de huidige 'Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996' worden aangepast. De volgende vraagstelling staat centraal in dit onderzoek: in welke zin dient het huidige winkeltijdenbeleid te worden geactualiseerd en welke gebreken van de huidige verordening dienen aangepast te worden?

In dit onderzoek zijn de gebreken van de Verordening naar voren gekomen. Daarnaast zijn een aantal aandachtspunten ten aanzien van de uitvoering van het winkeltijdenbeleid naar voren gekomen.

Er zijn passages in de Verordening, waardoor het lijkt alsof de Winkeltijdenwet (WTW) pas in werking is getreden. Er wordt in de Verordening onder andere beschreven wanneer de WTW in werking is getreden en welke bevoegdheden gemeenten hebben gekregen. Aangezien de WTW in 1996 in werking is getreden, zijn deze beschrijvingen niet meer actueel.

De gemeente 's-Hertogenbosch verleent per kalenderjaar vrijstelling voor ten hoogste 12 zon- en feestdagen, waarvoor de verboden vervat in artikel 2 lid 1 sub a en b van de WTW niet gelden. De vaststelling van de zon- en feestdagen geschiedt per stadsdeel en per branche. In de Verordening zijn de beschrijvingen van de stadsdelen en de branches niet opgenomen. Daarnaast is nergens vastgesteld wanneer de vaststelling van de 'Koopzondagenregeling' geschiedt. De gemeente 's-Hertogenbosch is aanbevolen om de stadsdelen en de branches in de toelichting van de Verordening te vermelden en beleidsregels ten aanzien van de zon- en feestdagenregeling vast te stellen.

Artikel 6 van de Verordening laat het niet toe om voor zon- en feestdagen ontheffing te verlenen voor avondwinkels. Dit artikel is niet in overeenstemming met artikel 3 lid 4 van de WTW. De gemeente 's-Hertogenbosch is aanbevolen om artikel 6 van de Verordening te wijzigen.

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft in de Verordening de mogelijkheid opgenomen om in geval van bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard en het uistallen van goederen ontheffing te verlenen van de verplichte openingstijden. In de Verordening komt niet duidelijk naar voren voor welke gevallen ontheffing verleend kan worden.

De in de Verordening opgenomen toerismebepaling voldoet niet aan de voorwaarden, die de WTW stelt. De gemeente 's-Hertogenbosch is aanbevolen om dit gebrek te herstellen. Er liggen wetsvoorstellen bij de Tweede Kamer die de 'toerismebepaling' van de WTW beogen te wijzigen. De gemeente 's-Hertogenbosch is aanbevolen om deze wijzigingen ook in haar Verordening op te nemen, indien de WTW wordt gewijzigd.

De handhaving van de het winkeltijdenbeleid geschiedt strafrechtelijk. Uit de consultaties met de winkeliersverenigingen en een agent van de Regiopolitie zijn gebleken dat er nauwelijks wordt opgetreden tegen overtredingen. De gemeente 's-Hertogenbosch is aanbevolen om ook bestuursrechtelijk te gaan handhaven.

1. Inleiding

Albert Heijn in Rosmalen geen avondwinkel¹

ROSMALEN - Albert Heijn in het winkelcentrum Molenhoekpassage in Rosmalen wordt geen avondwinkel. De supermarkt had aan de gemeente ontheffing gevraagd van het verbod om op zon- en feestdagen een avondwinkel voor het publiek te openen. Op die manier had de supermarkt meer service willen bieden. Dat laat Den Bosch in de hele gemeente niet toe.

Een ontheffing voor een avondwinkel zou verleend kunnen worden, maar een combinatie van een dag- en avondwinkel in een en dezelfde ruimte is niet toegestaan. "Of er nog bezwaar wordt gemaakt, is nog onduidelijk voor mij, dat moet van bovenaf komen", aldus bedrijfsleider bij de Albert Heijn in de Molenhoekpassage Hans Coensen.

De aanvraag is ook bij Dirk van den Broek, Plus Supermarkten en Jumbo al eens geweigerd door de gemeente Den Bosch.

Het bovenstaande krantenartikel geeft een onderdeel van het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch weer. De aanvragen van de supermarkten zijn geweigerd op grond van de 'Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996' (Verordening). Gemeenten hebben de bevoegdheid om in een verordening hun winkeltijdenbeleid te vertalen. De Winkeltijdenwet (WTW) geeft hiertoe gemeenten de bevoegdheid. De gemeente 's-Hertogenbosch maakt ook gebruik van deze bevoegdheid en heeft haar winkeltijdenbeleid vertaald in de Verordening. De gemeente 's-Hertogenbosch voert haar winkeltijdenbeleid uit op grond van de Verordening.

Een aantal medewerkers van de afdeling Economische Zaken van de gemeente 's-Hertogenbosch hebben bij het behandelen van verzoeken van de winkeliers geconstateerd, dat de Verordening gebreken bevat en verouderd is. In dit onderzoek wordt onderzocht welke gebreken de Verordening en daarmee het winkeltijdenbeleid bevat en welke onderdelen aangepast dienen te worden.

Op basis van het hierboven beschrevene is de doelstelling van dit onderzoek om op 2 juni 2009 een rapport gereed te hebben voor de gemeente 's-Hertogenbosch, waarin advies wordt gegeven voor het voeren van een winkeltijdenbeleid en een voorstel wordt gedaan voor een concept-tekst voor een vernieuwde winkeltijdenverordening, waarbij tevens de gebreken van de huidige 'Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996' worden aangepast.

De volgende vraagstelling staat centraal in dit onderzoek:

In welke zin dient het huidige winkeltijdenbeleid te worden geactualiseerd en welke gebreken van de huidige verordening dienen aangepast te worden?

De centrale vraagstelling is door een aantal deelvragen afgebakend om richting te geven aan het onderzoek. De deelvragen van het onderzoek luiden als volgt:

- ◆ hoe zijn de winkeltijden wettelijk geregeld?
- ◆ welke actuele ontwikkelingen zijn er op het gebied van de wetgeving over winkeltijden?
- ◆ hoe ziet het winkeltijdenbeleid van gemeente 's-Hertogenbosch eruit?
- ◆ hoe functioneert het winkeltijdenbeleid in de praktijk?
- ◆ welke gebreken bevat de Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996?
- ◆ welke onderdelen van het huidige winkeltijdenbeleid dienen aangepast te worden?

¹ 'Albert Heijn in Rosmalen geen avondwinkel', *Brabants Dagblad* 31 januari 2009.

Dit onderzoek is primair voor de gemeente 's-Hertogenbosch uitgevoerd. De opdracht is vanuit de gemeente 's-Hertogenbosch, sector Stadsontwikkeling, afdeling Economische Zaken geformuleerd. Bij het wijzigen van de Verordening (door de gemeente 's-Hertogenbosch), zal rekening worden gehouden met de uit dit onderzoek voortvloeiende resultaten en aanbevelingen.

Het onderzoek heeft een beschrijvend karakter. De wetgeving met betrekking tot de winkeltijden, de actuele ontwikkelingen en het huidige winkeltijdenbeleid worden beschreven. Tevens wordt beschreven welke gebreken de Verordening en daarmee het winkeltijdenbeleid bevat. In dit onderzoek is zowel deskresearch als fieldresearch toegepast. De keuze voor deskresearch is daarin gelegen dat er veel bestaande gegevens zijn. De WTW, het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet (hierna: Vrijstellingenbesluit), jurisprudentie, Kamerstukken, winkeltijdendossier van de gemeente 's-Hertogenbosch, betrouwbare internetsites en literatuur zijn belangrijke documenten geweest voor het beantwoorden van de centrale vraagstelling.

Fieldresearch is toegepast door middel van consultaties. Voor dit onderzoek hebben er namelijk consultaties plaatsgevonden met de voorzitters van vijf winkeliersverenigingen in de gemeente 's-Hertogenbosch. Tevens heeft er ook een consultatie plaatsgevonden met een agent van de Regiopolitie 's-Hertogenbosch. De uitkomsten van de consultaties hebben geleid tot nieuwe gegevens, die een bijdrage hebben geleverd aan het beantwoorden van de centrale vraagstelling. De keuze voor fieldresearch is voortgekomen uit het feit dat er naast de bestaande gegevens nieuwe gegevens noodzakelijk waren om tot beantwoording van de centrale vraagstelling te komen. De consultaties met de voorzitters van de winkeliersverenigingen hebben onder andere inzicht gegeven over wat de wensen en behoeften van de winkeliers zijn, wat ze van het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch vinden en wat ze graag veranderd zouden willen hebben.

In het volgende hoofdstuk wordt de wetgeving met betrekking tot de winkeltijden beschreven. Er wordt eerst ingegaan op de achtergrond en historie van de winkel(sluitings)wetgeving in Nederland, waarna de huidige wetgeving (de WTW) wordt beschreven. Tevens komen de bevoegdheden van gemeenten om vrijstellingen en ontheffingen te verlenen van de in de WTW vervatte verboden, het Vrijstellingenbesluit en de handhaving aan bod. Vervolgens in hoofdstuk 3 worden de actuele ontwikkelingen ten aanzien van de WTW beschreven, die van invloed kunnen zijn voor het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch. In hoofdstuk 4 komt het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch aan bod. Eerst wordt de inhoud van het winkeltijdenbeleid beschreven. Daarna worden de gebreken en de verouderde bepalingen van de Verordening beschreven. Vervolgens wordt in hoofdstuk 5 het bezoeker-motief van de bezoekers op de koopzondagen weergegeven. De resultaten van de consultaties met de winkeliersverenigingen en de consultatie met een agent van de Regiopolitie 's-Hertogenbosch komen in hoofdstuk 5 ook aan bod. In hoofdstuk 6 worden aan de hand van de resultaten van het onderzoek conclusies getrokken. De conclusies geven antwoord op de centrale vraagstelling. De conclusies worden in hoofdstuk 7 gevolgd door aanbevelingen. Tevens wordt een voorstel gedaan tot wijziging van een aantal artikelen van de Verordening. Tot slot in hoofdstuk 8 wordt het onderzoek geëvalueerd.

2. Wetgeving winkeltijden

In dit hoofdstuk wordt de wetgeving met betrekking tot de winkeltijden weergegeven. In paragraaf 2.1 wordt ingegaan op de historie en de achtergrond van de winkel(sluitings)wetgeving in Nederland. Vervolgens komt in paragraaf 2.2 de huidige wetgeving, te weten de WTW aan bod. In paragraaf 2.3 komen de gemeentelijke bevoegdheden en in paragraaf 2.4 het Vrijstellingenbesluit aan bod. Tot slot wordt in paragraaf 2.5 de handhaving van de WTW beschreven.

2.1 Historie en achtergrond van de winkel(sluitings)wetgeving in Nederland

In 1930 is de eerste Winkelsluitingswet tot stand gekomen. De aanleiding voor deze eerste wetgeving was tweeledig. Ten eerste was daar het probleem van het bestaan van veel verschillende gemeentelijke regelingen in geografisch dicht bij elkaar gelegen gebieden met de daarmee gepaard gaande verstoring van de onderlinge concurrentieverhoudingen. Ten tweede was in 1920 de Arbeidswet 1919 (grotendeels) in werking getreden. Hierdoor vond er een belangrijke ontkoppeling plaats van de openstellingduur van winkels en de werktijden van winkelpersoneel. De Arbeidswet 1919 bepaalde dat de werkweek van werknemers maximaal 48 uur mocht duren. De werkdag diende uiterlijk om 18:00 uur te eindigen. Deze regeling was in het voordeel voor winkeliers zonder personeel ten opzichte van winkeliers met personeel. De hierdoor ontstane scheve concurrentieverhoudingen hebben grote invloed gehad op het denken over wettelijke regeling omtrent winkelopstelling.

De Winkelsluitingswet 1930 stond openstelling toe op maandag tot en met vrijdag van 05:00 tot 20:00 uur, zaterdags tot 22:00 uur en hield een verplichte zondagssluiting in. De slechte economische omstandigheden en de Tweede Wereldoorlog noopten tot tussentijdse aanpassingen van de Winkelsluitingswet 1930, maar een nieuwe Winkelsluitingswet kwam pas tot stand in 1951. Winkels mochten maar open zijn tot 18:00 uur en op één koopavond tot 22:00 uur en er kwam een halve dagsluiting en verplichte vakantiesluiting.

De wijzigingen in het maatschappelijk gedragsspatroon die na de laatste wijziging van de Winkelsluitingswet in 1959 zijn opgetreden, maakten een algehele herziening gewenst.²

In 1976 is de Winkelsluitingswet 1976 in werking getreden waarin dan ook een maximum aantal openstellingsuren per week werd vastgelegd waarbinnen de winkelier zijn openingsuren zelf moest vaststellen. Er gold namelijk een maximale openstellingsduur van 55 uur per week per winkel. Tevens moesten de openstellingsuren vallen binnen vastgestelde tijdvakken:

- ◆ op maandag tot en met vrijdag van 06:00 tot 18:30 uur;
- ◆ één wekelijkse koopavond van 18:30 tot 21:00 uur op donderdag of vrijdag ter keuze van de gemeenteraad;
- ◆ op zaterdag van 06:00 uur tot 18:00 uur;
- ◆ op zon- en feestdagen gold in beginsel een verplichte winkelsluiting.

In aanvulling op dit regime was bij Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) een aantal mogelijkheden voor vrijstelling voor bepaalde winkels en gelegenheden bepaald. Op verzoek konden winkeliers 6 werkdagen per jaar tot 22:00 uur geopend zijn. Tevens konden winkeliers met een andere geloofsovertuiging op zondag geopend zijn, indien zij op de bij hun geloofsovertuiging behorende rustdag gesloten waren. De gemeenteraad had de bevoegdheid om voor 8 zon- en feestdagen en 10 werkdagen vrijstelling te verlenen van de verboden van de Winkelsluitingswet 1976. Daarnaast konden het college van burgemeester en wethouders (B&W) ontheffing verlenen in een aantal bijzondere gevallen zoals modeshows, veilingen en tentoonstellingen. Ten slotte gaf het Vrijstellingenbesluit Winkelsluitingswet 1976 voor specifieke gevallen en omstandigheden rechtstreeks

² Kamerstukken II 1994/95, 24 226, nr. 3, p. 2-3 (MvT).

werkende, landelijke vrijstellingen, zoals onder meer de verkoop in benzinestations, musea, apotheken en ziekenhuizen, op vliegvelden of de verkoop tijdens Koninginnedag en carnaval.³

Ondanks de wijzigingen van de wet hebben de twee oorspronkelijke doelstellingen van de regeling van de winkelsluitingstijden nooit ter discussie gestaan. De twee oorspronkelijke doelstellingen zijn:

- ◆ het bevorderen van eerlijke concurrentieverhoudingen in de detailhandel door het creëren van gelijke uitgangsposities;
- ◆ het waarborgen van redelijke arbeidstijden voor zelfstandige ondernemers, zodat zij op een aanvaardbare wijze aan het sociaal en maatschappelijk leven kunnen deelnemen.⁴

2.2 De huidige WTW

Op 1 juni 1996 is de WTW tezamen met het Vrijstellingenbesluit in werking getreden (de WTW en het Vrijstellingenbesluit zijn op dit moment de huidige wetgeving met betrekking tot de winkeltijden in Nederland). Op dat moment zijn de Winkelsluitingswet 1976 en het bijbehorende Vrijstellingenbesluit Winkelsluitingswet 1976 ingetrokken.

De Winkelsluitingswet stelde grenzen aan de openingstijden van winkels die op den duur steeds meer als klemmend werden ervaren. Er bestond behoefte aan verruiming van de winkelopeningstijden. Daarvoor werden als redenen aangevoerd:

- ◆ gewijzigde leef- en werkpatronen (meer buitenshuis werkende vrouwen, meer eenpersoonshuishoudens);
- ◆ meer mensen uit andere culturen woonachtig in Nederland (in de Memorie van toelichting (MvT) is vermeld dat de verruiming van de winkelopeningstijden een positief effect zal hebben op de integratie van etnische minderheden. Door verruiming wordt tegemoet gekomen aan het winkelpatroon van een groot deel van de klanten van etnische winkeliers);
- ◆ een gewijzigde beleving van de zondag (niet alleen een rustdag maar ook een dag om evenementen te bezoeken en te winkelen).⁵

Met de WTW heeft de wetgever beoogd om in te spelen op de veranderde arbeids- en leefpatronen van de consumenten. Ruimte bieden voor marktwerking door deregulering was een ander oogmerk. Concreet hield dit in dat winkeliers aanzienlijk langer hun winkels geopend zouden kunnen houden dan voordien.⁶

Vergeleken met de vroegere Winkelsluitingswet 1976 is de huidige WTW sterk vereenvoudigd.⁷ Bij deze wetwijziging heeft de gemeente ruimere bevoegdheden gekregen en is de vrijheid van winkeliers om zich aan te passen aan de lokale vraag van consumenten toegenomen. Uitgangspunt van de WTW is dat de winkeliers individueel bepalen op welke tijden de winkel geopend is. Daarom zijn er slechts beperkingen gesteld aan de openstelling op zon- en feestdagen en tijdens de nachtelijke uren, terwijl tegelijkertijd de gemeenten bevoegdheden hebben daarvoor zowel vrijstelling als ontheffing te verlenen.⁸ De basisgedachte hierbij is dat daarbij aan de hand van plaatselijke omstandigheden kan worden gezien of langere openingstijden toelaatbaar zijn.⁹

³ Kamerstukken II 1994/95, 24 226, nr. 3, p. 4 (MvT).

⁴ Kamerstukken II 1994/95, 24 226, nr. 3, p. 3 (MvT).

⁵ Kamerstukken II 1994/95, 24 226, nr. 3, p. 7 (MvT).

⁶ Van Galen e.a. 2006, p. 5.

⁷ Stapel & Koning 'Karakter van de wet' <www.kennisbankbijzonderwetgeving.nl/toon.asp?zoektekst=winkeltijden&zoeken> 1 maart 2009 (website alleen toegankelijk voor abonnees).

⁸ Kamerstukken II, 1994/95, 24 226, nr. 3 p. 16.

De hoofdlijnen van de WTW zijn:

- ◆ er is geen maximum meer verbonden aan het aantal openingsuren per winkel per week;
- ◆ de openstelling van winkels is toegestaan op maandag tot en met zaterdag (de werkdagen) tussen 06:00 en 22:00 uur. Gedurende deze uren mogen gemeenten geen beperking opleggen aan de openstelling van winkels. Feitelijk gezien is het mogelijk om tegenwoordig elke werkdag een koopavond te organiseren, maar in de praktijk maken winkeliersverenigingen vaak afspraken over collectieve openingstijden;
- ◆ winkelopening is gedurende de nachturen van 22:00 tot 06:00 uur niet toegestaan. Op 24 december en 4 mei gaat dit regime in om 19:00 uur. Gemeenten kunnen echter vrijstellingen en ontheffingen van deze verplichte winkelsluiting verlenen;
- ◆ winkelopening op zon- en feestdagen is niet toegestaan. Gemeenten kunnen voor maximaal 12 zon- en feestdagen per kalenderjaar vrijstelling van deze verplichte sluiting verlenen. Als feestdagen worden hierbij aangemerkt Nieuwjaarsdag, tweede Paasdag, Hemelvaartsdag, tweede Pinksterdag, eerste en tweede Kerstdag. Koninginnedag is in de WTW niet aangemerkt als een feestdag;
- ◆ er kunnen landelijk vrijstellingen worden verleend voor de beperkingen in de wet;
- ◆ toeristische gemeenten, mogen op grond van de toerismebepaling in een bepaald tijdvlak elke zondag open zijn.

In paragraaf 2.3 wordt verder ingegaan op de bevoegdheden van gemeenten, die in de WTW zijn geregeld.

De onderstaande tabel geeft de belangrijkste verruimingen van de WTW ten opzichte van de Winkelsluitingswet 1976 weer.

	Winkelsluitingswet 1976	WTW
Maximale openstelling	55 uur per week	Geen maximum
Toegestane openingstijden maandag t/m vrijdag	06:00 uur tot 18:30 uur	06:00 tot 22:00 uur
Toegestane openingstijden op zaterdag	06:00 uur tot 18:00 uur	06:00 uur tot 22:00 uur
Maximaal aantal koopzondagen.	8	12, gemeenten met een toeristische aantrekkingskracht onbeperkt

2.2.1 Begripsbepalingen WTW

Goederen

Onder goederen wordt verstaan roerende lichamelijke zaken, met uitzondering van binnenlandse en buitenlandse betaalmiddelen (artikel 1 WTW). Vermogensrechten en diensten vallen daar niet onder.¹⁰

Particulier

Een particulier is degene die een goed koopt anders dan in de uitoefening van een beroep of bedrijf (artikel 1 WTW).

⁹ 'Toelichting verordening Winkeltijden' <www.raad.oudeijsselstreek.nl/Vergaderingen/Raad/2009/.../Ontheffingen_avondwinkels_op_zon-_en_feestdagen_-_bijlage_2> 1 maart 2009.

¹⁰ 'Winkeltijdenwet' <www.vng.nl/smartsite.dws?id=57659&it=3> 2 maart 2009.

Winkel

Een winkel is een voor het publiek toegankelijke **besloten ruimte**, waarin goederen aan **particulieren plegen te worden verkocht** (artikel 1 WTW).

Een besloten ruimte is een ruimte door wanden (en doorgaans ook door een dak) van de omgeving afgescheiden.¹¹

In een ruimte 'pleegt' te worden verkocht, als de verkoop daar regel of gewoonte is. Het woord 'plegen' duidt op een doorlopende toestand. Het is - wil er van 'plegen te worden verkocht' sprake zijn - nodig dat de verkoop niet een al te bijkomstig karakter draagt, maar met een zekere regelmaat plaatsvindt. Zeer hoog hoeft de frequentie echter niet te zijn.¹² Bij plegen te worden verkocht gaat het om het feitelijk handelen. Bij de vaststelling of er sprake is van een winkel is dus van belang wat de feitelijke activiteiten zijn van een bedrijf.¹³

Een voorbeeld uit de praktijk: een kunstgalerie was geregeld op zondagen en ook op verschillende werkdagen voor het publiek geopend en uit de galerie werden in het betreffende jaar 30 à 50 schilderijen verkocht. Het Gerechtshof in Arnhem was van oordeel dat dit, mede gelet op de hoge prijs van de schilderijen, wijst op een zodanige frequentie dat van 'pleegt te worden verkocht' kan worden gesproken. De Hoge Raad (HR) was het met het oordeel van het Gerechtshof eens.¹⁴

2.2.2 Begripsbepalingen Vrijstellingenbesluit

Feestdagen

Nieuwjaarsdag, tweede Paasdag, Hemelvaartsdag, tweede Pinksterdag en eerste en tweede Kerstdag zijn de feestdagen (artikel 1 Vrijstellingenbesluit).

Automaat

Een automaat is een toestel, waaruit goederen, hetzij door inwerking van geldstukken, hetzij door betaling op andere wijze, kunnen worden betrokken, zonder dat daartoe onmiddellijk medewerking van andere personen dan degene, die de goederen betreft, vereist is (artikel 1 Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet).

2.2.3 Reikwijdte van de WTW

Horeca-inrichting

Cafés, restaurants, koffiehuisen en andere ruimten, waar een 'horecabedrijf' wordt uitgeoefend, vallen niet onder het begrip winkel. Indien in een horecabedrijf uitsluitend consumptie ter plaatse wordt geserveerd en geconsumeerd, is er sprake van dienstverlening en geen sprake van verkoop van goederen. Het publiek komt er namelijk geen eet- en drinkwaren kopen, maar een kop koffie of een maaltijd nuttigen.¹⁵ De openingstijden en andere zaken zijn onder andere geregeld in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en de Drank- en Horecawet (DHW).

Wanneer er goederen (bijvoorbeeld meeneemmaaltijden) worden verkocht die niet ter plaatse worden geconsumeerd, dan is er sprake van een winkel. De winkel moet dan wel op

¹¹ Stapel & Koning 'Begrip winkel' <www.kennisbankbijzonderewetgeving.nl/toon.asp?zoektekst=winkeltijden&zoeken> 10 maart 2009 (website alleen toegankelijk voor abonnees).

¹² Stapel & Koning 'Cafés en restaurants' <www.kennisbankbijzonderewetgeving.nl/toon.asp?zoektekst=winkeltijden&zoeken> 11 maart 2009 (website alleen toegankelijk voor abonnees).

¹³ 'Algemene informatie Winkeltijdenwet' <www.vng.nl/smartsite.dws?id=57659&it=3> 11 maart 2009.

¹⁴ HR 8 januari 2001, NJ 1980, 222.

¹⁵ Stapel & Koning 'Plegen te worden verkocht' <www.kennisbankbijzonderewetgeving.nl/toon.asp?zoektekst=winkeltijden&zoeken> 10 maart 2009 (website alleen toegankelijk voor abonnees).

werkdagen om 22.00 uur dicht, ook al zou men na dat tijdstip uitsluitend nog goederen willen verkopen voor consumptie ter plaatse.¹⁶

Ambulante handel

De ambulante handel (zoals markten en losse standplaatsen) valt onder de reikwijdte van de WTW. Immers in artikel 2 lid 2 van de WTW staat dat het voorts verboden is op de in artikel 2 lid 1 WTW bedoelde dagen en tijden in de uitoefening van een bedrijf, anders dan een winkel, goederen te koop aanbieden of verkopen aan en in rechtstreekse aanraking met particulieren.

Automaten, postorderverkoop, teleshopping

De WTW is niet van toepassing op de verkoop via niet in een winkel geplaatste automaten, postorderverkoop en teleshopping.¹⁷

Robotwinkel

Een robotwinkel is een winkel waar automaten met goederen zijn opgesteld en waar de goederen worden afgeleverd zonder tussenkomst van personeel. Een gerobotiseerde winkel valt onder de reikwijdte van de WTW. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) heeft geoordeeld dat blijkens de bewoordingen van artikel 1 WTW de aanwezigheid van personeel, noch de uitstalling en afgifte van goederen in één en dezelfde ruimte waar tot aankoop wordt besloten een vereiste zijn, wil sprake zijn van een winkel in de zin van artikel 1 WTW.¹⁸

Videotheek

Verhuur is geen verkoop maar dienstverlening. Als er uitsluitend iets wordt verhuurd is een videotheek geen winkel en valt derhalve niet onder de WTW. De videotheek mag in principe 7 dagen per week 24 uur open zijn, tenzij bijvoorbeeld de APV anders bepaalt. Als er naast de verhuur uitsluitend videobanden, tijdschriften en catalogi worden verkocht, die betrekking hebben op het te huur aangeboden assortiment, valt een videotheek wel onder de WTW.¹⁹ Op grond van artikel 10 sub c van het Vrijstellingenbesluit is zo'n videotheek vrijgesteld van het verbod een winkel voor het publiek geopend te hebben op zon- en feestdagen.

2.3 Gemeentelijke bevoegdheden

Zoals in paragraaf 2.2 is aangegeven, is in de WTW gekozen voor ruimere bevoegdheden voor de gemeenten om ook buiten de wettelijke winkeltijden winkelopening toe te staan. In deze paragraaf zullen de bevoegdheden van de gemeenten om in bepaalde gevallen zowel vrijstelling als ontheffing te verlenen van de in artikel 2 van de WTW vervatte verboden (een winkel geopend te hebben op zon- en feestdagen en vóór 06:00 uur en na 22:00 uur) beschreven worden. Alvorens de bevoegdheden worden beschreven, wordt hieronder het verschil tussen een vrijstelling en een ontheffing in de zin van de WTW toegelicht.

Een vrijstelling is een besluit van algemene strekking, geldt (in beginsel) voor alle plaatselijke winkeliers en voor iedere winkelier daarvan. Een ontheffing kan worden verleend op een daartoe strekkend aanvraag en is individueel gericht tot een bepaalde persoon (winkelier). Kortom een vrijstelling heeft een algemeen karakter en een ontheffing een individueel karakter.²⁰

¹⁶ 'Algemene informatie Winkeltijdenwet' <www.vng.nl/smartsite.dws?id=57659&it=3> 11 maart 2009.

¹⁷ *Kamerstukken II* 1994/95 24 226 nr. 3 p. 4 (MvT).

¹⁸ CBB 30 januari 2008, rolnr. 07/102.

¹⁹ 'Veelgestelde vragen, winkeltijdenwet' <www.vng.nl/smartsite.dws?ch=,TKM&id=58365> 12 maart 2009.

²⁰ Knijff 2003, p 8-9.

2.3.1 Bevoegdheden op werkdagen

Gemeenten kunnen op werkdagen tussen 06:00 en 22:00 uur geen beperkingen aan de openstelling van winkels opleggen. Artikel 9 van de WTW bepaalt namelijk dat de verordening van de gemeenteraad geen betrekking kan hebben op de openingstijden van winkels op werkdagen tussen 06:00 en 22:00 uur. De gemeenteraad heeft op grond van artikel 7 van de WTW de bevoegdheid om bij verordening vrijstelling te verlenen van het verbod een winkel voor het publiek geopend te hebben op werkdagen vóór 06:00 uur en na 22:00 uur (artikel 7 WTW). De gemeenteraad kan deze bevoegdheid ook verlenen aan het college van B&W, zodat het college van B&W vrijstelling danwel ontheffing op een daartoe strekkende aanvraag kan verlenen (artikel 7 lid 2 WTW). In de WTW is ervoor gekozen om de bevoegdheid om op werkdagen buiten de wettelijke openingstijden ook openstelling van winkels toe te staan, bij de gemeente neer te leggen.

2.3.2 Bevoegdheden op zon- en feestdagen

Op grond van artikel 3 lid 1 WTW heeft de gemeenteraad de bevoegdheid om per kalenderjaar vrijstelling te verlenen voor maximaal 12 zon- en feestdagen. Deze vrijgestelde dagen worden als 'koopzondagen' aangewezen. De bevoegdheid geldt voor elk deel van de gemeente afzonderlijk en kan worden overgedragen aan het college van B&W (artikel 3 lid 2 WTW). Op grond van artikel 3 lid 1 WTW kan de gemeenteraad in een verordening onder meer vastleggen hoeveel zon- feestdagen zij, binnen het maximum van 12, toestaan.

In artikel 3 lid 1 van de WTW staat slechts dat voor de zon- en feestdagen vrijstelling verleend kan worden. De feestdagen zijn Nieuwjaardag, tweede Paasdag, Hemelvaartsdag en eerste en tweede Kerstdag (artikel 1 Vrijstellingenbesluit). Dit komt er op neer dat de dagen waarop een zogenaamd 19:00 regime voor geldt (dagen waarop winkels ingevolge artikel 2 lid 1 sub b van de WTW na 19:00 gesloten dienen te zijn) niet onder de vrijstelling van artikel 3 lid 1 van de WTW vallen. Deze dagen zijn Goede Vrijdag, 24 december en 4 mei (hierna: 19 uur dagen).

De gemeenten kunnen op verschillende wijzen hun beleid rond koopzondagen vormgeven. Gemeenten kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen om in verschillende kernen of delen van de stad op verschillende data koopzondagen af te kondigen. Beleidsonderzoek & Advies BV heeft in 2006, in opdracht van de directie Marktwerving van het Ministerie van Economische Zaken in een onderzoek de effectiviteit van de WTW geëvalueerd. In dat onderzoek is onder andere de verschillende varianten van het gemeentelijke beleid van gemeenten rond de koopzondagen naar voren gekomen.

In de volgende tabel is de mate waarin verschillende varianten voorkomen weergegeven.

	Aantal gemeenten	Percentage
Geen koopzondagen toegekend	45	20
1 tot 12 koopzondagen toegekend	128	57
• waarvan 1 t/m 3 koopzondagen • waarvan 4 t/m 7 koopzondagen • waarvan 8 t/m 11 koopzondagen • waarvan 12 koopzondagen	15 23 21 69	7 10 9 31

Voor een deel van de gemeente geldt een toeristisch regime	33	15
In de hele gemeente geldt een toeristisch regime	11	5
In verschillende gebieden zijn verschillende koopzondagen vastgesteld	71	32
Anders	29	13
Totaal	225	100

Tabel 1: Gemeentelijk beleid rond koopzondagen naar beleidstypen naar aantal en in procenten.²¹

Meer dan de helft van alle gemeenten heeft 1 tot 12 koopzondagen toegekend, waarvan een kleine meerderheid het wettelijk maximaal 12 toegestane dagen. Van alle gemeenten kent 20 procent een gedeeltelijk of integraal toeristisch regime.²² In de gemeenten in het westen van het land (Utrecht, Noord-Holland, Zuid-Holland en Zeeland) wordt het meeste gebruik van gemaakt van de mogelijkheden van het toeristisch regime. Voorts is te zien dat 45 gemeenten in het geheel geen koopzondagen hebben toegekend. Dit komt het meeste voor in het noorden (Groningen, Friesland, Drenthe) en het oosten (Overijssel, Flevoland en Gelderland) van het land. Het minst komt voor in het zuiden (Noord-Brabant en Limburg) van het land.

Gemeenten benutten de geboden ruimte om maatwerk te bieden vooral als het gaat om de koopzondag. Er worden door de gemeenten verschillende varianten toegepast, zoals:

- ◆ een bepaald aantal koopzondagen voor de gehele gemeente;
- ◆ in verschillende delen van de gemeente verschillende koopzondagen;
- ◆ koopzondagen door het jaar heen of alleen in bepaalde maanden (bijvoorbeeld rond de feestdagen);
- ◆ toeristisch regime in vele verschijningsvormen: geldend voor de hele gemeente, voor een deel van de gemeente, voor bepaalde branches, alleen in de zomer, enzovoorts;
- ◆ deel van de gemeente reguliere koopzondagen, deel van de gemeente toeristisch regime. Dat kan betekenen dat een deel van de gemeente 12 koopzondagen heeft en een deel 52 koopzondagen (elke zondag van het jaar open op basis van de toerismebepaling).²³

2.3.3 Bevoegdheden voor toerisme en grensoverschrijdend verkeer

De gemeenteraad heeft op grond van artikel 3 lid 3 sub a van de WTW de bevoegdheid om bij verordening voor het plaatselijke toerisme vrijstelling te verlenen van de verplichte sluiting op zon- en feestdagen. 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. Er moet sprake zijn van een toeristische aantrekkingskracht. Tevens kan de gemeenteraad aan het college van B&W de bevoegdheid verlenen om in een verordening aan te wijzen gevallen ontheffing te verlenen voor het plaatselijke toerisme. Ook in dit geval kan de ontheffing verleend worden voor de gehele gemeente of een deel daarvan. Indien een gemeente gebruikt maakt van de 'toerismebepaling', houdt dit in dat deze gemeente meer dan 12 koopzondagen per jaar mag hebben.

²¹ Van Galen e.a. 2006 p. 19.

²² Van Galen e.a. 2006 p. 19.

²³ Van Galen e.a. 2006 p. 77.

De bovenstaande bevoegdheden voor het verlenen van vrijstelling en ontheffing gelden ook ten aanzien winkels in de nabijheid van grensovergangen langs daarop aansluitende doorgaande wegen (artikel 3 lid 3 sub b WTW).

2.3.4 Bevoegdheden voor avondwinkels

Op grond van artikel 3 lid 4 van de WTW kan de gemeenteraad in een verordening aan het college van B&W de bevoegdheid verlenen om aan een avondwinkel een ontheffing te verlenen voor opening op zon- en feestdagen en 19 uur dagen (de in artikel 2 lid 1 sub a en b WTW vervatte verboden) tussen 16:00 uur en 24:00 uur. Deze winkel dient op de dag(en) waarvoor ontheffing wordt verleend, gesloten te zijn tussen 00:00 en 16:00 uur. Tevens dient deze winkel zich hoofdzakelijk te richten op de verkoop van eet- en drinkwaren, met uitzondering van sterke drank in de zin van artikel 1 van de DHW. Een avondwinkel in de zin van de WTW kan dus op zon- en feestdagen en 19 uur dagen geopend zijn na 16:00 uur. De betrokken winkel mag thans op werkdagen ook gedurende de reguliere winkeltijden (tussen 06.00 uur en 22.00 uur) onbeperkt geopend zijn. Daarnaast kan nog vrijstelling of ontheffing worden verleend voor de uren tussen 22.00 uur en 06.00 uur.

Per 15.000 inwoners van de gemeente mag slechts één avondwinkel worden aangewezen. In gemeenten met minder dan 15.000 inwoners mag aan één winkel een dergelijke ontheffing worden verleend.

2.3.5 Overige bevoegdheden

Het college van B&W heeft op grond van artikel 4 lid 1 van de WTW de bevoegdheid om bij plotseling opkomende bijzondere omstandigheden vrijstelling te verlenen voor zondag, Nieuwjaardag, tweede Paasdag, Hemelvaartsdag, tweede Pinksterdag en eerste of tweede Kerstdag (dus op zon- en feestdagen). Daarnaast kan het college van B&W op grond van een verordening een ontheffing verlenen bij bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard en voor het uitstallen van goederen (artikel 4 lid 2 WTW).

Het college van B&W dient een winkelier ontheffing te verlenen van het verbod een winkel voor het publiek geopend te hebben op zondag, indien de winkelier om godsdienstige redenen daarom verzoekt (artikel 6 lid 1 WTW). De winkel die een ontheffing krijgt, dient dan gesloten te zijn op de dag, die volgens de godsdienstige overtuiging van de ondernemer als rustdag geldt. Bijvoorbeeld op vrijdag voor de rustdag van de Islam of op zaterdag voor de sabbat van het Jodendom. Ingevolge artikel 6 lid 2 van de WTW wordt dit als voorschrift aan de ontheffing verbonden. Overtreding is een strafbaar feit in de zin van de Wet op de economische delicten (WED).²⁴

2.4 Vrijstellingenbesluit

In het Vrijstellingenbesluit worden aan enkele vormen van detailhandel landelijke vrijstellingen verleend van de in artikel 2 van de WTW opgenomen verboden van openstelling. Hierbij worden landelijke vrijstellingen voor de gehele week (artikel 2 tot en met artikel 9 Vrijstellingenbesluit) en landelijke vrijstellingen voor alleen zon- en feestdagen (artikel 10 tot en met artikel 22 Vrijstellingenbesluit) onderscheiden. Voor de bij de laatste categorie betrokken detailhandelsactiviteiten kunnen voor de werkdagen (maandag tot en met zaterdag tussen 22:00 uur en 06:00 uur) op lokaal niveau vrijstellingen en ontheffingen worden verleend.

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

²⁴ Kamerstukken II, 1994/95 24 226 nr. 3, p. 27.

detailhandelsactiviteiten wordt het beschikken over een vrijstelling gedurende de gehele week evenwel van dergelijk landelijk belang geacht, dat hiervoor landelijke vrijstellingen zijn opgenomen. Aangezien de bevoegdheid van gemeenten om detailhandel op zon- en feestdagen toe te staan beperkt blijft tot 12 dagen per jaar, voorziet het Vrijstellingenbesluit ook in landelijke vrijstellingen voor enkele soorten detailhandel, die van oudsher op zon- en feestdagen plaatsvinden. Het betreft deels winkels die gewoonlijk ook op werkdagen na 22.00 uur geopend zijn.²⁵

2.4.1 Vrijstellingen geldende op zon- en feestdagen en op werkdagen

In artikel 2 tot en met artikel 9 van het Vrijstellingenbesluit staan vormen van detailhandel die zijn vrijgesteld van de volgende verboden:

- ◆ het verbod een winkel voor het publiek geopend te hebben op zondag (artikel 2 lid 1 sub a WTW);
- ◆ het verbod een winkel voor het publiek geopend te hebben op Nieuwjaarsdag, Goede Vrijdag na 19:00 uur, op tweede Paasdag, op Hemelvaartsdag, op tweede Pinksterdag, op 24 december na 19 uur, op eerste en tweede Kerstdag en op 4 mei na 19:00 uur (artikel 2 lid 1 sub b WTW);
- ◆ het verbod een winkel voor het publiek geopend te hebben op werkdagen voor 06:00 uur en na 22:00 uur (artikel 2 lid 1 sub c WTW).

Vrijstellingen voor de gehele week worden in het Vrijstellingenbesluit verleend voor:

- ◆ apotheken (artikel 2 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ winkels in en op het terrein van ziekenhuizen en verpleeghuizen (artikel 3 lid 1 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ winkels in stationsgebouwen (artikel 4 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ winkels die gelegen zijn op luchtvaartterreinen voor intercontinentaal verkeer (artikel 5 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ winkels in benzinestations (artikel 6 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ winkels in een restaurant die gelegen zijn aan een autosnelweg (artikel 7 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ winkels waar uitsluitend of hoofdzakelijk goederen ten behoeve van de beroepsscheepvaart worden gekocht (artikel 8 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ winkels waar uitsluitend of hoofdzakelijk nieuwsbladen en tijdschriften plegen te worden gekocht (artikel 9 Vrijstellingenbesluit).

2.4.2 Vrijstellingen geldende uitsluitend op zon en feestdagen

In artikel 10 tot en met artikel 22 van het Vrijstellingenbesluit staan vormen van detailhandel die zijn vrijgesteld van de volgende verboden:

- ◆ het verbod een winkel voor het publiek geopend te hebben op zondag (artikel 2 lid 1 sub a WTW);
- ◆ het verbod een winkel voor het publiek geopend te hebben op Nieuwjaarsdag, Goede Vrijdag na 19:00 uur, op tweede Paasdag, op Hemelvaartsdag, op tweede Pinksterdag, op 24 december na 19 uur, op eerste en tweede Kerstdag en op 4 mei na 19:00 uur (artikel 2 lid 1 sub b WTW).

Vrijstellingen voor uitsluitend de zon- en feestdagen worden in het Vrijstellingenbesluit verleend voor:

- ◆ musea (artikel 10 sub a Vrijstellingenbesluit);
- ◆ winkels waar uitsluitend maaltijden, voor directe consumptie geschikte eetwaren,

²⁵ 'Toelichting verordening Winkeltijden' <www.raad.oudeijsselseestreek.nl/Vergaderingen/Raad/2009/.../Ontheffingen_avondwinkels_op_zon-_en_feestdagen_-_bijlage_2> 10 maart 2009.

alcoholvrije dranken en, via een automaat, tabak en tabaksproducten, middelen ter voorkoming van zwangerschap en damesverband worden verkocht (artikel 10 sub b Vrijstellingenbesluit);

- ◆ videotheken (artikel 10 sub c Vrijstellingenbesluit);
- ◆ openstelling van winkels anders dan voor verkoop, zoals indien noodzakelijk voor het betreden van een restaurant of lunchroom en voor fietsenwinkels voorzover noodzakelijk voor het huren van fietsen en bromfietsen (artikel 11 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ straatverkoop van eetwaren voor directe consumptie en alcoholvrije dranken. Indien de plaatselijke omstandigheden daartoe aanleiding geven, kan de gemeenteraad bij verordening bepalen dat deze vrijstelling niet geldt voor de betrokken gemeente of een of meer delen daarvan (artikel 12 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ winkels waar uitsluitend of hoofdzakelijk bloemen en planten worden verkocht op een begraafplaats dan wel van ten hoogste 100 meter van de publieksingang van daarvan, gedurende de openingstijden van die begraafplaats (artikel 13 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ verkoop van rechtstreeks verband houdende goederen bij voorstellingen, uitvoeringen of evenementen van culturele aard vanaf een uur voor aanvang tot een uur na afloop (artikel 14 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ verkoop van rechtstreeks verband houdende goederen in of op het terrein van sportcomplexen (artikel 15 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ 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 (artikel 16 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ winkels waar uitsluitend of hoofdzakelijk fotoartikelen worden verkocht, indien het betreden van die winkels noodzakelijk zijn voor het maken van portretfoto's ter gelegenheid van de Eerste Heilige Communie (artikel 17 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ verkoop van bloemen en planten op dagen waarop Allerheiligen en Allerzielen worden gevierd (artikel 18 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ verkoop van brood en gebak voor hen die zich aan de Ramadan houden tussen twee uur voor zonsondergang en zonsondergang gedurende de Ramadan (artikel 19 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ 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 (artikel 20 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ verkoop van feestartikelen op zondag waarop carnaval wordt gevierd, vanaf 12.00 uur (artikel 21 Vrijstellingenbesluit);
- ◆ verkoop van feestartikelen en speelgoed op een terrein of in een winkel, waar een kermis wordt gedurende, gedurende de openingstijden van die kermis (artikel 22 Vrijstellingenbesluit).

2.5 Handhaving WTW

Overtredingen van de WTW door winkels (en andere vormen van verkoop aan particulieren, zoals de markt- en straathandel) zullen zich in hoofdzaak voordoen op de niet door de gemeenteraad aangewezen zon- en feestdagen dan wel op één van de tijdstippen waarop artikel 2 van de WTW verplichte sluiting voorschrijft. Repressief optreden zal in beginsel worden ingegeven door de mate waarin de (lokale) concurrentieverhoudingen dreigen te worden verstoord, dan wel de verboden openstelling navolging dreigt te krijgen (olievlekwerking).²⁶

²⁶ 'Aanwijzing handhaving Winkeltijdenwet (2003A008)' <www.om.nl> 10 februari 2009.

In december 2006 heeft de staatsecretaris van Economische Zaken (EZ) een brief naar alle gemeenten (colleges van B&W) verstuurd om gemeenten te informeren over verschillende instrumenten die zij kunnen inzetten voor handhaving van de WTW. De reden hiervan was dat diverse fracties in de Tweede Kamer vragen hadden gesteld over de handhaving van de WTW. De vragen werden gesteld naar aanleiding van de 'Evaluatie Winkeltijdenwet' (zie verder in hoofdstuk 3) en betroffen met name de handhaving van de koopzondag.²⁷ Zo blijkt uit de brief van de staatsecretaris van EZ dat de WTW langs twee sporen kan worden gehandhaafd, namelijk strafrechtelijk en bestuursrechtelijk. Hieronder zal de strafrechtelijke en de bestuursrechtelijke handhaving van de WTW uiteengezet worden.

2.5.1 Strafrechtelijke handhaving

Een overtreding van de WTW is een strafbaar feit in de zin van WED. Met de strafrechtelijke handhaving van de WTW zijn de politie en de Belastingdienst/ Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst – Economische controledienst (FIOD-ECD) belast.

De FIOD-ECD is de opsporingsdienst van de Belastingdienst. De FIOD-ECD werkt aan de rechtshandhaving door bijdragen te leveren aan:

- ◆ het strafrechtelijk tegengaan van financiële en economische fraude en belastingfraude;
- ◆ het waarborgen van een integer beroeps- en bedrijfsleven;
- ◆ de bescherming van de consument;
- ◆ de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.²⁸

Het primaat van de handhaving ligt bij de politie. Redenen hiervoor zijn:

- ◆ het in beginsel lokale karakter van overtreding van de WTW;
- ◆ het feit dat de overtredingen van de WTW in hoofdzaak zullen plaatsvinden op tijdstippen waarop de ambtenaren van de Belastingdienst/ FIOD-ECD niet plegen te werken.²⁹

Handhaving door de Belastingdienst/FIOD-ECD zal in overleg (en eventueel in samenwerking) met de lokale politie plaatsvinden in gevallen waarin overtreding van de WTW een landelijke verstoring van de concurrentieverhoudingen oplevert of sprake is van overtredingen met een bijzonder karakter.³⁰

Teneinde strafrechtelijke vervolging te voorkomen kan het Openbaar Ministerie (OM) met de overtreder (winkelier) van de WTW een schikking treffen conform de Richtlijn voor strafvordering Winkeltijdenwet (Richtlijn). De overtreder betaalt dan een in de Richtlijn beschreven bedrag 'in ruil' voor niet verdere vervolging door de Officier van Justitie (OvJ). De Richtlijn geeft een regeling voor de transactiebedragen bij overtreding van de WTW.

De transactiebedragen zijn:

- ◆ € 450 voor individuele ondernemingen (geen filiaalbedrijven) die *niet* structureel ongeoorloofd opengesteld zijn;
- ◆ € 900 voor individuele ondernemingen (geen filiaalbedrijven) die structureel ongeoorloofd opengesteld zijn;
- ◆ € 4500 voor ondernemingen die deel uitmaken van een concern.

Zo staat in de Richtlijn dat bij recidive het transactiebedrag met 50 procent dient te worden verhoogd. Indien een aangeboden transactie niet is betaald, wordt het aangeboden bedrag

²⁷ 'Brief aan gemeenten over handhaving Winkeltijdenwet (WTW)' <www.ez.nl/Actueel/Kamerbrieven/Kamerbrieven_2006/December/Handhaving_Winkeltijdenwet/Brief_aan_gemeenten_over_handhaving_Winkeltijdenwet_WTW> 1 maart 2009.

²⁸ 'Adres FIOD-ECD' <www.postbus51.nl/nl/home/adressen/ministerie-financien/adres-fiod-eed.html> 1 maart 2009.

²⁹ 'Aanwijzing handhaving Winkeltijdenwet (2003A008)' <www.om.nl> 10 februari 2009.

³⁰ 'Aanwijzing handhaving Winkeltijdenwet (2003A008)' <www.om.nl> 11 februari 2009.

verhoogd met 20 procent. Indien de OvJ besluit om te dagvaarden, zonder dat er een schikking wordt getroffen, dienen de omstandigheden die daartoe aanleiding hebben gegeven in de eis te worden opgenomen.

2.5.2 Bestuursrechtelijke handhaving

Bestuursdwang

Op grond van artikel 125 Gemeentewet is het gemeentebestuur, in de regel het college van B&W, bevoegd bestuursdwang toe te passen. Ingevolge artikel 5:21 Algemene wet bestuursrecht (Awb) wordt onder bestuursdwang verstaan: het door feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan optreden tegen hetgeen in strijd met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichtingen is of wordt gedaan, gehouden of nagelaten. In relatie tot de WTW biedt bestuursdwang een gemeente de mogelijkheid om tot sluiting van een niet-geoorloofd opengestelde winkel over te gaan (bijvoorbeeld indien een winkel op een niet-koopzondag open is).

Last onder dwangsom

De gemeente heeft in beginsel de keuze om in plaats van bestuursdwang een last onder dwangsom aan een overtredende winkelier op te leggen. Artikel 5:32 lid 1 Awb bepaalt namelijk dat een bestuursorgaan dat bevoegd is om bestuursdwang toe te passen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom kan opleggen. Een last onder dwangsom strekt ertoe de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel een herhaling van de overtreding te voorkomen (artikel 5:32 lid 2 Awb). Voor het opleggen van een last onder dwangsom aan een overtredende winkelier kan niet worden gekozen, indien het belang dat het overtreden voorschrift beoogt te beschermen zich daartegen verzet.

3. Actuele ontwikkelingen

In dit hoofdstuk worden de actuele ontwikkelingen met betrekking tot de WTW beschreven. In paragraaf 3.1 worden de 'belangrijkste' resultaten uit het rapport 'Evaluatie Winkeltijdenwet' weergegeven. Daarna in paragraaf 3 worden de wetsvoorstellen behandeld die wijziging van artikel 3 lid 3 sub a van de WTW beogen. Tot slot wordt in paragraaf 3.3 de verschillen van de wetsvoorstellen weergegeven.

3.1 Evaluatie Winkeltijdenwet

Zoals in hoofdstuk 2 reeds is beschreven, is de WTW in 1996 in werking getreden. Tien jaar later, in januari 2006, is de WTW in opdracht van het Ministerie van Justitie door Beleidsonderzoek & Advies BV geëvalueerd om een oordeel te kunnen geven ten aanzien van het functioneren van de WTW. Er is onderzoek gedaan naar:

- ◆ het feitelijk gebruik van de mogelijkheden van de WTW door winkeliers en gemeenten;
- ◆ de maatschappelijke effecten van de WTW op de zondagrast, de veiligheid en het welbevinden van de werknemers in de detailhandel;
- ◆ of de WTW door de toegekende vrijheden (deregulering) heeft bijgedragen aan meer marktwerking en daardoor een sterke marktsector;
- ◆ welke effect de WTW heeft op de concurrentieverhoudingen;
- ◆ hoe de WTW als gemeentelijk instrument functioneert.³¹

Uit de 'Evaluatie Winkeltijdenwet' is onder andere gebleken dat:

- ◆ een meerderheid van de gemeenten vindt dat de WTW naar tevredenheid functioneert, maar dat men vereenvoudiging en verduidelijking wenst;
- ◆ de verruiming van de winkeltijden meer gemak betekent voor de consument en voorziet in de behoefte van een groeiende groep mensen om hun vrije tijd te besteden aan 'recreatief winkelen';
- ◆ vooral een deel van de gemeenten in stedelijke gebieden de 12 koopzondagen als een te krap keurslijf ervaart. Maar liefst 53 procent van de gemeenten is van mening dat zij geheel zelf het jaarlijks aantal koopzondagen zouden moeten kunnen bepalen en pleiten hiermee voor afschaffen van een wettelijk maximum;
- ◆ in de praktijk voor een deel van de gemeenten de toepassingscriteria voor de toerismebepaling onvoldoende helder zijn, 16% van de gemeenten vindt deze regels niet helder. Van de gemeenten die een toeristische regime toepassen vindt 25% de criteria niet helder;
- ◆ gemeenten in toenemende mate het toeristisch regime breder toepassen, dat wil zeggen in grotere delen van de gemeente en op meer uren van de (zon)dag;
- ◆ de politie veelal niet op de hoogte is van lokale vrijstellingen en ontheffingen. Het blijkt dat zowel gemeente als politie geen prioriteit geven aan handhaving van de WTW. 7% van de gemeenten geeft aan wel een vorm van handhavingsbeleid te voeren (vooral in gemeenten in het westen van het land). Binnen deze groep heeft tweederde afspraken gemaakt met de politie over de handhaving, naar de mening van gemeenten worden deze afspraken redelijk nagekomen.³²

³¹ Van Galen e.a. 2006 p. 83.

³² Van Galen e.a. 2006 p. 83-86.

3.2 Wetsvoorstellen

3.2.1 Initiatiefvoorstel van de Kamerleden Van der Vlies en Gesthuizen (30 914)

In 2006 hebben de Kamerleden Van der Vlies (SGP) en Gesthuizen (SP) een initiatiefvoorstel tot verduidelijking van de toerismebepaling ingediend. Deze twee partijen staan vaak lijnrecht tegenover elkaar, maar in de strijd tegen teveel koopzondagen op grond van de toerismebepaling (artikel 3 lid 3 sub a WTW) hebben zij elkaar gevonden. De SGP is al jaren tegen de koopzondag vanwege de zondagsrust. De SP wil met het wetsvoorstel de kleine ondernemer beschermen.³³ Het doel van het wetsvoorstel is om de toerismebepaling te verduidelijken, daarmee de handhaafbaarheid van de wet te verbeteren en de toepassing van de wet meer in overeenstemming te brengen met de hoofdregel dat winkelopstelling op zondag zoveel mogelijk wordt tegengegaan.³⁴ In dit verband worden tevens nieuwe bevoegdheden voor de minister van EZ geïntroduceerd met betrekking tot de goedkeuring en eventuele vernietiging van verordeningen die zien op vrijstelling van de in artikel 2 van de WTW opgenomen verboden.

Volgens de indieners blijkt dat de vrijstellingenbepaling voor toerisme, thans niet door alle gemeentebesturen in Nederland op dezelfde manier wordt toegepast en gehandhaafd. In de Memorie van toelichting wordt verwezen naar de resultaten in het evaluatierapport 'Evaluatie Winkeltijdenwet'. Volgens de indieners is er sprake van een feitelijke uitholling van de toerismebepaling, die:

- ◆ onrecht doet aan de waarde die de zondagsrust voor het overgrote deel van de samenleving om godsdienstige of maatschappelijke redenen heeft;
- ◆ ten koste gaat van de zondag als rustdag voor met name kleine ondernemingen;
- ◆ leidt tot oneerlijke concurrentie ten opzichte van ondernemers in nabijgelegen gemeenten.³⁵

Daarnaast blijkt er, zo stellen de indieners, in de praktijk nauwelijks behoefte te zijn aan extra openstelling van winkels op zondag en zouden de verruimde openingstijden eerder zijn ingegeven door concurrentiemotieven en door de commerciële belangen van grootwinkelbedrijven, dan door de wens om aan te sluiten bij het reeds bestaande toerisme. Ter motivering van deze stellingen wordt in de Memorie van toelichting bij het voorstel verwezen naar het evaluatierapport.³⁶

De Raad van State (RvS) heeft op 14 februari 2008 advies gegeven op het wetsvoorstel. De RvS heeft opmerkingen gemaakt over de motivering van het wetsvoorstel, de voorgestelde toezichtsbepalingen en delegatie van regelgevende bevoegdheid, alsmede de invulling van het begrip toerisme.³⁷ Mede naar aanleiding van het advies van RvS en het door de regering ingediende wetsvoorstel³⁸ zijn enkele wijzigingen aangebracht in het wetsvoorstel. In het gewijzigde wetsvoorstel beogen de indieners naast de verduidelijking van de toerismebepaling ook de verduidelijking van de regels voor avondwinkels in de WTW.³⁹

³³ 'Voorstel tegen misbruik koopzondag' <www.rpf.nl/k/10257/news/view/144073/67738/Voorstel-teen-misbruik-koopzondag.html> 2 april 2009.

³⁴ *Kamerstukken II* 2006/09, 30 914, nr. 2.

³⁵ *Kamerstukken II* 2008/09, 30 914, nr. 4 p. 1.

³⁶ *Kamerstukken II* 2008/09, 30 914, nr. 4 p. 1.

³⁷ *Kamerstukken II* 2008/09, 30 914, nr. 4 p. 2.

³⁸ De regering heeft in 2008 gedurende de behandeling van het wetsvoorstel van de Kamerleden ook een wetsvoorstel ingediend over de toerismebepaling. Het Wetsvoorstel van de regering komt in de volgende paragraaf aan de orde.

³⁹ *Kamerstukken II* 2008/09, 30 914, nr. 6.

Uit de Memorie van toelichting zoals gewijzigd naar aanleiding van het advies van de RvS blijkt, dat de indieners de volgende wijzigingen in artikel 3 van de WTW beogen aan te brengen:

- ◆ de vrijstelling mag slechts worden verleend voor een in de verordening aangeduid deel van de gemeente (derde lid, aanhef);
- ◆ het toerisme dat de vraag naar ruimere winkelopstelling op zondag rechtvaardigt moet van structurele en uitzonderlijke aard en omvang zijn (derde lid, onderdeel a);
- ◆ de aantrekkingskracht moet gelegen zijn buiten die verkoopactiviteiten. (derde lid, onderdeel a);
- ◆ de extra winkelopstelling in verband met toerisme kan slechts gelden ten aanzien van winkels die direct in het toeristisch gebied zijn gelegen (derde lid, onderdeel a);
- ◆ de toelichting bij het besluit dient te voldoen aan enkele in de wet genoemde minimale eisen (vierde lid (nieuw));
- ◆ een aantal waarden die in de besluitvorming moeten worden gewogen, worden expliciet benoemd: de zondagsrust, de belangen van werknemers en kleine winkeliers, de openbare orde, veiligheid en leefbaarheid in de gemeente (vijfde lid (nieuw));
- ◆ de verordening inzake toerisme kan pas in werking treden na goedkeuring door de minister van EZ. (zesde lid);
- ◆ bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld ten aanzien van de regels voor de toerismebepaling (zevende lid);
- ◆ openstelling als avondwinkel op zondag voor supermarkten kan alleen voor winkels die dagelijks overdag tot 16.00 uur gesloten zijn (achtste lid);
- ◆ aan de verordening kunnen voorschriften en beperkingen worden gesteld ten aanzien van bedrijfstakken en productsoorten (negende lid).⁴⁰

3.2.2 Wetsvoorstel van de regering (31 728)

De minister van EZ, mevrouw M.J.A. van der Hoeven, heeft in 2008 een wetsvoorstel ingediend tot wijziging van de WTW met het oog op inkadering van de bevoegdheid om vrijstelling te verlenen of een ontheffingsbevoegdheid toe te kennen in verband met de toeristische aantrekkingskracht van een gemeente. De ministerraad heeft met het wetsvoorstel ingestemd. Het wetsvoorstel is momenteel in behandeling bij de Tweede Kamer. Het voornemen is om op 1 juli 2009 het nieuwe wetsvoorstel in te voeren.

Aanleiding voor het wetsvoorstel

Het toenemende aantal koopzondagen in Nederland en de vragen over de interpretatie van de toerismebepaling zijn twee ontwikkelingen die voor het kabinet aanleiding vormden een voorstel tot wijziging van de WTW te doen.

Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel heeft tot doel duidelijker te verankeren dat de mogelijkheid om in verband met toerisme uitzonderingen te maken op het verbod om op zondag winkels te openen, uitsluitend mag worden aangewend ten behoeve van op de gemeente gericht toerisme met een substantiële omvang. Een ander doel is zeker te stellen dat bij besluiten over de toepassing van de toerismebepaling, naast economische redenen, ook andere, meer immateriële belangen, zoals zondagsrust en leefbaarheid, in de afweging worden betrokken.⁴¹

⁴⁰ Kamerstukken II 2008/09, 30 914, nr. 6 p. 8.

⁴¹ Kamerstukken II 2008/09 31 728 nr. 2 p. 4.

De minister van EZ heeft drie inhoudelijke en procedurele voorwaarden voorgesteld, die de gemeenteraad in elk geval moet betrekken bij zijn besluit tot het toepassen van de toerismebepaling. Verder wordt beoogd dat tegen vrijstellingsbesluiten integraal een rechtsgang bij de bestuursrechter open komt te staan. Deze worden hieronder beschreven.

◆ Voorwaarden voor de benutting van de bevoegdheid om vrijstelling of ontheffing te verlenen

De toerismebepaling mag in de eerste plaats alleen nog worden toegepast indien er sprake is van toerisme met een substantiële omvang in de gemeente of een deel van de gemeente. De aanwezigheid van enig toerisme is niet langer voldoende. Er wordt niet centraal met kwantitatieve criteria een drempel bepaald wanneer sprake is van substantieel toerisme. Indicatoren die kunnen worden gebruikt om te bepalen of sprake is van toerisme met een substantiële omvang zijn:

- ◆ de aantallen bezoekers van toeristische plaatsen in de gemeente, zoals musea, architectuur en evenementen;
- ◆ het aantal overnachtingen in hotels, campings, vakantiehuizen of andere vormen van logies;
- ◆ de omvang van de gemeentelijke inkomsten gerelateerd aan het toerisme (toeristenbelasting en parkeergelden), mede in vergelijking met de omvang van andere gemeentelijke inkomstenbronnen.

De eis dat de toeristische aantrekkingskracht van de gemeente autonoom moet zijn (dat wil zeggen dat zij losstaat van de winkelopening op zondag in de gemeente), blijft voorts onverkort gelden. Eerst als aan alle bovengenoemde toepassingsvoorwaarden wordt voldaan, is de gemeenteraad bevoegd artikel 3 lid 3 sub a van de WTW toe te passen. De vaststelling of aan deze voorwaarden is voldaan, vergt een beoordeling van alle feiten en omstandigheden van het geval, welke nauw verweven is met de specifieke situatie ter plaatse.⁴²

◆ Zorgvuldige afweging van belangen door de gemeenteraad

De voorgestelde wijziging heeft ook tot doel de weging van bepaalde belangen te waarborgen. Daartoe wordt voorgesteld eisen te stellen aan de belangenafweging bij de benutting van de toerismebepaling. De gemeente die de toerismebepaling toepast, wordt verplicht in ieder geval de volgende belangen, zoals de zondagrust, de leefbaarheid, de veiligheid en de openbare orde in gemeente, en de belangen van de lokale economische bedrijvigheid en de werkgelegenheid in de afweging te betrekken.⁴³

◆ Specifieke eisen ten aanzien van de motivering

Voorgesteld wordt specifieke eisen te stellen aan de motivering van een besluit tot toepassing van de toerismebepaling. Ten eerste dient de gemeenteraad het besluit te motiveren, dat is voldaan aan de voorwaarden (zoals hierboven beschreven) voor toepassing van artikel 3 lid 3 sub a van de WTW. Daarnaast dient de motivering van het besluit een grondig inzicht te geven in de belangenafweging die aan het besluit ten grondslag ligt.⁴⁴

⁴² Kamerstukken II 2008/09 31 728 nr. 2 p. 5-6.

⁴³ Kamerstukken II 2008/09 31 728 nr. 2 p. 6.

⁴⁴ Kamerstukken II 2008/09, 31 728 nr. 2 p. 7.

◆ Toetsingsmogelijkheid

Voorgesteld wordt om belanghebbenden (zoals inwoners en winkeliers) de mogelijkheid toe te kennen het besluit van de gemeente ter toetsing voor te leggen aan het CBB. Daarmee wordt beoogd zeker te stellen dat ook als een besluit van de gemeenteraad moet worden aangemerkt als houdende algemeen verbindend voorschriften, daartegen beroep open staat bij het CBB. In zoverre vormt het wetsvoorstel een afwijking van artikel 8:2 sub a Awb, dat beroep tegen een besluit houdende algemeen verbindende voorschriften uitsluit.⁴⁵ Belanghebbenden die van mening zijn dat de gemeenteraad onvoldoende aandacht heeft geschonken aan de in de wet geformuleerde voorwaarden voor toepassing van de toerismebepaling, de belangenafweging of motivering van het besluit of die vinden dat die toepassing niet rechtmatig is, kunnen zich wenden tot het CBB.

3.2.3 Standpunt Vereniging van Nederlandse Gemeenten en haar voorstel

De Vereniging van Nederlandse Gemeente (VNG) heeft naar aanleiding van het wetsvoorstel van de regering de Kamercommissie van EZ uit de Tweede Kamer laten weten dat de wijziging van de WTW overbodig is. De VNG vindt de aanscherping overbodig en disproportioneel. Volgens de VNG kan de toerismebepaling geschrapt worden uit de WTW, omdat de koppeling tussen toerisme en de winkelpenstelling achterhaald en niet meer van deze tijd is. In plaats van het toerisme pleit de VNG voor een heldere en in de praktijk werkbare optie, namelijk dat gemeenten en bestuur ervan in samenspraak met belanghebbenden bevoegd zijn om lokaal over de zondagopenstelling te besluiten. De VNG is van mening dat de beslissing over koopzondagen op lokaal niveau moet worden genomen. De wetswijziging zou van wantrouwen jegens gemeenten getuigen en zou tevens afbreuk doen aan de gemeentelijke autonomie.⁴⁶

De VNG heeft zelf een voorstel tot wijziging van de WTW ingediend dat recht doet aan de gemeentelijke autonomie. Het voorstel van de VNG vereenvoudigt de WTW aanzienlijk, doet recht aan de dualisering van het gemeentebestuur én aan de lokale autonomie. Er is in het voorstel van de VNG standaard ruimte voor 20 koopzondagen. Het toeristisch regime wordt in het voorstel van de VNG geschrapt, hiervoor in de plaats komen algemene criteria (zie hieronder). In het VNG-voorstel krijgt het college van B&W de bevoegdheid om de zon- en feestdagen aan te wijzen niet gedelegeerd van de gemeenteraad, maar rechtstreeks toebedeeld (geattribueerd) door de WTW.⁴⁷ De tekst van het VNG-voorstel voor artikel 3 van de WTW luidt:

1. De gemeenteraad kan bepalen dat voor ten hoogste twintig dagen per kalenderjaar vrijstelling wordt verleend van de in artikel 2 vervatte verboden, voorzover deze betrekking hebben op de zondag, Nieuwjaarsdag, tweede Paasdag, Hemelvaartsdag, tweede Pinksterdag en eerste of tweede Kerstdag.
2. In afwijking van het eerste lid kan de gemeenteraad bepalen dat het aantal dagen meer dan twintig bedraagt, indien zij daarbij in ieder geval de volgende belangen betreft:
 - a. werkgelegenheid en de economische bedrijvigheid in de gemeente,
 - b. de zondagsrust in de gemeente,
 - c. de leefbaarheid, de veiligheid en de openbare orde in de gemeente.
3. Burgemeester en wethouders wijzen de in het eerste dan wel het tweede lid bedoelde dagen aan.

⁴⁵ Kamerstukken II 2008/09, 31 728 nr. 4 p. 4.

⁴⁶ 'Brief aan parlement -wijziging winkeltijdenwet' <www.vng.nl/eCache/DEF/84/597.html> 25 april 2009.

⁴⁷ 'VNG doet voorstel voor Winkeltijdenwet met behoud van koopzondagen' <www.vng.nl/eCache/DEF/83/648.html> 25 april 2009.

4. Het besluit van burgemeester en wethouders, genoemd in het derde lid, is een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht.

3.3 Verschillen / andere aandachtspunten wetsvoorstellen

In de voorgaande paragraaf zijn de wetsvoorstellen behandeld. Uit deze wetsvoorstellen komt naar voren dat de Kamerleden Van der Vlies en Gesthuizen en de minister van EZ hetzelfde denken over het oneigenlijk gebruik van de toerismebepaling door veel gemeenten. Echter, de Kamerleden willen de toerismebepaling nog verder aanscherpen dan minister Verhoeven. Het wetsvoorstel van de regering is naar mening van Van der Vlies en Gesthuizen te beperkt. Zij verwachten dat de problematiek ten aanzien van de zondagopenstelling op basis van het voorstel van de regering zal blijven bestaan.⁴⁸ In tegenstelling tot Van der Hoeven willen Van der Vlies en Gesthuizen ontheffing van het verbod op zondagsopenstelling op grond van de toerismebepaling in een gemeente slechts toestaan na uitdrukkelijke goedkeuring vooraf door de minister van EZ. Ook willen zij winkelopenstelling beperken tot de delen van de gemeente die werkelijk toeristisch zijn. Wat betreft de regels voor avondwinkels, willen Van der Vlies en Gesthuizen verduidelijking, waarop minister Van der Verhoeven niet ingaat. De VNG wil integendeel de toerismebepaling schrappen en de gemeenten meer bevoegdheden geven. In de toekomst zal duidelijk worden, welke wijzigingen in de WTW zullen optreden.

⁴⁸ *Kamerstukken II 2008/09, 30 914 nr. 6 p. 2.*

4. Winkeltijdenbeleid gemeente 's-Hertogenbosch

In dit hoofdstuk wordt het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch beschreven (paragraaf 4.1). Daarnaast worden de gebreken van het winkeltijdenbeleid beschreven. Dit zal onder andere geschieden door toetsing van de Verordening⁴⁹ aan de WTW (paragraaf 4.2).

4.1 Inhoud winkeltijdenbeleid

In deze paragraaf wordt de inhoud van het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch beschreven.

4.1.1 Werkdagen

Zoals in hoofdstuk 2 reeds is beschreven mogen gemeenten geen beperkingen opleggen aan openingstijden van winkels op werkdagen tussen 06:00 en 22:00 uur. In de gemeente 's-Hertogenbosch kunnen daarom alle winkels open zijn tussen 06:00 en 22:00 uur.

De meeste winkels in de gemeente 's-Hertogenbosch maken geen gebruik van die maximale winkelopeningstijden. De supermarkten en de bouwmarkten in de gemeente 's-Hertogenbosch benutten wel ruimer de winkelopeningstijden op werkdagen. Deze hanteren winkelopeningstijden van 08:00/20:00 en 09:00/21:00 uur. De algemene winkelopeningstijden die de winkels in de gemeente 's-Hertogenbosch hanteren worden in de onderstaande tabel weergegeven.

Maandag	13:00 – 18:00 uur
Dinsdag tot en met vrijdag	09:00/10:00 – 18:00 uur
Zaterdag	09:00 – 17:00 uur
Koopavond (centrum)	Donderdagavond tot 21:00 uur
Koopavond (buitencentrum)	Vrijdagavond tot 21:00 uur

tabel 2: Openingstijden algemeen⁵⁰

4.1.2. Openstelling op werkdagen tussen 22:00 en 06:00 uur

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft in haar winkeltijdenbeleid de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffingen voor nachtopenstellingen gedurende de werkdagen opgenomen. Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven geeft artikel 7 van de WTW hiertoe de bevoegdheid. Artikel 8 van de Verordening bepaalt dat het college van B&W op aanvraag aan een individuele ondernemer danwel aan een winkeliersvereniging ontheffing kan verlenen van de verboden van artikel 2 van de WTW, voor zover deze betrekking hebben op werkdagen.

Voor het verlenen van ontheffingen voor een nachtelijke openstelling van winkels is de mogelijke overlast naar de woonomgeving een belangrijk afwegingscriterium. Artikel 8 lid 2 van de Verordening bepaalt dat de ontheffing geweigerd kan worden, indien de woon- en leefsituatie of openbare orde in de omgeving van de winkel op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de openstelling van de winkel. De Artikelsgewijze toelichting verordening winkeltijden (hierna: toelichting) van artikel 8 van de Verordening bepaalt dat elke aanvraag tot ontheffing in de gemeente 's-Hertogenbosch kritisch op dit criterium wordt bekeken.

⁴⁹ Zie bijlage 1: Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996.

⁵⁰ 'winkels en markten' <www.s-hertogenbosch.nl> 20 april 2009.

4.1.3 Zon- en feestdagen

In de gemeente 's-Hertogenbosch verleent het college van B&W per kalenderjaar vrijstelling voor ten hoogste 12 zon- en feestdagen, waarvoor de verboden vervat in artikel 2 lid 1 sub a en b van de WTW niet gelden (artikel 5 lid 1 van de Verordening). Op die zon- en feestdagen mogen de winkels, in afwijking van het algemene verbod, geopend zijn voor het publiek. Het college van B&W heeft deze bevoegdheid gedelegeerd gekregen van de gemeenteraad. Deze delegatie is geschiedt op grond van artikel 3 lid 2 van de WTW. De bevoegdheid van het college van B&W geldt voor elk deel van de gemeente 's-Hertogenbosch afzonderlijk (artikel 5 lid 2 van de Verordening). In de gemeente 's-Hertogenbosch geschiedt de aanwijzing van de 12 zon- en feestdagen traditiegetrouw per stadsdeel en per branche. De specifieke aanwijzing van koopzondagen voor branches vindt geen steun in de WTW, maar is wel te rechtvaardigen uit een oogpunt van traditie, verworven rechten en het imago van de stad als koopcentrum.⁵¹

De stadsdelen zijn:	De branches zijn:
◆ binnenstad ◆ binnenstad, Rosmalen (KOM) ◆ Rosmalen (Molenhoekpassage); ◆ west (Helftheuvelpassage) ◆ noord (De Rompert) ◆ Maaspoort ◆ oost (Rieverenplein) ◆ oost (Hintham) ◆ Brabanthallen* ◆ Autotron Rosmalen*. * Evenementencomplexen die beschouwd worden als een afzonderlijk deel van de gemeente 's-Hertogenbosch.	◆ tuincentra ◆ meubelbranche ◆ bouwmarkten ◆ automobielbranche ◆ kampeer- en wintersportartikelen ◆ megastores Orthenpoort;

Voor de vaststelling van de zon- en feestdagenregeling worden vooraf (elk jaar begin oktober) vrijwel alle winkeliersverenigingen en brancheorganisaties (belanghebbenden) per brief benaderd met het verzoek hun wensen ter zake van het komend jaar schriftelijk kenbaar te maken. Op deze manier wordt er rekening gehouden met de specifieke wensen van de winkeliersverenigingen en de brancheorganisaties. In de gemeente 's-Hertogenbosch worden winkeliersverenigingen en brancheorganisaties uitdrukkelijk verzocht om gebruik te maken van de jaarlijkse inventarisatie van de wensen voor het komend jaar. Dit omdat in de gemeente 's-Hertogenbosch verzoeken om uitbreiding van de Koopzondagenregeling, die gedurende het jaar (waarvoor al een Koopzondagenregeling is vastgesteld) niet worden gehonoreerd.⁵² Nadat de wensen kenbaar zijn gemaakt, wordt door het college van B&W de eerste week van december een Koopzondagenregeling vastgesteld voor het komend jaar. Bij de aanwijzing van de koopzondagen let het college van B&W onder meer op:

- ◆ de spreiding van de dagen in tijd en over de stad;
- ◆ het maximum van 12 koopzondagen;
- ◆ onderlinge afstemming ter voorkoming van doublures;
- ◆ afstemming op grote evenementen.

Deze beleidsuitvoering is niet vastgesteld (zoals in beleidsregels), maar wordt 'praktisch' op deze wijze uitgevoerd.

⁵¹ 'Toelichting op de Koopzondagenregeling 2009' <www.s-hertogenbosch.nl> 20 maart 2009.

⁵² Brief gemeente 's-Hertogenbosch inventarisatie wensen Koopzondagenregeling 2009 (intern document).

Het college van B&W heeft voor dit jaar (2009) de 'Koopzondagenregeling 2009' vastgesteld.⁵³ Met uitzondering van de binnenstad, meubelbranche en de Brabanthallen zijn er minder dan 12 koopzondagen voor de overige stadsdelen en branches vastgesteld. Voor de binnenstad is het maximum van 12 koopzondagen uitgebreid met 4 extra 'thema-koopzondagen'. Voor de meubelbranche is in verband met het 7-jarig bestaan van de Bossche Woonboulevard naast het maximum van 12 koopzondagen, 1 koopzondag extra vastgesteld. Als laatste is voor de Brabanthallen naast het maximum van 12 koopzondagen ook 1 koopzondag extra vastgesteld, dit in verband met beurzen. Het college van B&W heeft op grond van artikel 7 van de Verordening de bevoegdheid om ontheffing te verlenen van het verbod winkels voor het publiek geopend te hebben op zon- en feestdagen, in verband met bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard. De extra koopzondagen zijn in verband met bijzondere aangelegenheden van tijdelijke aard ingevolge artikel 7 van de Verordening vastgesteld.

Vergelijking aantal koopzondagen in Brabantse gemeenten

De onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal koopzondagen (in 2009) in andere Brabantse gemeenten weer. Gekeken is naar steden van een vergelijkbare grootte als 's-Hertogenbosch, typische winkelsteden en naar steden in de directe omgeving van 's-Hertogenbosch.

Stad	Koopzondagen 2009 Centrum
's-Hertogenbosch	15
Tilburg	15 ⁵⁴
Breda	12 ⁵⁵
Nijmegen	18 ⁵⁶
Eindhoven	12 ⁵⁷

Uit de bovenstaande vergelijking kan worden opgemaakt dat de 5 Brabantse gemeenten ongeveer hetzelfde aantal koopzondagen voor het centrum hebben vastgesteld. De gemeente Nijmegen heeft wel het meeste aantal koopzondagen, namelijk 18.

4.1.4 Avondwinkels

In artikel 6 van de Verordening is opgenomen dat het college van B&W op aanvraag ontheffing kan verlenen voor een avondwinkel. Het gaat in dit artikel om een ontheffing van het verbod vervat in artikel 2 lid 1 sub c WTW, om na 22:00 geopend te zijn. In de toelichting van artikel 6 van de Verordening staat dat een avondwinkel een winkel is, die op werkdagen na 22:00 geopend mag zijn. Op grond van artikel 6 lid 2 van de Verordening kan het college van B&W voor ten hoogste 8 winkels ontheffing verlenen. In de toelichting is de mogelijkheid voor één avondwinkel nabij het centraal station aangewezen en in de volgende stadsdelen:

- ◆ centrum;
- ◆ west (inclusief Engelen);
- ◆ zuid-oost (inclusief Hintham;
- ◆ noord;
- ◆ Maaspoort (inclusief Empel);

⁵³ Zie bijlage 2: Gemeente 's-Hertogenbosch Koopzondagenregeling 2009.

⁵⁴ 'Koopzondagen 2009' <www.tilburg.nl/stad/ep/channel> 7 mei 2009.

⁵⁵ 'Koopzondagen in 2009' <www.breda.nl> 27 mei 2009.

⁵⁶ 'Winkelopeningstijden en koopzondagen' <www.2.nijmegen.nl> 7 mei 2009.

⁵⁷ 'Koopzondagen' <www.eindhoven.nl> 7 mei 2009.

- ◆ Rosmalen ten noorden van de spoorlijn 's-Hertogenbosch- Nijmegen (kom Rosmalen);
- ◆ Rosmalen ten zuiden van de spoorlijn 's-Hertogenbosch- Nijmegen.

In artikel 6 lid 3 van de Verordening is opgenomen dat aan de ontheffing de volgende voorwaarden worden verbonden:

- a. de winkel dient op werkdagen gesloten te zijn tussen 00:00 en 06:00 en op zon- en feestdagen tussen 00:00 en 16:00 uur;
- b. er dienen uitsluitend of hoofdzakelijk eet- en drinkwaren te worden verkocht, met uitzondering van sterke drank als bedoeld in artikel 1 lid 1 van de DHW.

Uit dit artikel vloeit voort dat een winkel (waar uitsluitend of hoofdzakelijk eet- en drinkwaren wordt verkocht) die een ontheffing krijgt om na 22:00 uur geopend te mogen zijn, de deuren om 00:00 uur moet sluiten, omdat in de voorwaarden staat dat de winkel gesloten dient te zijn tussen 00:00 en 06:00 uur. De winkel kan dus een ontheffing krijgen voor slechts 2 uren.

Verder staat in artikel 6 lid 4 van de Verordening dat de ontheffing kan worden geweigerd indien de woon- en leefsituatie of openbare orde in de omgeving van de winkel op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de openstelling van de winkel. In de toelichting van artikel 6 van de Verordening is vermeld dat voor wat betreft de situering, vestiging in of aansluitend op bestaande of nieuwe winkelcentra de voorkeur heeft, omdat dit planologisch het meest voor de hand ligt en zo min mogelijk overlast naar de woonomgeving heeft. Verder staat in de toelichting dat een combinatie van een dag- en avondwinkel in een dezelfde ruimte niet is toegestaan.

Een aantal supermarkten in de gemeente 's-Hertogenbosch hebben aanvragen ingediend om als 'zon- en feestdagenavondwinkel' op zon- en feestdagen tussen 16:00 en 20:00 uur opent te mogen zijn. Op grond van de Verordening zijn deze aanvragen geweigerd, omdat artikel 6 van de Verordening ontheffingen voor 'zon- en feestdagenavondwinkel' niet toelaat. Zoals in deze paragraaf reeds is vermeld, heeft artikel 6 van de Verordening betrekking op ontheffingen van het verbod om op werkdagen na 22:00 uur geopend te mogen zijn.

4.1.5 Toerisme

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft in haar Verordening een bepaling over toerisme opgenomen. In artikel 3 lid 3 sub a van de WTW is de keuze opgenomen tussen het verlenen van vrijstelling door de gemeenteraad of op basis van de verordening het verlenen van ontheffing door burgemeester en wethouders. In de gemeente 's-Hertogenbosch is er voor de tweede optie gekozen. Het college van B&W kan op grond van artikel 9 van de Verordening ontheffing van de in artikel 2 lid 1 van de WTW vervatte verboden verlenen voor winkels in de sfeer van toerisme.

In artikel 9 lid 2 van de Verordening zijn de volgende voorwaarden opgenomen.

De ontheffing kan worden verleend aan:

- a. winkels in de Bossche binnenstad (buurt 00, 01, 02 en 03) en het Nationaal Themapark Verkeer en Vervoer;
- b. in de periode van 1 april tot en met eind oktober;
- c. op zon- en feestdagen van 10:00 uur tot 18:00 uur;
- d. voor de verkoop van de volgende artikelen: foto-artikelen, prentbriefkaarten, religieuze artikelen, souvenirs en voor directe consumptie geschikte eetwaren en alcoholvrije dranken.

Het college van B&W kan nadere voorschriften verbinden aan de ontheffing (artikel 9 lid 3 van de Verordening) en de ontheffing wordt geweigerd indien er geen sprake is van toeristische doeleinden als bedoeld in artikel 3 lid 3 sub a WTW. In de toelichting van artikel

9 van de Verordening staat dat het aantal gebieden waarvoor ontheffing wordt verleend, wordt uitgebreid, indien de toeristische ontwikkeling van de stad daarom vraagt. Tevens staat er dat in dat geval de Verordening zal worden aangepast.

Volgens de toelichting van artikel 9 van de Verordening hoeven de winkels in de directe omgeving van de St. Janskathedraal met het in artikel 9 lid 2 sub d genoemde assortiment in de maand mei en in de periode dat de Kerststal ter bezichtiging is opengesteld geen ontheffing te vragen.

In de gemeente 's-Hertogenbosch is er tot op heden geen gebruik gemaakt van de mogelijkheden die in artikel 9 van de Verordening zijn opgenomen. De Winkeliersvereniging Hartje 's-Hertogenbosch ziet niets in de verruiming van de koopzondagen.⁵⁸

4.1.6 Ontheffing voor plotseling opkomende bijzondere omstandigheden en bijzondere evenementen

Op grond van artikel 7 lid 1 van de Verordening kan het college van B&W ontheffing verlenen van het verbod om een winkel voor het publiek geopend te hebben op zon- en feestdagen, ten behoeve van bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard en het uistallen van goederen. Verder wordt in artikel 7 lid 2 van de Verordening bepaald dat de ontheffing ook ingeval van feestelijkheden, bijeenkomsten, veilingen en beurzen verleend kan worden. In de toelichting van artikel 7 van de Verordening is bepaald dat de ontheffing voor beurzen uitsluitend wordt verleend, wanneer het de bedoeling is de consument over een thema breed te informeren en er sprake is van meerdere deelnemers. De frequentie en duur van een beurs zijn tevens een criterium om wel of geen ontheffing te verlenen.

4.1.7 Ontheffing voor winkeliers met een religieuze overtuiging

Aan een winkelier met een islamitische of een joodse geloofsovertuiging die zijn winkel op vrijdag of zaterdag sluit, biedt de WTW zoals in hoofdstuk 2 reeds is beschreven, ter compensatie van de dag dat de winkel gesloten is, de mogelijkheid de winkel op zondag open te stellen. Afhankelijk van de geloofsovertuiging dient men dan wel op vrijdag of zaterdag verplicht gesloten te zijn. De gemeente 's-Hertogenbosch hanteert het standpunt dat het bij de winkelier om een zo dwingende godsdienstige geloofsovertuiging moet gaan dat de winkelier, die op deze bepaling een beroep doet steeds op grond van die enkele overtuiging de winkel op de voor hem/ haar geldende rustdag gesloten heeft en houdt. Winkeliers die gebruik willen maken van deze uitzondering en voldoen aan de voorwaarden, krijgen van de gemeente 's-Hertogenbosch ontheffing van het verbod een winkel voor het publiek geopend te hebben op zondag.

4.1.8 Beslistermijn ontheffingen

Op de behandeling van verzoeken om ontheffing ter uitvoering van de Verordening is de Awb van toepassing. De beschikking van het college van B&W is een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb. Volgens artikel 4:13 van de Awb dient de beschikking gegeven te worden binnen een redelijke termijn. Artikel 2 lid 1 van Verordening bepaalt dat het college van B&W op een aanvraag van ontheffing binnen 8 weken beslist. Overigens bepaalt artikel 2 lid 2 van de Verordening dat het college van B&W de beslissing voor ten hoogste 4 weken kan verdagen.

⁵⁸ RdL 'Notitie over de Winkeltijdenwet' (intern document gemeente 's-Hertogenbosch).

4.1.9 Overdracht van ontheffingen

Ingevolge artikel 3 van de Verordening zijn ontheffingen die op grond van de Verordening zijn verleend overdraagbaar na verkregen toestemming van het college van B&W. De houder van een ontheffing dient in het geval van een voorgenomen overdracht van de ontheffing onmiddellijk schriftelijk mededeling aan het college van B&W te doen, onder vermelding van naam en het voorgestelde adres van de voorgestelde rechtsverkrijgende. Uit de toelichting van artikel 3 van de Verordening blijkt dat deze tussenkomst het college van de B&W de gelegenheid geeft om inzicht te krijgen in de handel en wandel van de opvolger.

4.1.10 Intrekken of wijzigen van de ontheffing

Artikel 4 van de Verordening noemt 6 gronden die voor het college van B&W een reden kunnen zijn om een verleende ontheffing in te trekken of te wijzigen. Het verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens ter verkrijging van de ontheffing en het niet nakomen van de aan de ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen zijn hiervan voorbeelden.

4.1.11 Handhaving

In de Verordening is er geen bepaling opgenomen over de handhaving. Wel is er in de 'Toelichting op de openingstijden van winkels in 2009' vermeld dat de controle op de naleving van het winkeltijdenbeleid bij de Regiopolitie berust en dat een ieder die klachten heeft zich rechtstreeks tot de Regiopolitie dient te wenden.⁵⁹ Er is sprake van een piepsysteem. Kortom de handhaving van het winkeltijdenbeleid geschiedt in de gemeente 's-Hertogenbosch strafrechtelijk en niet bestuursrechtelijk.

4.1.12 Bezwaar en beroep

Na het nemen van een besluit tot verlening of weigering van een vrijstelling of ontheffing kan op grond van de Awb bezwaar worden aangetekend door belanghebbenden. Ingevolge artikel 1:2 van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Om als belanghebbende te kunnen worden aangemerkt dient men een persoonlijk aangaand belang te hebben, waarmee hij/zij zich van anderen onderscheidt. Op grond van artikel 6:4 van de Awb dient de belanghebbende bezwaar te maken bij het college van B&W, die het besluit heeft genomen.

Een bezwaarschrift tegen een verleende of geweigerde ontheffing of vrijstelling wordt ter advisering voorgelegd aan de Commissie van Advies voor de Bezwaarschriften (Commissie). Alvorens een advies wordt uitgebracht door de Commissie wordt meestal een hoorzitting gehouden. Belanghebbenden worden uitgenodigd voor het bijwonen van deze hoorzitting. Zij kunnen tijdens de hoorzitting hun bezwaren mondeling toelichten. Na behandeling van het bezwaarschrift stelt de Commissie een advies voor het college van B&W op, waarna deze als het bevoegd bestuursorgaan een besluit in heroverweging neemt. Indien de belanghebbende het niet eens is met de beslissing, heeft hij op grond van artikel 10 van de WTW nog de mogelijkheid om beroep bij het CBB in te stellen.

⁵⁹ 'Toelichting op de openingstijden van winkels in 2009' <www.s-hertogenbosch.nl> 28 april 2009.

4.2 Gebreken winkeltijdenbeleid

In de deze paragraaf zullen de gebreken, die na toetsing van de Verordening aan de WTW naar voren zijn gekomen, beschreven worden. De verouderde onderdelen van de Verordening en de onderdelen die onduidelijk zijn komen ook aan bod. Daarnaast zullen de gebreken van de uitvoering van het winkeltijdenbeleid ook beschreven worden.

Opmerkingen vooraf

Voordat er wordt ingegaan op de inhoudelijke gebreken van de artikelen in de Verordening, dient een 'algemene' opmerking over de Verordening te worden vermeld. De Verordening die op 11 juli 1996, door de gemeenteraad van de gemeente 's-Hertogenbosch is vastgesteld, heeft nog steeds de vorm van een 'raadsvoorstel' en het lijkt alsof de WTW pas in werking is getreden. Er wordt onder andere beschreven wanneer de WTW inwerking is getreden, wat de uitgangspunten van de 'nieuwe' WTW zijn en welke bevoegdheden van de gemeente door de invoering van de 'nieuwe' WTW worden gehandhaafd. Deze beschrijvingen zijn niet meer actueel, aangezien de WTW 13 jaar geleden in werking is getreden.

4.2.1 Zon- en feestdagenregeling (artikel 5)

Aan het college van B&W is in artikel 5 van de Verordening de bevoegdheid verleend als bedoeld in artikel 3 lid 1 en 2 van de WTW.

Artikel 5 van de Verordening luidt als volgt:

1. De verboden vervat in artikel 2, eerste lid, onder a en b van de wet, gelden niet op ten hoogste twaalf, door het college van burgemeester en wethouders aan te wijzen, zon- en feestdagen per kalenderjaar.
2. De in het eerste bedoelde bevoegdheid geldt voor elke deel van de gemeente afzonderlijk.

Gebreken

Zowel in dit artikel als in de toelichting ervan zijn de stadsdelen en de branches van de gemeente 's-Hertogenbosch niet opgenomen. Voorts is de toelichting niet meer actueel. In de toelichting wordt namelijk onder andere de situatie in 1995 en 1996 beschreven en hoe de gemeente 's-Hertogenbosch in 1996 de winkeliersverenigingen en brancheorganisaties zal benaderen om 'vrije' zon- en feestdagen vast te stellen.

4.2.2 Avondwinkels (artikel 6)

Aan het college van B&W is in artikel 6 van de Verordening de bevoegdheid verleend als bedoeld in artikel 3 lid 4 van de WTW.

Artikel 3 lid 4 van de WTW luidt als volgt:

Voorts kan de gemeenteraad bij verordening aan burgemeester en wethouders de bevoegdheid verlenen op een daartoe strekkende aanvraag en met inachtneming van de in die verordening gesloten regels ontheffing te verlenen van de in **artikel 2, eerste lid, onder a en b**, vervatte verboden, voor zover het winkels betreft die gesloten zijn op de in die verboden bedoelde dagen tussen 0 uur en 16 uur, en waar uitsluitend of hoofdzakelijk eet- en drinkwaren plegen te worden verkocht met uitzondering van sterke drank als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet.

Artikel 6 van de Verordening luidt als volgt:

1. Het college van burgemeester en wethouders kan op aanvraag ontheffing verlenen voor een avondwinkel (ontheffing van het verbod in **artikel 2, eerste lid, onder c** om na 22 uur geopend te zijn).
2. Het college kan voor **ten hoogste acht winkels** ontheffing verlenen.
3. Aan de ontheffing worden de volgende voorwaarden verbonden:

- a. de winkel dient op werkdagen gesloten te zijn tussen **00.00 en 06.00 uur** en op zon- en feestdagen tussen 00.00 en 16.00 uur;
 - b. er dienen uitsluitend of hoofdzakelijk eet- en drinkwaren te worden verkocht, met uitzondering van sterke drank als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet.
4. De ontheffing kan worden geweigerd indien de woon- en leefsituatie of openbare orde in de omgeving van de winkel op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de openstelling van de winkel.

Gebreken

In artikel 6 lid 1 van de Verordening ontbreekt achter 'artikel 2, eerste lid, onder c' het woord 'wet'. Achter de vermelding van een artikel dient altijd te staan, van welke wetgeving het artikel afkomstig is. In artikel 1 van de Verordening (begripsbepalingen) wordt onder de wet, de WTW verstaan. In dit geval is 'wet' voldoende, omdat in de begripsbepalingen de WTW reeds is aangemerkt als 'de wet'.

Het in artikel 6 lid 1 van de Verordening vermelde 'artikel 2, eerste lid, onder c' is niet in overeenstemming met artikel 3 lid 4 van de WTW. In de Verordening dient 'artikel 2, eerste lid, onder a en b' te staan. In artikel 3 lid 4 van de WTW gaat het namelijk niet om de bevoegdheid van het college van B&W tot het verlenen van ontheffing van het verbod om winkels op werkdagen na 22:00 geopend te hebben (wat wel in de Verordening van de gemeente 's-Hertogenbosch is opgenomen), maar om de bevoegdheid tot het verlenen van ontheffing van de verboden om winkels op zondagen, feestdagen en de 19 uur dagen geopend te hebben. Artikel 3 lid 4 WTW somt een aantal voorwaarden op, waaraan de winkels moeten voldoen. In de Verordening zijn deze voorwaarden ook opgenomen, maar op welke verboden van de WTW de ontheffing van toepassing is, is niet correct.

Overigens heeft het college van B&W reeds in artikel 8 van de Verordening de bevoegdheid opgenomen om ontheffing te kunnen verlenen aan een winkel voor openstelling na 22:00 uur (zoals in paragraaf 4.1.2 beschreven). Deze bevoegdheid van het college van B&W berust op artikel 7 lid 2 van de WTW. Naast het feit dat artikel 6 lid 1 van de Verordening niet in overeenstemming is met artikel 3 lid 4 van de WTW zijn er geen gronden om in twee afzonderlijke artikelen aparte regelingen te treffen ten aanzien van ontheffingen op werkdagen na 22:00 uur.

Door dit gebrek in artikel 6 lid 1 van de Verordening kunnen winkels waar uitsluitend of hoofdzakelijk eet- en drinkwaren worden verkocht, geen ontheffing krijgen om bijvoorbeeld op zondagen na 16:00 uur als 'zondagavondwinkel' open te mogen gaan. Het college van B&W is niet verplicht om ontheffing te verlenen, maar op grond van het huidige artikel 6 lid 1 van de Verordening moet het college van B&W de aanvraag weigeren, omdat lid 1 betrekking heeft op werkdagen. Daardoor komt het College van B&W niet toe aan andere weigersgronden, die in artikel 6 lid 4 van de Verordening zijn opgenomen. Zoals in de vorige paragraaf reeds is beschreven, zijn zulke aanvragen van supermarkten geweigerd met de motivering dat een supermarkt 'geen avondwinkel' is en op grond van de Verordening niet in aanmerking kan komen voor een ontheffing. In de toelichting van de Verordening wordt onder een avondwinkel verstaan: een winkel, die op werkdagen na 22:00 uur geopend mag zijn. Op grond van de bovenvermelde gebreken van artikel 6 lid 1 van de Verordening is deze uitleg van het begrip 'avondwinkel' niet correct.

Indien in artikel 6 lid 1 van de Verordening op een correcte wijze 'artikel 2, eerste lid, onder a en b' zou staan, zouden de supermarkten die op de werkdagen gedurende de reguliere winkeltijden open zijn, wel in aanmerking kunnen komen voor een ontheffing. Het CBB heeft

in een uitspraak vastgesteld dat de verlening van een ontheffing ten behoeve van een 'zondagavondwinkel' niet kan worden geweigerd met verwijzing naar de WTW.⁶⁰

De WTW sluit de combinatie van een avondwinkel die op zon- en feestdagen open is en een winkel die op werkdagen open is, niet uit. Het college van B&W is nimmer verplicht tot het verlenen van een ontheffing, maar belangenafweging is wel nodig. In zo'n geval kan de weigeringsgrond zijn dat de woon- en leefsituatie of openbare orde in de omgeving van de winkel op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de openstelling van de winkel (artikel 6 lid 4 van de Verordening).

In de toelichting van artikel 6 van de Verordening staat dat een combinatie van een dag- en avondwinkel in een en dezelfde ruimte niet is toegestaan. Deze beperking is niet te rechtvaardigen. Het is niet voorstelbaar dat een winkelier twee winkels dient te hebben om in de ene winkel als dagwinkel open te gaan en in de andere winkel als avondwinkel. Een winkel die op werkdagen op de reguliere winkeltijden open is, kan namelijk ook een ontheffing krijgen om als avondwinkel op bijvoorbeeld zondagen open te gaan.

In artikel 6 lid 2 van de Verordening staat dat het college van B&W voor ten hoogste 8 avondwinkels ontheffing kan verlenen. Dit is niet meer actueel. Het inwonertal van de gemeente 's-Hertogenbosch is sinds 1996 flink gestegen. Per 1 januari 2009 is het inwonertal van de gemeente 's-Hertogenbosch 137.777.⁶¹ Aangezien artikel 3 lid 4 van de WTW bepaalt dat de gemeente ontheffing kan verlenen voor ten hoogste één winkel per 15000 inwoners, heeft het college van B&W nu de bevoegdheid om voor 9 avondwinkels ontheffing te kunnen verlenen.

4.2.3 Ontheffing zon- en feestdagenregeling voor plotseling opkomende bijzondere omstandigheden en bijzondere evenementen (artikel 7)

Aan het college van B&W is in artikel 7 van de Verordening de bevoegdheid verleend als bedoeld in artikel 4 van de WTW.

Artikel 7 van de Verordening luidt als volgt:

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

Gebreken

In artikel 7 lid 2 van de Verordening is de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffing beperkt tot feestelijkheden, bijeenkomsten, veilingen en beurzen. In de toelichting van dit artikel is slechts een toelichting gegeven over beurzen. Er is beschreven in welk geval er voor beurzen ontheffing wordt verleend en aan welke criteria een beurs moet voldoen. Over de andere drie (feestelijkheden, bijeenkomsten en veilingen) gevallen is er in de toelichting niets opgenomen. Het is daardoor onduidelijk voor welke feestelijkheden, bijeenkomsten en veilingen ontheffing verleend kan worden.

Zoals in de vorige paragraaf is beschreven, zijn voor de binnenstad 4 extra 'thema-koopzondagen' (zoals muziek op de markt en Klein Palmzondag) en voor de Bossche Woonboulevard in verband met het 7-jarig bestaan 1 extra koopzondag vastgesteld.⁶²

⁶⁰ CBB 14 februari 2008, L/JN BC4612.

⁶¹ 'Forse groei aantal inwoners 's-Hertogenbosch in 2008' <www.s-Hertogenbosch.nl> 1 mei 2009.

⁶² Zie bijlage 2: Gemeente 's-Hertogenbosch Koopzondagenregeling 2009.

De extra koopzondagen zijn naast het maximum van 12 wettelijk toegestane koopzondagen, in verband met bijzondere aangelegenheden van tijdelijke aard ingevolge dit artikel van de Verordening vastgesteld. De vraag rijst of deze gelegenheden als bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard aangemerkt kunnen worden, aangezien deze gevallen niet in de Verordening worden genoemd. Tevens is het niet duidelijk waarom er sprake is van bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard dan wel van het uitstellen van goederen. Het CBB heeft beslist dat een jaarlijkse 'Tuindag' niet aangemerkt kan worden als een feestelijkheid, zoals dat het geval kan zijn bij een jubileum maar dat sprake is van het creëren van het feestelijkheid door het verlenen van de ontheffing.⁶³

4.2.4 Openstelling op werkdagen tussen 22:00 uur en 06:00 uur (Artikel 8)

Aan het college van B&W is in artikel 8 van de Verordening de bevoegdheid verleend als bedoeld in artikel 7 lid 2 van de WTW.

Artikel 8 van de Verordening luidt als volgt:

Openstelling op **werkdagen tussen 22:00 uur en 06:00 uur**

1. Het college van burgemeester en wethouders kan op aanvraag **een individuele ondernemer danwel een winkeliersvereniging** ontheffing verlenen van de verboden van artikel 2 van de wet, voor zover deze betrekking hebben op werkdagen.
2. De ontheffing kan geweigerd worden indien de woon- en leefsituatie of openbare orde in de omgeving van de winkel op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de openstelling van de winkel.

Gebreken

Werkdagen in de zin van de WTW zijn maandag tot en met zaterdag. Echter als er voor een zaterdag op grond van artikel 8 van de Verordening een ontheffing wordt verleend voor openstelling tussen 22:00 en 06:00 uur, is dit in strijd met de WTW. Om 24:00 uur treedt namelijk het verbod een winkel voor het publiek geopend te hebben op zondag in. Voor de overige dagen is het geen probleem, maar de ontheffing op zaterdag dient beperkt te worden tussen 22:00 en 24:00 uur.

In artikel 8 lid 1 van de Verordening staat dat het college van B&W aan een individuele ondernemer of aan een winkeliersvereniging ontheffing kan verlenen om een winkel op werkdagen na 22:00 geopend te houden.

De WTW geeft bevoegdheden aan gemeenten om in bepaalde gevallen ontheffingen te verlenen, van de verboden van artikel 2 van de WTW, aan winkeliers om hun winkels geopend te hebben en niet aan winkeliersverenigingen. Een winkeliersvereniging is zoals het naam het al zegt een vereniging van winkeliers, die onder andere de belangen van de winkeliers behartigt en activiteiten en festiviteiten van winkeliers in de gemeente coördineert.

Een winkeliersvereniging is geen winkel of een winkelier. In de zin van de WTW kunnen daarom geen ontheffingen verleend worden aan winkeliersverenigingen. Tevens is het niet nodig om in de Verordening op te nemen aan wie de ontheffing wordt verleend. Uit de grondslag van de WTW en de Verordening vloeit al voort dat de ontheffingen bedoeld zijn voor winkeliers. In de gemeente 's-Hertogenbosch kunnen er geen ontheffingen verleend aan winkeliersverenigingen, het is een tekstueel gebrek van de Verordening.

⁶³ CBB 3 maart 2006, L/JN AV4872.

4.2.5 Toerisme (Artikel 9)

Aan het college van B&W is in artikel 9 van de Verordening de bevoegdheid verleend als bedoeld in artikel 3 lid 3 sub a van de WTW.

Artikel 9 van de Verordening luidt als volgt:

1. Het college van burgemeester en wethouders kan op aanvraag een ontheffing verlenen voor **winkels in de sfeer van toerisme** (ontheffing van de verboden, **vervat in artikel 2, eerste lid van de wet**).
2. Deze ontheffing kan worden verleend:
 - a. **aan winkels in de Bossche binnenstad (buurt 00, 01, 02 en 03) en het Nationaal Themapark Verkeer en Vervoer;**
 - b. in de periode van 1 april tot en met eind oktober;
 - c. op zon- en feestdagen van 10.00 tot 18.00 uur;
 - d. voor de verkoop van de volgende artikelen: foto-artikelen, prentbriefkaarten, religieuze artikelen, souvenirs en voor directe consumptie geschikte eetwaren en alcoholvrije dranken.
3. Het college van burgemeester en wethouders kan nadere voorschriften verbinden aan de ontheffing.
4. De ontheffing wordt geweigerd indien er geen sprake is van toeristische doeleinden als bedoeld in artikel 3, derde lid, onder a van de wet.

Gebreken

Het vermelde 'winkels in de sfeer van toerisme' in artikel 9 lid 1 van de Verordening is niet duidelijk en niet voldoende. Het college van B&W heeft op grond van artikel 3 lid 3 sub a van de WTW de bevoegdheid (nadat de gemeenteraad de bevoegdheid heeft verleend) om in een verordening aan te wijzen gevallen ontheffing te verlenen van verplichte sluiting op zon- en feestdagen ten behoeve van 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 ontheffing mogelijk worden gemaakt. De winkels dienen niet 'in de sfeer van toerisme' te zijn, maar de gemeente of een deel ervan (bijvoorbeeld gebied of plaats) dient een toeristische aantrekkingskracht te hebben, zodat de winkels die daar zijn gelegen ontheffing kunnen krijgen om op zon- en feestdagen open te mogen gaan.

Uit artikel 9 van de Verordening komt niet naar voren dat er ontheffing verleend kan worden van verplichte sluiting op zon- en feestdagen in verband met de toeristische aantrekkingskracht van het gebied en plaats die in de Verordening zijn aangewezen.

In artikel 9 lid 1 van de Verordening staat dat ontheffing verleend kan worden van de verboden 'vervat in artikel 2, eerste lid van de wet'. Zoals het in de verordening staat kan het college van B&W ontheffing verlenen van het verbod een winkel voor het publiek geopend te hebben op zondag, feestdagen en werkdagen voor 06:00 uur en na 22:00 uur. Echter, de toerismebepaling in artikel 3 lid 3 sub a van de WTW, zoals hierboven al vermeld, heeft betrekking op ontheffingen op zon- en feestdagen.

Aan winkels in de Bossche binnenstad (buurt 00, 01, 02 en 03) en het Nationaal Themapark Verkeer en Vervoer kunnen op grond van de Verordening ontheffing verleend worden. In de Verordening komt niet duidelijk naar voren dat dit gebied en deze plaats een toeristische aantrekkingskracht hebben. Tevens is er in de toelichting van artikel 9 van de Verordening geen verdere beschrijving van de buurten 00, 01, 02 en 03 in de Bossche binnenstad gegeven en er is ook geen eventuele kaart in de bijlage te vinden. Daarom is het onduidelijk welke gebieden onder de buurten 00, 01, 02 en 03 vallen. Daarnaast heet het Nationaal Themapark Verkeer en Vervoer nu Autotron Rosmalen. In Autotron Rosmalen bevond zich het Automuseum dat nu is gesloten. Autotron Rosmalen is nu een beurzen en

evenementenaccommodatie. De voormalige collectie oude auto's van Autotron Rosmalen is nu te zien in het Nationaal Automobiel Museum Louwman te Raamsdonksveer.⁶⁴

Artikel 9 lid 2 sub b van de Verordening verbindt de voorwaarde dat de ontheffing in de periode van 1 april tot en met eind oktober verleend kan worden. In de toelichting is verder niets vermeld, daarom is het onduidelijk waarom er slechts in deze periode ontheffing verleend kan worden.

Een onderdeel uit de toelichting van artikel 9 luidt als volgt:

Volgens artikel 20 van het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet gelden de in artikel 2, eerste lid van de wet vervatte verboden niet ten **aanzien van winkels** gelegen in de directe omgeving van een bedevaartplaats, gedurende de tijd dat deze plaats als zodanig wordt bezocht. Dit artikel is van toepassing voor de directe omgeving van de St. Janskathedraal in de maand mei en in de periode, dat de Kerststal ter bezichtiging is opengesteld. Dit betekent dat winkels in de directe omgeving van de St. Jan met het in artikel 9 onder lid 2.d genoemde assortiment voor deze perioden geen ontheffing hoeven te vragen.

Gebreken

In artikel 20 van het Vrijstellingenbesluit staat dat de verkoop van eetwaren voor directe consumptie, alcoholvrije dranken, religieuze artikelen, souvenirs, alsmede bloemen en planten, in de directe omgeving van een bedevaartplaats zijn vrijgesteld voor de zon- en feestdagen. In de toelichting staat alleen 'winkels in de directe omgeving van een bedevaartplaats' en 'winkels in de directe omgeving van de St. Jan met het in artikel 9 onder lid 2 d (van de Verordening) genoemde assortiment', wat niet duidelijk is en niet in overeenstemming is met artikel 20 van het Vrijstellingenbesluit.

Het belangrijkste gebrek van de toelichting is dat deze toelichting niet bij artikel 9 van de Verordening past. Artikel 9 van de Verordening gaat over de ontheffingen die in verband met toerisme verleend kunnen worden (los van het feit dat hier ook gebreken in zitten) en in de toelichting staat 'opeens' een toelichting over artikel 20 van het Vrijstellingenbesluit, wat niet relevant is voor artikel 9 van de Verordening. Het Vrijstellingenbesluit geeft al duidelijk weer voor welke gevallen een landelijke vrijstelling van de verboden in artikel 2 van de WTW geldt. Dit betekent dat ten aanzien van bedevaartplaatsen er geen ontheffingsmogelijkheid in de Verordening kan worden opgenomen. De formele wetgever heeft dit reeds vermeld in het (landelijk geldend) Vrijstellingenbesluit. Indien aan de in het Vrijstellingenbesluit opgenomen voorwaarden wordt voldaan, gelden de verboden vervat in artikel 2 sub a en b van de WTW niet, zodat een ontheffing op basis van de Verordening niet nodig is.

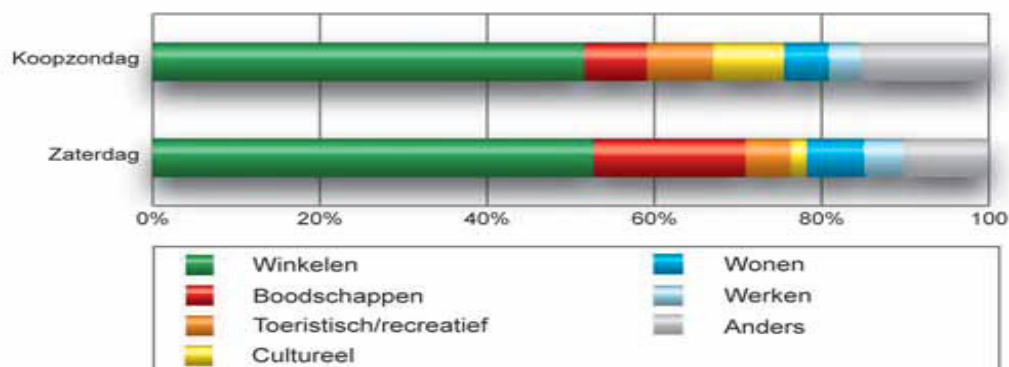
⁶⁴ 'Automuseum en pretpark' <[www. autotron.nl](http://www.autotron.nl)> 12 mei 2009.

5. Winkeltijdenbeleid in de praktijk

In dit hoofdstuk wordt het bezoekmotief van bezoekers aan de binnenstad van de gemeente 's-Hertogenbosch weergegeven. Tevens worden de consultaties met de winkeliersverenigingen en de Regiopolitie uitgewerkt.

5.1 Koopzondag in de gemeente 's-Hertogenbosch

Koopzondagen in de binnenstad van de gemeente 's-Hertogenbosch trekken veel bezoekers. Uit het Binnenstadsmonitor dat de gemeente 's-Hertogenbosch samen met Centrummanagement 's-Hertogenbosch hebben uitgevoerd, blijkt dat de bezoekers op koopzondagen voor een groter deel van buiten de stad komen. Om inzicht te krijgen in het belangrijkste bezoekmotief op koopzondag zijn de onderzoeksresultaten vergeleken met de resultaten van zaterdag. Uit dat onderzoek is gebleken dat het totaal aantal bezoekers op een koopzondag vergelijkbaar is met het totaal aantal bezoekers op een zaterdag. Tevens is gebleken dat het aandeel dat komt voor culturele, toeristische of recreatieve doeleinden op zondag een stuk groter is dan op zaterdag.⁶⁵ Het onderstaande figuur geeft het belangrijkste motief van bezoekers aan de binnenstad op zaterdag en koopzondag weer.



Figuur 1: Belangrijkste bezoekmotief van bezoekers aan de binnenstad op zaterdag en koopzondag.⁶⁶

5.2 Consultaties winkeliersverenigingen

Om te achterhalen wat de winkeliers in 's-Hertogenbosch vinden van het winkeltijdenbeleid en wat de eventuele wensen en behoeften zijn met betrekking tot het winkeltijdenbeleid, hebben er consultaties plaatsgevonden met voorzitters van een aantal winkeliersverenigingen in de gemeente 's-Hertogenbosch.

Er hebben consultaties plaatsgevonden met:

- ◆ de voorzitter van de Winkeliersvereniging Hartje 's-Hertogenbosch;
- ◆ de voorzitter van de Winkeliersvereniging Helftheuvelpassage;
- ◆ de voorzitter van de Winkeliersvereniging Bossche woonboulevard;
- ◆ de voorzitter van de Winkeliersvereniging Maaspoort;
- ◆ de voorzitter van de Winkeliersvereniging De Rompert;
- ◆ de voorzitter van de Winkeliersvereniging KOM Rosmalen.

⁶⁵ Droogh Trommelen en Partners (DTNP) 's-Hertogenbosch Binnenstadsmonitor 2008' p. 1.

⁶⁶ Droogh Trommelen en Partners (DTNP) 's-Hertogenbosch Binnenstadsmonitor 2008' p. 30.

Aan iedere voorzitter van de winkeliersverenigingen zijn vragen over het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch gesteld.⁶⁷ Hierna zullen de resultaten van de consultaties per winkeliersvereniging beschreven worden.

5.2.1 Winkeliersvereniging Hartje 's-Hertogenbosch

Uit de consultatie met de voorzitter is gebleken dat de winkeliers in het centrum van de gemeente 's-Hertogenbosch 'in het algemeen' tevreden zijn met het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch. Voor de binnenstad zijn voor dit jaar 16 koopzondagen door het college van B&W vastgesteld. Naast de 12 wettelijke toegestane zijn er 4 extra koopzondagen, in verband met bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard vastgesteld. Volgens de voorzitter is er geen behoefte voor de verdere verruiming van het aantal koopzondagen in de binnenstad. De voorzitter heeft het volgende medegedeeld: "filiaalbedrijven zouden het liefst 52 koopzondagen per jaar willen, maar dat zou slecht uitpakken voor de zelfstandige bedrijven, die we in de binnenstad veel hebben. Met de vastgestelde koopzondagen zijn al veel eenmanszaken niet open, omdat de zondagen rustdagen voor hen zijn. Indien de filiaalbedrijven op zondagen vaker dan nu open zouden gaan, zou dat nadelige gevolgen hebben voor de concurrentiepositie van de zelfstandige bedrijven. Wij zijn tevreden met het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch en willen niets veranderd hebben".

5.2.2 Winkeliersvereniging Helftheuvelpassage

De voorzitter heeft medegedeeld dat de winkeliers tevreden zijn met het winkeltijdenbeleid. Voor dit jaar zijn er 2 koopzondagen door het college van B&W vastgesteld. Volgens de voorzitter is er geen behoefte voor meer koopzondagen. Er zijn een aantal winkels, voornamelijk supermarkten die meer koopzondagen willen, maar als niet alle winkels open willen gaan, is het winkelcentrum niet aantrekkelijk voor het publiek. Zelfs de vastgestelde twee koopzondagen worden gecombineerd met activiteiten om het winkelcentrum aantrekkelijk te maken voor het publiek, aldus de voorzitter.

Het huidige winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch laat het niet toe om aan supermarkten, die op werkdagen op de reguliere winkeltijden open zijn, een ontheffing te verlenen om op zon- en feestdagen als avondwinkel open te mogen gaan. In het vorige hoofdstuk is weergegeven dat artikel 6 van de Verordening gebreken bevat. Indien dit wordt aangepast (wat uiteraard dient te geschieden, omdat het artikel niet in overeenstemming is met artikel 3 lid 4 van de WTW) en de gemeente 's-Hertogenbosch besluit om ontheffingen aan supermarkten te verlenen om als avondwinkel op zon- en feestdagen open te mogen gaan, zou dat volgens de voorzitter nadelige gevolgen teweegbrengen voor het winkelcentrum. De voorzitter heeft de volgende medegedeeld: "in zo'n geval moet het winkelcentrum in het geheel open gaan, omdat de supermarkten geen eigen ingang hebben. Er moet dan extra beveiliging komen in het winkelcentrum, omdat er anders geen toezicht is op de overige winkels in het winkelcentrum".

5.2.3 Winkeliersvereniging De Rompert

Uit de consultatie met de voorzitter is gebleken dat de meeste winkeliers in de Rompertpassage tevreden zijn met het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch. Voor dit jaar is er slechts 1 koopzondag voor de Rompertpassage vastgesteld. De voorzitter heeft aangegeven, dat de winkeliers geen behoefte hebben aan meer koopzondagen. De supermarkten zouden het liefst elke zondag open willen gaan, maar de andere winkels zijn daarop tegen. Dat zou de kleine ondernemer schaden, omdat de

⁶⁷ Zie bijlage 3: vragenlijsten winkeliersverenigingen.

concurrentiepositie van de kleine ondernemer daarmee niet wordt bevorderd, aldus de voorzitter. De voorzitter vindt het wel vreemd dat de supermarkten niet vóór de vaststelling van de koopzondagen hebben aangegeven, dat ze gebruik willen maken van de toegestane 12 koopzondagen per kalenderjaar.

Indien de gemeente 's-Hertogenbosch besluit om ontheffingen aan supermarkten te verlenen om als avondwinkel op zondag open te mogen gaan, zouden de winkeliers op de Rompertpassage volgens de voorzitter daar niet 'blij' mee zijn. De voorzitter heeft het volgende gezegd: "In dat geval kunnen we hooguit adviseren om niet open te gaan. We kunnen de kosten die gemoeid zijn met het open gaan voor de supermarkt in rekening brengen, zoals beveiliging. Indien een supermarkt op iedere zondag open gaat, betekent dit namelijk dat er extra beveiliging moet komen op de Rompertpassage. We kunnen de supermarkten niet tegenhouden als de gemeente dat toestaat. Slechts kunnen we als belanghebbende bezwaar maken".

5.2.4 Winkeliersvereniging Bossche woonboulevard

Voor dit jaar zijn voor de Bossche Woonboulevard 13 koopzondagen vastgesteld. Naast de wettelijke 12 koopzondagen is in verband met het 7-jarig bestaan van de Bossche Woonboulevard 1 koopzondag extra toegewezen. De voorzitter heeft aangegeven, dat de winkeliers het liefst elke zondag open willen zijn, omdat de zondagen voor de meubelbranche extra omzet teweegbrengt. Tevens heeft de voorzitter aangegeven, dat de winkeliers een eerdere vastlegging van de vrijgestelde zon- en feestdagen wensen. De vastlegging van de Koopzondagenregeling in medio december vinden zij aan de late kant. Voor onder andere een tijdige inplanning van het personeel, het afdrucken van reclame is volgens de voorzitter een eerdere vastlegging van de Koopzondagenregeling wenselijk. De winkeliers zouden het erg op prijs stellen wanneer de winkeliers hun wensen in september kenbaar kunnen maken en dat in oktober de Koopzondagenregeling wordt vastgesteld, aldus de voorzitter.

5.2.5 Winkeliersvereniging KOM Rosmalen

De voorzitter van de Winkeliersvereniging KOM Rosmalen heeft aangegeven dat de winkeliers in het centrum van Rosmalen het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch 'prima' vinden, maar dat de controle op de naleving van de regels minimaal is. Volgens de voorzitter zijn er diverse winkels die 'illegaal' op de verboden dagen open gaan en dat er zowel door de gemeente als door de politie niet wordt opgetreden. De voorzitter zou dat graag verbeterd willen hebben. Wat betreft de 11 koopzondagen die voor dit jaar door het college van B&W zijn vastgesteld, heeft de voorzitter medegedeeld dat er geen behoefte is voor meer koopzondagen.

De voorzitter heeft de volgende medegedeeld: "enkele filiaalbedrijven zouden meer koopzondagen willen, maar aan de kant van de zelfstandige bedrijven is er geen draagvlak. Door het organiseren van evenementen op de koopzondagen proberen de winkeliers meer publiek te trekken. De combinatie van evenementen op koopzondagen zorgt voor meer omzet. Een koopzondag zonder activiteit in het centrum van Rosmalen trekt weinig publiek aan, omdat er in de regio al veel koopzondagen zijn. De koopavonden (vrijdags) zijn in Rosmalen door de verruiming van de winkeltijden en de koopzondagen veel rustiger geworden. Vroeger was er veel meer publiek op de koopavonden".

5.3 Consultatie Regiopolitie

Zoals in hoofdstuk 3 is beschreven, berust de controle op de naleving van het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch bij de Regiopolitie. Aangezien de voorzitter van de Winkeliersvereniging KOM Rosmalen heeft aangegeven dat er nauwelijks wordt gehandhaafd, heeft er tevens een consultatie plaatsgevonden met een agent van de Regiopolitie. De aan hem gestelde vragen gingen voornamelijk over in hoeverre er wordt gehandhaafd en wat de gang van zaken zijn, indien een overtreding wordt geconstateerd.⁶⁸

Uit de consultatie met een agent van de Regiopolitie is naar voren gekomen dat de politie geen prioriteit hecht aan de handhaving van het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch. Indien er klachten komen met betrekking tot overtredingen van het winkeltijdenbeleid wordt er niet altijd opgetreden. Volgens de agent staat het handhaven onderaan aan de lijst. De politie houdt zich voornamelijk bezig met andere zaken, zoals woninginbraken, vechtpartijen en andere misdrijven. Indien er wordt opgetreden gebeurt dat nadat er een klacht binnenkomt (door belanghebbenden). De politie controleert niet zelf of de winkeliers hun winkels op een 'illegale' manier open hebben. Het afgelopen jaar is de politie niet vaak opgetreden, de cijfers hiervan zijn niet bekend.

Wanneer de politie een klacht binnen krijgt en de overtreding daadwerkelijk wordt geconstateerd, wordt na een waarschuwing in uitzonderlijke gevallen een proces-verbaal opgemaakt. Dit gebeurt meestal bij grote overtredingen, aldus de agent. De agent heeft medegedeeld dat bestuursrechtelijke handhaving de voorkeur geniet, aangezien de politie 'geen tijd' heeft. Tevens is hij van mening dat bestuursrechtelijk handhaven meer effect zal hebben, aangezien bij een bestuursrechtelijke handhaving hogere boetes opgelegd kunnen worden dan een strafrechtelijke boete.

⁶⁸ Zie bijlage 4: vragenlijst agent Regiopolitie.

6. Conclusies

In dit hoofdstuk wordt de centrale vraagstelling beantwoord, welke luidt:

In welke zin dient het huidige winkeltijdenbeleid te worden geactualiseerd en welke gebreken uit de huidige verordening dienen aangepast te worden?

Uit dit onderzoek zijn de volgende gebreken en verouderde bepalingen van de Verordening naar voren gekomen, die aangepast dienen te worden:

Algemeen

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft door de invoering van de WTW in 1996 ruimere bevoegdheden gekregen om ook buiten de wettelijke tijden winkelopening toe te staan. In 1996 is de Verordening vastgesteld, die een vertaling is van het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch. Er zijn passages in de Verordening, waardoor het lijkt alsof de WTW pas in werking is getreden.

Artikel 5 van de Verordening

Het college van B&W wijst per kalenderjaar maximaal 12 zon- en feestdagen aan, waarvoor winkels vrijgesteld worden van de verboden een winkel voor het publiek geopend te hebben op zon- en feestdagen. De aanwijzing van de zon- en feestdagen geschiedt traditiegetrouw per stadsdeel en per branche. Noch in het artikel noch in de toelichting van de Verordening zijn de stadsdelen en de branches van de gemeente 's-Hertogenbosch opgenomen. Tevens is de toelichting van artikel 5 van de Verordening niet meer actueel.

Artikel 6 van de Verordening

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft aanvragen van supermarkten om als avondwinkel op zondagen tussen 16:00 en 20:00 uur open te mogen zijn, geweigerd. Dat komt omdat artikel 6 lid 1 van de Verordening ontheffingen van de verboden vervat in artikel 2 sub a en b van de WTW (verboden om een winkel voor het publiek geopend te hebben op zondag, feestdagen en 19 uur dagen) uitsluit. Artikel 6 lid 1 van de Verordening is niet in overeenstemming met artikel 3 lid 4 van de WTW. De in dit artikel vermelde 'artikel 2, eerste lid, onder c' dient 'artikel 2 lid, eerste lid, onder a en b' te zijn, zodat voor winkels die aan de voorwaarden van artikel 6 van de Verordening voldoen mogelijk wordt ontheffing te krijgen om op zondagen, feestdagen of 19 uur dagen als avondwinkel open te mogen gaan. De toelichting van artikel 6 van de Verordening dient daarmee ook aangepast te worden.

De in de toelichting opgenomen beperking dat een combinatie van een dag- en avondwinkel in een en dezelfde ruimte niet is toegestaan, is niet te rechtvaardigen. Een winkel die op werkdagen op de reguliere werktijden open is, kan ook een ontheffing krijgen om als zondag of feestdag avondwinkel open te gaan. Het CBB heeft dit ook in een uitspraak bevestigd.

De in artikel 6 lid 2 van de Verordening vermelde, dat het college voor 8 avondwinkels ontheffing kan verlenen is niet meer actueel. Per 1 januari 2008 is het inwonertal van de gemeente 's-Hertogenbosch 137.777, wat er op neer komt dat voor de gemeente 's-Hertogenbosch 9 avondwinkels opgenomen kunnen worden in de Verordening.

Artikel 7 van de Verordening

Uit artikel 7 van de Verordening en de toelichting ervan komt niet naar voren wanneer er sprake is van een feestelijkheid, bijeenkomst en veiling waarvoor ontheffing verleend kan worden. In de toelichting is slechts een toelichting gegeven over beurzen. Doordat er geen criteria zijn opgenomen in zowel artikel 7 als de toelichting ervan, kan getwijfeld worden over de rechtmatigheid van sommige verleende ontheffingen.

Artikel 8 van de Verordening

De in artikel 8 van de Verordening opgenomen mogelijkheid tot het verlenen van ontheffing voor winkels om op werkdagen tussen 22:00 en 06:00 uur geopend te mogen zijn geldt ook voor zaterdagen. Voor zaterdagen dient de ontheffing beperkt te worden tussen 22:00 en 24:00 uur, omdat om 24:00 uur het verbod om een winkel op zondag voor het publiek geopend te hebben intreedt (artikel 2 sub a WTW).

‘Individuele ondernemer’ en ‘winkeliersvereniging’ dienen geschrapt te worden uit artikel 8 lid 1 van de Verordening. Uit de grondslag van de WTW en de Verordening vloeit al voort dat de ontheffingen bedoeld zijn voor winkeliers. Tevens kan in de zin van de WTW geen ontheffing verleend worden aan een winkeliersvereniging. In de gemeente 's-Hertogenbosch kunnen er geen ontheffingen verleend worden aan winkeliersverenigingen.

Artikel 9 van de Verordening

Uit de Verordening komt niet naar voren dat er ontheffing verleend kan worden van het verbod om een winkel voor het publiek geopend te hebben op zon- en feestdagen in verband met de toeristische aantrekkingskracht van het gebied en de plaats die in de Verordening zijn aangewezen.

In artikel 9 lid 1 van de Verordening staat dat de ontheffing verleend kan worden van de verboden ‘vervat in artikel 2, eerste lid van de wet’. Er dient te staan ‘vervat in artikel 2, eerste lid, onder a en b van de wet, zodat het college van B&W uitsluitend voor de zon- en feestdagen ontheffing kan verlenen.

In artikel 9 van de Verordening komt niet duidelijk naar voren dat de Bossche binnenstad (buurt 00, 01, 02 en 03) en het Nationaal Themapark Verkeer en Vervoer een toeristische aantrekkingskracht hebben. Ook is er geen verdere toelichting gegeven van de buurt 00, 01, 02 en 03 en er is in de bijlage van de Verordening ook geen kaart te vinden. De benaming Nationaal Themapark Verkeer en Vervoer is niet meer actueel. Het heet nu Autotron Rosmalen. In Autotron Rosmalen bevond zich het Automuseum dat nu is gesloten. Autotron Rosmalen is nu een beurzen- & evenementenaccommodatie. De voormalige collectie oude auto's van Autotron Rosmalen is nu te zien in het Nationaal Automobiel Museum Louwman te Raamsdonksveer.

De toelichting van artikel 9 van de Verordening past niet bij dit artikel. In de toelichting wordt beschreven dat bepaalde winkels in de omgeving van de St. Jan ingevolge artikel 20 van het Vrijstellingenbesluit geen ontheffing nodig hebben. Deze sluit niet aan bij de toerismebeoordeling van de gemeente 's-Hertogenbosch.

Uit dit onderzoek zijn een aantal aandachtspunten ten aanzien van de uitvoering van het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch naar voren gekomen. Deze worden hieronder beschreven.

Uit de consultaties met 5 winkeliersverenigingen in de gemeente 's-Hertogenbosch is gebleken dat de winkeliers ‘over het algemeen’ tevreden zijn met het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch. De ‘meeste’ winkeliers hebben geen behoefte aan verdere verruiming van de vrijgestelde zon- en feestdagen door het college van B&W. Vooral filiaalbedrijven en supermarkten willen verruiming van het aantal vrijgestelde zon- en

feestdagen. De winkelcentra in de gemeente 's-Hertogenbosch maken zich zorgen over de veiligheid van de winkelcentra, als de gemeente 's-Hertogenbosch een ontheffing zou verlenen voor supermarkten om als avondwinkel op zon- en feestdagen en de 19 uur dagen geopend te mogen zijn. De winkeliersvereniging KOM-Rosmalen heeft aangegeven, dat de winkeliers in dit winkelcentrum niet tevreden zijn met de handhaving van het winkeltijdenbeleid, omdat er nauwelijks wordt opgetreden tegen overtredingen.

Jaarlijks wordt door het college van B&W de Koopzondagenregeling vastgesteld voor het komend jaar. In de gemeente 's-Hertogenbosch is er nergens vastgesteld op welke datum of periode de vaststelling geschiedt, danwel op welke datum of periode belanghebbenden hun wensen kenbaar dienen te maken. Winkeliersverenigingen worden elk jaar begin oktober schriftelijk verzocht hun wensen kenbaar te maken. Nadat dat is geschiedt wordt begin december door het college van B&W de Koopzondagenregeling voor het komend jaar vastgesteld. De Bossche Woonboulevard vindt dat de vaststelling van de zon- en feestdagenregeling aan de late kant geschiedt en zij wensen dan ook eerdere vastlegging.

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft een toerismebepaling (artikel 9) in haar Verordening opgenomen. Reeds is vermeld dat dit artikel gebreken bevat. Bij de Tweede Kamer zijn wetsvoorstellen in behandeling, die wijziging van artikel 3 lid 3 (toerismebepaling) van de WTW beogen. Indien de WTW op dit punt wordt gewijzigd, betekent dit dat het artikel in de Verordening over het toerisme, ook weer aangepast dient te worden in overeenstemming met de wijziging van het artikel 3 lid 3 sub a WTW.

7. Aanbevelingen

Op basis van de conclusies die uit dit onderzoek naar voren zijn gekomen zullen in dit hoofdstuk aanbevelingen aan de gemeente 's-Hertogenbosch gedaan worden.

Aanbevelingen ten aanzien van de Verordening

De gemeente 's-Hertogenbosch wordt aanbevolen om de in dit rapport beschreven gebreken van de artikelen en de toelichting van de Verordening aan te passen, zodat tevens het winkeltijdenbeleid wordt geactualiseerd. In bijlage 5 van dit rapport is een voorstel tot wijziging van deze artikelen opgenomen. Dit voorstel bevat de concept-tekst van de artikelen, die gewijzigd dienen te worden.

Aanbevelingen ten aanzien van de uitvoering van het beleid

De gemeente 's-Hertogenbosch wordt aanbevolen om beleidsregels ten aanzien van de zon- en feestdagenregeling vast te stellen. Vastlegging van onder andere de procedure en de toewijzingscriteria van de zon- en feestdagenregeling zal voor een ieder duidelijkheid scheppen. Daarnaast wordt de gemeente 's-Hertogenbosch aanbevolen om in beleidsregels vast te stellen wanneer er sprake is van een feestelijkheid, bijeenkomst, veiling en beurs, en in welke gevallen ontheffing verleend kan worden.

De gemeente 's-Hertogenbosch wordt aanbevolen om haar winkeltijdenbeleid ook bestuursrechtelijk te gaan handhaven, aangezien er door de Regiopolitie nauwelijks wordt gehandhaafd en uit de consultaties is gebleken dat de winkeliers in Rosmalen niet tevreden zijn over de handhaving. Zoals in hoofdstuk 2 reeds is beschreven heeft de gemeente de mogelijkheid om bij overtredingen een last onder dwangsom op te leggen of bestuursdwang toe te passen. Het is aan te raden om afspraken te maken over het toepassen van bestuursrechtelijke sancties en strafsancities. Het driehoeksoverleg tussen de burgemeester, de OvJ en de plaatselijke korpschef van politie is het overleg waarin afspraken kunnen worden gerealiseerd. Een mogelijkheid is om bijvoorbeeld een handhavingarrangement af te sluiten. Het handhavingarrangement maakt inzichtelijk wanneer, door wie, met welk juridisch instrumentarium wordt opgetreden.

Aanbevelingen voor de toekomst

Indien naar aanleiding van de wetsvoorstellen die bij de Tweede Kamer in behandeling zijn, het artikel 3 lid 3 sub a van de WTW wordt gewijzigd, wordt de gemeente 's-Hertogenbosch aanbevolen de wijzigingen ook in haar Verordening door te voeren.

8. Evaluatie

In dit hoofdstuk wordt het verloop van het onderzoek geëvalueerd.

Vier maanden lang heb ik me bezig gehouden met het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch. Ik heb het als zeer leerzaam ervaren om het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch te onderzoeken, de gebreken op te sporen en aanbevelingen (ook voorstellen) te doen om deze gebreken aan te passen. Door middel van dit onderzoek heb ik ook kennisgemaakt met de WTW die voorheen een 'vreemde' wet voor mij was. Nu is de WTW geen 'vreemde' wet meer voor mij, maar naar mijn mening juist een wet waar ik heel veel over weet. Mede daarom vind ik dat deze afstudeeropdracht voor mij heel leerzaam is geweest.

Naast deze positieve punten hebben er zich ook enkele knelpunten voorgedaan, waardoor het proces niet altijd soepel is verlopen. In het begin van de afstudeerstage was de opdracht namelijk onduidelijk, waardoor het opstellen van het onderzoeksplan voor mij problemen heeft opgeleverd. Vooral het formuleren van de doelstelling en de vraagstelling met de bijbehorende deelvragen waren heel lastig. In het begin van het onderzoek waren mijn deelvragen niet allemaal even relevant voor het onderzoek. Ik had namelijk ook deelvragen geformuleerd, die niet relevant waren voor het onderzoek. Na overleg met mijn stagementor en na opmerkingen van mijn eerste en tweede afstudeerdocenten heb ik mijn deelvragen aangepast en de niet relevante deelvragen weggelaten. Gedurende het onderzoek is de doelstelling en de vraagstelling ook aangepast, omdat achteraf bleek dat de eerder geformuleerde doelstelling en vraagstelling toch niet bij het onderzoek aansloot.

Tevens heb ik het als lastig ervaren om de hoofdlijnen van de wetsvoorstellen weer te geven. Er zijn heel veel Kamerstukken beschikbaar over deze wetsvoorstellen. In het kader van het onderzoek diende ik deze wetsvoorstellen kort te houden, aangezien het onderwerp van dit rapport het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch is. Mijn eerste afstudeerdocent en mijn stagementor hebben mij hierover aanwijzingen gegeven, welke ik heb opgevolgd.

Ondanks deze te overbruggen knelpunten is het onderzoek goed en prettig verlopen. Naar mijn mening is er een goed rapport tot stand gekomen met aanbevelingen waar de gemeente 's-Hertogenbosch iets mee kan. De aanbevelingen en het concept-tekst voor wijziging van de Verordening kan de gemeente 's-Hertogenbosch goed gebruiken op weg naar een nieuw winkeltijdenbeleid!

Bronnenlijst

Literatuur

Baarde, De Goede & Teunissen 2005

D.B. Baarda, M.P.M. de Goede & J. Teunissen, *Basisboek kwalitatief onderzoek. Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*, Groningen: Wolters-Noordhoff 2005.

Knijff 2003

C.L. Knijff, *Rechtsopvolging bij vergunningen: de mogelijkheid en wijze van overgang van vergunningen naar bestuursrecht en privaatrecht*, Kluwer 2003.

Mulders 2008

I.D. Mulders, *Lexplicatie Winkeltijdenwet 2008*, Kluwer 2008.

Kamerstukken

Kamerstukken II 1994/95, 24 226, nr. 3.
Kamerstukken II 1995/95, 24 226, nr. 4.
Kamerstukken II 2006/09, 30 914, nr. 2.
Kamerstukken II 2006/09, 30 914, nr. 4.
Kamerstukken II 2006/09, 30 914, nr. 6.
Kamerstukken II 2008/09, 31 728, nr. 2.
Kamerstukken II 2008/09, 31 728, nr. 4.

Wet- en regelgeving

Algemene wet bestuursrecht
Drank- en Horecawet
Gemeentewet
Wet op de economische delicten
Winkeltijdenwet
Vrijstellingenbesluit winkeltijdenwet
Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996.

Jurisprudentie

HR 8 januari 2001, NJ 1980, 222.
CBB 30 januari 2008, rol nr. 07/102.
CBB 14 februari 2008 *LJN* BC4612.
CBB 3 maart 2006 *LJN* AV4872.

Elektronische bronnen

- 'Aanwijzing handhaving Winkeltijdenwet (2003A008)' <www.om.nl> 10 februari 2009.
- 'Adres FIOD-ECD' <www.postbus51.nl/nl/home/adressen/ministerie-financien/adres-fiod-eed.html> 1 maart 2009.
- 'Algemene informatie Winkeltijdenwet' <www.vng.nl/smartsite.dws?id=57659&it=3> 11 maart 2009.
- 'Automuseum en pretpark' <www.autotron.nl> 12 mei 2009.

- 'Brief aan gemeenten over handhaving Winkeltijdenwet (WTW)' <www.ez.nl/Actueel/Kamerbrieven/Kamerbrieven_2006/December/Handhaving_Winkeltijdenwet/Brief_aan_gemeenten_over_handhaving_Winkeltijdenwet_WTW> 1 maart 2009.
- 'Brief aan parlement -wijziging winkeltijdenwet' <www.vng.nl/eCache/DEF/84/597.html> 25 april 2009.
- 'Forse groei aantal inwoners 's-Hertogenbosch in 2008' <www.s-Hertogenbosch.nl> 1 mei 2009.
- 'Koopzondagen 2009' <www.tilburg.nl/stad/ep/channel> 7 mei 2009.
- 'Koopzondagen in 2009' <www.breda.nl> 27 mei 2009.
- 'winkels en markten' <www.s-hertogenbosch.nl> 20 april 2009.
- 'Koopzondagen' <www.eindhoven.nl> 7 mei 2009.
- Stapel & Koning 'Karakter van de wet' <www.kennisbankbijzonderewetgeving.nl/toon.asp?zoektekst=winkeltijden&zoeken> 1 maart 2009 (website alleen toegankelijk voor abonnees).
- 'Stapel & Koning 'Begrip winkel' <www.kennisbankbijzonderewetgeving.nl/toon.asp?zoektekst=winkeltijden&zoeken> 10 maart 2009 (website alleen toegankelijk voor abonnees).
- 'Stapel & Koning 'Cafés en restaurants' <www.Kennisbankbijzonderewetgeving.nl/toon.asp?zoektekst=winkeltijden&zoeken> 11 maart 2009 (website alleen toegankelijk voor abonnees).
- 'Stapel & Koning 'Plegen te worden verkocht' <[www.kennisbankbijzonderewetgeving.nl/toon.asp?zoektekst=winkel tijden&zoeken](http://www.kennisbankbijzonderewetgeving.nl/toon.asp?zoektekst=winkel+tijden&zoeken)> 10 maart 2009 (website alleen toegankelijk voor abonnees).
- 'Toelichting verordening Winkeltijden' <www.raad.oudeijsselsestreek.nl/Vergaderingen/Raad/2009/.../Ontheffingen_avondwinkels_op_zon-_en_feestdagen_-_bijlage_2> 1 maart 2009.
- 'Toelichting op de openingstijden van winkels in 2009' <www.s-hertogenbosch.nl> 28 april 2009.
- 'Veelgestelde vragen, winkeltijdenwet' <www.vng.nl/smartsite.dws?ch=,TKM&id=58365> 12 maart 2009.
- 'VNG doet voorstel voor Winkeltijdenwet met behoud van koopzondagen' <www.vng.nl> 25 april 2009.
- 'Voorstel tegen misbruik koopzondag' <www.rpf.nl/nl/k/10257/news/view/144073/67738/Voorstel-tegen-misbruik-koopzondag.html> 2 april 2009.
- 'Winkelopeningstijden en koopzondagen' <www.2.nijmegen.nl> 7 mei 2009.
- 'Winkeltijdenwet' <www.vng.nl/smartsite.dws?id=57659&it=3> 2 maart 2009.

Rapporten

Van Galen, Hanemayer & Slijp 2006

A. Van Galen, Hanemayer & Slijp, *Evaluatie Winkeltijdenwet. Regels ruimte en rendement*, Den Haag 27 januari 2006.

Droogh Trommelen en Partners (DTNP) 2008

Droogh Trommelen en Partners (DTNP) 's-Hertogenbosch *Binnenstadsmonitor 2008*' 's-Hertogenbosch 2008.

Interne documenten gemeente 's-Hertogenbosch

RdL 'Notitie over de Winkeltijdenwet'.

RdL 'Brief gemeente 's-Hertogenbosch inventarisatie wensen Koopzondagenregeling 2009'.

A low-angle photograph of a woman's legs in a black dress and black high-heeled shoes, pushing a silver shopping cart with red accents. The cart is filled with red shopping bags. The scene is set in a brightly lit shopping mall with a polished floor that reflects the cart and the woman. In the background, there are yellow decorative pillars and a staircase.

Op weg naar een nieuw winkeltijdenbeleid **BIJLAGEN**



Gemeente 's-Hertogenbosch

Auteur: Özlem Aydoğan

's-Hertogenbosch, 2 juni 2009

Inhoudsopgave

Bijlage 1: Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996

Bijlage 2: Gemeente 's-Hertogenbosch Koopzondagenregeling 2009
'Koopzondagen 2009' <www.s-hertogenbosch.nl> 20 april 2009.

Bijlage 3: Vragenlijsten winkeliersverenigingen

Bijlage 4: Vragenlijst Regiopolitie

Bijlage 5: Voorstel tot wijziging van de Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996
(concept-tekst nieuwe verordening)

Bijlage 1

Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996

Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996

vastgesteld door de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch

op 11 juli 1996

goedgekeurd door Gedeputeerde Staten: n.v.t.

goedgekeurd door de Kroon: n.v.t.

medegedeeld aan Arrondissementsparket, d.d. 17 juli 1996

medegedeeld aan Gedeputeerde Staten: n.v.t.

bekend gemaakt d.d. 20 juli 1996 in het Brabants Dagblad

in werking getreden op 22 juli 1996

regelt de winkeltijden in de gemeente 's-Hertogenbosch.

Informatie over deze regeling kunt u inwinnen bij de afdeling Economische Zaken en Grondzaken, Stadsontwikkeling, de heer J. Pijnenborg en mevrouw M. Schröder, tel.nrs. 073-615 5619/5618.

Raadsvoorstel

Agendanr. :

Reg.nr. : 96.499

Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996

=====

Samenvatting

De Winkeltijdenwet 1996 en Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet 1996 zijn per 1 juni 1996 in werking getreden. De nieuwe wet treedt in de plaats van de Winkelsluitingswet 1976 en de op deze wet gebaseerde besluiten. De Winkeltijdenwet heeft nu zowel betrekking op verkoop in winkels als andere vormen van verkoop aan particulieren.

De hoofdregel van de wet staat openstelling van winkels toe tussen 06.00 en 22.00 uur op werkdagen. Op zon- en feestdagen geldt een verplichte sluiting. De gemeenteraad kan in een verordening bepalen dat winkels ook tussen 22.00 en 06.00 uur op werkdagen geopend kunnen zijn. Ook kan zij voor 12 zon- en feestdagen vrijstelling verlenen van de in de wet opgenomen zondagssluiting en ontheffing verlenen voor plotseling opkomende plaatselijke omstandigheden en bijzondere evenementen (beurzen en veilingen). Voorts biedt de Winkeltijdenwet de gemeente vrijstellings- en ontheffingsmogelijkheden voor winkels voor toerisme en avondwinkels.

In verband met de nieuwe Winkeltijdenwet is een nieuwe verordening opgesteld, die de Verordening Winkelsluiting 's-Hertogenbosch 1996 zal vervangen. Voorgesteld wordt bijgaande Verordening Winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996 vast te stellen.

=====

1. Inleiding

Op 19 maart 1996 heeft de Eerste Kamer de Winkeltijdenwet vastgesteld. De tekst van de van de Winkeltijdenwet en het bijbehorende Vrijstellingsbesluit zijn gepubliceerd in het Staatsblad van 28 maart 1996, onder nummer 182 en 183. De wet is per 1 juni 1996 in werking getreden. De voorheen geldende Winkelsluitingswet 1976, het daarbij behorende Vrijstellingenbesluit en Besluit gemeentelijk ontheffingen Winkelsluitingswet 1976 zijn op die datum ingetrokken.

2. Uitgangspunten winkeltijdenwet

De Winkeltijdenwet kent andere uitgangspunten dan de Winkelsluitingswet. Gekozen is voor meer keuzevrijheid van de detaillist bij de openstelling van de winkel. De detaillist krijgt meer ruimte om de openingstijden af te stemmen op de behoeften van de (potentiële) klanten. Daarnaast is gekozen voor ruimere bevoegdheden van de gemeente om ook buiten de wettelijke openingstijden winkel-openingsuren toe te staan. Aan de hand van plaatselijke omstandigheden kan worden bezien of langere openingstijden toelaatbaar zijn. Met deze uitgangspunten hangt een minder vergaande wettelijke regulering van de winkeltijden samen.

In concreto komen deze uitgangspunten neer op de volgende hoofdlijnen in de Winkeltijdenwet:

1. Op maandag t/m zaterdag, de werkdagen, is openstelling van winkels toegestaan tussen 06.00 en 22.00 uur. Gemeenten mogen gedurende deze uren geen beperkingen opleggen aan de openstelling van winkels.
2. Aan het aantal openingsuren per winkel per week is geen maximum meer verbonden.
3. Gedurende de nachturen van 22.00 tot 06.00 uur is de winkelopening op werkdagen niet toegestaan. Gemeenten kunnen evenwel vrijstellingen en ontheffingen van deze verplichte winkelsluiting verlenen. Voorts gaat op Goede Vrijdag, 4 mei en op 24 december dit nachtrecht in om 19.00 uur.
4. Op zon- en feestdagen is winkelopening niet toegestaan. Voor maximaal 12 zon- en feestdagen per kalenderjaar kan de gemeenteraad vrijstelling van deze verplichte sluiting verlenen. Als feestdagen worden hierbij aangemerkt Nieuwjaarsdag, tweede Paasdag, Hemelvaartsdag, tweede Pinksterdag en eerste en tweede Kerstdag.

Ruimere openstellingsmogelijkheden winkels

In de winkeltijdenwet is winkelopening toegestaan op werkdagen tussen 06.00 en 22.00 uur. De openstelling van winkels gedurende deze uren is ongelimiteerd. Met de nieuwe regeling komt de verplichting voor winkeliers te vervallen om een door de gemeente gewaarmerkte aankondigingskaart van de openingstijden bij de ingang van de winkel aan te brengen. De winkelier kan aldus binnen dit tijdsbestek geheel naar eigen inzicht de winkel openstellen.

Ook in de Winkeltijdenwet geldt als algemene regel dat op zon- en feestdagen winkels gesloten zijn. Deze regel is niet van toepassing op winkeliers die een geloofsovertuiging aanhangen welke de wekelijkse rustdag op een andere dag dan de zondag houdt. Deze winkeliers dienen dan wel op hun eigen religieuze rustdag hun winkel gesloten te houden. De wet is niet alleen van toepassing op winkels maar ook op andere vormen van detailhandel, zoals de ambulante handel. Met de Winkeltijdenwet gaan andere gemeentelijke uitvoeringstaken en bevoegdheden gepaard. De tot nu toe geldende Winkelsluitingswetverordening, waarin de gemeentelijke bevoegdheden zijn uitgewerkt, moet aan de nieuwe wet worden aangepast.

Gemeentelijke bevoegdheden

Zoals aangegeven is in de Winkeltijdenwet gekozen voor ruimere bevoegdheden voor de gemeente om ook buiten de wettelijke tijden winkelopening toe te staan.

Deze bevoegdheden kunnen worden ingedeeld in:

- **Bevoegdheden op werkdagen**

De gemeentelijke bevoegdheden op werkdagen behelzen de mogelijkheid om ook na 22.00 uur winkelopening toe te staan (art.7).

- **Bevoegdheden op zon- en feestdagen**

De gemeenteraad heeft op grond van artikel 3, eerste lid de bevoegdheid om per kalenderjaar maximaal 12 zon- en feestdagen als koopzondag aan te wijzen. Deze bevoegdheid geldt per deel van de gemeente afzonderlijk en kan worden overgedragen aan het college van burgemeester en wethouders.

De wet voorziet verder in de bevoegdheid van de gemeente om in een verordening aan een avondwinkel een ontheffing te verlenen voor opening op zon- en feestdagen tussen 16.00 en 24.00 uur (artikel 3, vierde lid). Per 15.000 inwoners van de gemeente mag slechts aan één winkel een dergelijke ontheffing worden verleend. Evenals onder de Winkelsluitingswet 1976 dienen deze avondwinkels zich hoofdzakelijk te richten op de verkoop van eet- en drinkwaren, met uitzondering van sterke drank in de zin van artikel 1 van de Drank- en Horecawet. In afwijking van de bepalingen van Winkelsluitingswet 1976 mogen betrokken winkels thans op werkdagen ook gedurende de reguliere winkeltijden geopend zijn.

- **Bevoegdheden voor specifieke situaties, zoals toerisme**

De gemeente behoudt de bevoegdheid (artikel 3, derde lid, onder a) om bij verordening voor het plaatselijke toerisme vrijstelling te verlenen. 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.

- **Overige bevoegdheden**

Ongewijzigd zijn de bevoegdheden van het college van burgemeester en wethouders om bij plotseling opkomende bijzondere omstandigheden een vrijstelling van de verplichte winkelsluiting te verlenen (artikel 4, lid 1). Daarnaast kan het college op grond van een verordening op verzoek een ontheffing verlenen bij bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard en het uitstallen van goederen (beurzen en veilingen). Alle op grond van de verordening te verlenen vrijstellingen en ontheffingen kunnen onder beperkingen worden verleend en kunnen aan voorschriften worden gebonden.

Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet

In het Vrijstellingenbesluit worden aan enkele vormen van detailhandel landelijke vrijstellingen verleend van de in de Winkeltijdenwet opgenomen verboden van openstelling. Hierbij worden

landelijke vrijstellingen voor de gehele week en landelijke vrijstellingen voor alleen zon- en feestdagen onderscheiden. Voor een samenvatting van deze vrijstellingen wordt korthedshalve verwezen naar bijlage 1.

3. Handhaving

Evenals onder het regime van de Winkelsluitingswet 1976 blijft de controle op de naleving van de regels in eerste instantie een taak van de plaatselijke politie. De Economische Controledienst (ECD) wordt daarbij ingeschakeld als er een landelijke coördinatie vereist is. Overtreding van de bepalingen in de wet, de daarop gebaseerde besluiten en verordeningen is een economisch delict (artikel 1, onder 4 Wet economische delicten, Stb. 1950, 258, laatstelijk gewijzigd bij wet van 4 februari 1994, Stb. 135).

4. Algemene wet bestuursrecht

Op basis van de Winkeltijdenwet kunnen verschillende besluiten worden genomen waarop de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing is. De volgende besluiten kunnen worden genoemd:

- het door college van B. en W. te nemen besluit inhoudende de aanwijzing van een zon- of feestdag of andere dag waarop de verboden van de wet niet gelden (artikel 3, lid 1 en artikel 6, lid 1);
- de door het college van B. en W. te verlenen ontheffing ten behoeve van winkels voor het toerisme (artikel 3, lid 3 sub a) en avondwinkels (artikel 3, lid 4);
- de voor werkdagen door het college van B. en W. te verlenen ontheffing van voor openstelling van winkels na 22.00 uur (artikel 7, lid 2).

Deze besluiten dienen te worden genomen met inachtneming van het bepaald in de Awb. In artikel 10 van de Winkeltijdenwet is bepaald dat een belanghebbende tegen een op grond van deze wet genomen besluit beroep kan in stellen bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven (CBB). Alvorens beroep kan worden ingesteld bij de CBB dient bezwaar te worden gemaakt tegen het besluit bij de colleges van B. en W. (artikel 7:1 Awb).

5. Uitgangspunten verordening winkeltijdenwet 1996

De Verordening winkeltijden 1996 heeft zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het nationale beleid de detaillist meer keuzevrijheid te bieden in de openstelling van zijn winkel. Om de consequenties van de Winkeltijdenwet door te spreken is een informatiebijeenkomst voor o.a. de winkeliersverenigingen en brancheorganisaties belegd. Uit dit overleg is naar voren

gekomen, dat slechts een beperkt aantal winkeliers gebruik wil maken van de mogelijkheid om de winkel na zes uur open te houden. De supermarkten kiezen in het algemeen voor een openstelling van 08.00 tot 20.00 uur. De positie van het grootwinkelbedrijf is nog onduidelijk. Uit een door ondernemers-vereniging Hartje Den Bosch gehouden enquête bleek dat tachtig procent van de leden niets voelt voor verruimde openingstijden. Nog eens tien procent meer is geen voorstander van uitbreiding van het aantal "vrije" koopzondagen. Deze enquête ligt voor U ter inzage. Hartje Den Bosch en de Verenigde Automobielenbedrijven 's-Hertogenbosch-Vught hebben aangegeven vooralsnog vast te willen houden aan zes koopzondagen, bij voorkeur gekoppeld aan een evenement. Eenzelfde standpunt hebben de centrumwinkeliers in de andere steden, zo is vastgesteld in een door de Kamer van Koophandel georganiseerde bijeenkomst. De centrumwinkeliers hebben afgesproken hun beleid onderling af te stemmen. Uit een schriftelijke inventarisatie onder de winkeliersverenigingen zal moeten blijken, of daar de behoefte bestaat om de mogelijkheid tot twaalf zon- en feestdagen volledig te benutten. Denkbaar is, dat in bepaalde branches (bijvoorbeeld de meubelbranche en de Brabanthallen) deze behoefte aanwezig is. Indien dit het geval is dan zullen wij de aanvragen hiertoe welwillend beoordelen.

Ook is uit het overleg met de winkeliersverenigingen naar voren gekomen, dat zij vast willen houden aan de vaste koopavond; de binnenstad op donderdag en de buitenwijken op vrijdag. Een en ander geeft aan dat in de stad op basis van de Winkeltijdenwet vooralsnog geen grote wijzigingen zijn te verwachten.

Wij zullen de ontwikkelingen de komende tijd echter nauwlettend volgen, omdat de nieuwe Winkeltijdenwet mogelijk ook consequenties heeft voor het verkeers-, het parkeerbeleid en de handhaving. Indien dit noodzakelijk is zullen wij u hierover te zijner tijd nadere voorstellen doen.

De Winkeltijdenwet heeft nu ook betrekking op andere vormen van detailhandel zoals snackbars, shoarmazaken, broodjeszaken. Deze zaken hebben veelal een vergunning in het kader van Drank- & Horecawet en zijn gevestigd in een pand met bestemming horeca. Hun openingstijden zijn geregeld in de APV en zijn ruimer dan in de Winkeltijdenwet is toegestaan. Wij hebben ervoor gekozen het bestaande regiem te handhaven, zodat een aanvullende ontheffing voor openstelling na 22.00 uur voor deze zaken niet nodig is.

Nu het Besluit gemeentelijke ontheffingen 1976 is ingetrokken, is het aan de gemeenten criteria te formuleren waaronder zij ontheffing willen verlenen ten behoeve van beurzen en veilingen. Wij hebben uit oogpunt van continuïteit van beleid zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het voormalige besluit.

6. Communicatie

Na vaststelling van deze verordening zullen wij hierover publiceren in de regionale dag- en weekbladen. Tevens zal de verordening ter kennisgeving worden toegezonden aan de arrondissementsrechtbank, winkeliersverenigingen en branche-organisaties.

7. Voorstel

Wij stellen u voor om bijgaand ontwerp-besluit vast te stellen.

Burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch,
De secretaris, De burgemeester,

drs. P.A.G. Lansbergen

mw. J.M.F. van der Beek

Bijlagen:

1. Samenvatting vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet 1996

Ter inzage:

1. Wet van 21 maart 1996, houdende vaststelling van ruimere regels met betrekking tot de openingstijden van winkels (Winkeltijdenwet), Stb 182;
2. Besluit van 21 maart 1996, houdende verlening van enige vrijstellingen van de verboden van de Winkeltijdenwet (Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet), Stb 183;
3. Besluit van 27 maart 1996 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Winkeltijdenwet en het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet, Stb 208.
4. Brief van de Nederlandse Vereniging tot Bevordering van de Zondagsrust en de Zondagsheiliging, december 1994;
5. Brief CNV- afdeling 's-Hertogenbosch, d.d. 9 maart 1995;
6. Brief Christelijke Gereformeerde Kerk 's-Hertogenbosch, d.d. 13 maart 1995.
7. Brief Vereniging van Nederlandse Gemeenten over winkeltijdenwet, d.d. 25 maart 1996;
8. Brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten over leges voor ontheffingen ingevolge de Winkeltijdenwet, d.d. 1 mei 1996;
9. Brief Vereniging van Nederlandse Gemeenten over winkeltijdenwet, d.d. 14 mei 1996.
10. Enquête winkeliersvereniging Hartje den Bosch.

Steller : Pijnenborg

Tel. : 6155619

De gemeenteraad van 's-Hertogenbosch in zijn openbare vergadering van 11 juli 1996;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch, d.d. 18 juni 1996, regnr. 96.499;

gelet op de Winkeltijdenwet en artikel 149 van de Gemeentewet,

b e s l u i t :

1. In te trekken de Verordening Winkelsluiting 's-Hertogenbosch 1996.
2. Vast te stellen de volgende Verordening Winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996.

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. de wet: de Winkeltijdenwet van 21 maart 1996 (Stb. 182);
- b. feestdagen: Nieuwjaarsdag, Tweede Paasdag, Hemelvaartsdag, Tweede Pinksterdag, Eerste Kerstdag en Tweede Kerstdag.

Artikel 2. Beslistermijn

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

Artikel 3. Overdracht van de ontheffing

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

Artikel 4. Intrekken of wijzigen van de ontheffing

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

- a. ter verkrijging daarvan onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt;

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

Artikel 5. Zon- en feestdagenregeling

- 1. De verboden vervat in artikel 2, eerste lid, onder a en b van de wet, gelden niet op ten hoogste twaalf, door het college van burgemeester en wethouders aan te wijzen, zon- en feestdagen per kalenderjaar.
- 2. De in het eerste lid bedoelde bevoegdheid geldt voor elk deel van de gemeente afzonderlijk.

Artikel 6. Avondwinkels

- 1. Het college van burgemeester en wethouders kan op aanvraag ontheffing verlenen voor een avondwinkel (ontheffing van het verbod in artikel 2, eerste lid, onder c om na 22 uur geopend te zijn).
- 2. Het college kan voor ten hoogste acht winkels ontheffing verlenen.
- 3. Aan de ontheffing worden de volgende voorwaarden verbonden:
 - a. de winkel dient op werkdagen gesloten te zijn tussen 00.00 en 06.00 uur en op zon- en feestdagen tussen 00.00 en 16.00 uur;
 - b. er dienen uitsluitend of hoofdzakelijk eet- en drinkwaren te worden verkocht, met uitzondering van sterke drank als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet.
- 4. De ontheffing kan worden geweigerd indien de woon-en leefsituatie of openbare orde in de omgeving van de winkel op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de openstelling van de winkel.

Artikel 7. Ontheffing zon- en feestdagenregeling voor plotseling opkomende bijzondere omstandigheden en bijzondere evenementen.

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

Artikel 8. Openstelling op werkdagen tussen 22.00 en 06.00 uur

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

Artikel 9. Toerisme

1. Het college van burgemeester en wethouders kan op aanvraag een ontheffing verlenen voor winkels in de sfeer van toerisme (ontheffing van de verboden, vervat in artikel 2, eerste lid van de wet).
2. Deze ontheffing kan worden verleend:
 - a. aan winkels in de Bossche binnenstad (buurt 00, 01, 02 en 03) en het Nationaal Themapark Verkeer en Vervoer;
 - b. in de periode van 1 april tot en met eind oktober;
 - c. op zon- en feestdagen van 10.00 tot 18.00 uur;
 - d. voor de verkoop van de volgende artikelen: foto-artikelen, prentbriefkaarten, religieuze artikelen, souvenirs en voor directe consumptie geschikte eetwaren en alcoholvrije dranken.
3. Het college van burgemeester en wethouders kan nadere voorschriften verbinden aan de ontheffing.
4. De ontheffing wordt geweigerd indien er geen sprake is van toeristische doeleinden als bedoeld in artikel 3, derde lid, onder a van de wet.

Artikel 10. Overgangsregeling

1. Ontheffingen, die op grond van artikel 7 van de oude verordening zijn verleend aan winkels voor toerisme worden geacht ontheffingen te zijn op grond van de nieuwe verordening.
2. Burgemeester en wethouders kunnen naast de voor de periode juni tot en met december 1996 op basis van de oude verordening aangewezen dagen nog een aantal extra zon- en feestdagen aanwijzen.

Artikel 11. In werking treden

Deze verordening treedt in werking op 22 juli 1996.

Artikel 12. Citeerartikel

Deze verordening kan worden aangehaald als "Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996".

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 11 juli 1996.

's-Hertogenbosch,
De gemeenteraad voornoemd,
De secretaris,

De voorzitter,

drs. P.A.G. Lansbergen

mw. J.M.F. van der Beek

Artikelsgewijze toelichting verordening winkeltijden

Artikel 1. Begripsbepalingen

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

Artikel 2. Beslissingstermijn

Op de behandeling van verzoeken om ontheffing ter uitvoering van deze verordening is de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. Volgens artikel 4:13 dient de beschikking te worden gegeven binnen een redelijke termijn. Voorgesteld wordt een termijn van acht weken, welke termijn met vier weken kan worden verlengd.

Artikel 3. Overdracht van de ontheffing

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

Artikel 5. Zon- en feestdagenregeling

Op maximaal 12 zon- en feestdagen per jaar kan vrijstelling worden verleend van het verbod om een winkel voor het publiek geopend te hebben. Burgemeester en wethouders hebben deze bevoegdheid gedelegeerd gekregen van de gemeenteraad. Voor de toepassing van dit artikel kan de gemeente in afzonderlijke delen worden gesplitst. Bij toepassing van deze verordening wordt uitgegaan van de door de gemeenteraad vastgestelde wijk- en buurtindeling, met dien verstande dat het terrein van de Brabanthallen als een afzonderlijk deel van de gemeente wordt beschouwd. De nieuwe zon- en feestdagenregeling betekent een enorme uitbreiding van het aantal dagen ten opzichte van de oude regeling, omdat daarin nog onderscheid werd gemaakt tussen "vrije" dagen voor de gehele stad en "vrije" dagen voor een deel van de stad. De vraag is of aan deze uitbreiding behoefte bestaat. Met name voor de binnenstad, waar ook tal van andere evenementen plaatsvinden, kan elke maand een koopzondag (te) veel zijn (visitorsmanagement). Vorig jaar zijn van enkele instanties verzoeken ontvangen om terughoudend om te gaan met de zondagregeling en de zondagsrust te eerbiedigen. Een belangen-afweging is noodzakelijk, waarbij rekening wordt gehouden met specifieke behoeften van sommige branches. Evenals andere jaren zullen wij eind het jaar de behoefte aan vrije dagen inventariseren. Daarvoor zullen wij de winkeliersverenigingen, de brancheorganisaties (meubelboulevard Soetelieve Handelscentrum, Verenigde Automobielbedrijven 's-Hertogenbosch-Vught, tuincentra) en de Brabanthallen aanschrijven.

Op basis van deze informatie zal jaarlijks gebieds- en/of branchegewijze een aanwijzing van de "vrije" zon- en feestdagen plaatsvinden. Verzoeken van individuele ondernemers zullen wij niet honoreren. Voor aanvragen, die buiten deze inventarisatie worden ingediend, zal leges in rekening worden gebracht.

Artikel 6. Avondwinkels

Een avondwinkel is een winkel, die op werkdagen na 22.00 uur geopend mag zijn. De winkeltijdenwet gaat uit van ten hoogste één avondwinkel per 15.000 inwoners. Gezien de geografische uitleg van de stad stellen wij voor uit te gaan van één avondwinkel nabij het Centraal Station en een avondwinkel in de volgende stadsdelen:

- Centrum
- West (inclusief Engelen)
- Zuid/Oost (inclusief Hintham)
- Noord
- Maaspoort (inclusief Empel)
- Rosmalen ten noorden van de spoorlijn 's-Hertogenbosch - Nijmegen (kom Rosmalen)
- Rosmalen ten zuiden van de spoorlijn 's-Hertogenbosch - Nijmegen

Voor wat betreft de situering heeft vestiging in of aansluitend op bestaande of nieuwe winkelcentra de voorkeur, omdat dit planologisch het meest voor de hand ligt en zo min mogelijk overlast naar de woonomgeving geeft. Winkelcentra zijn door de aanwezige parkeervoorzieningen goed bereikbaar per auto, hetgeen voor een avondwinkel essentieel is. Een combinatie van een dag- en avondwinkel in een en dezelfde ruimte is niet toegestaan.

Artikel 7. Ontheffing zon- en feestdagenregeling voor plotseling opkomende bijzondere omstandigheden en bijzondere evenementen.

Dit artikel maakt het mogelijk om bij plotseling opkomende bijzondere omstandigheden en bijzondere evenementen ontheffing te verlenen van het verbod de winkels voor het publiek op zon en feestdagen geopend te hebben. De ontheffing voor beurzen zal uitsluitend worden verleend, wanneer het de bedoeling is de consument over een thema breed te informeren en sprake is van meerdere deelnemers. Ook kunnen de frequentie en duur van een beurs een criterium zijn om wel of geen ontheffing te verlenen.

Artikel 8. Openstelling op werkdagen tussen 22.00 en 06.00 uur.

Artikel 7 van de wet geeft de mogelijkheid de openingstijden op werkdagen tussen 22.00 en 06.00 uur te reguleren. Voor het verlenen van ontheffingen voor een nachtelijke openstelling van winkels is de mogelijke overlast naar de woonomgeving een belangrijk afwegingscriterium. Elke aanvraag zal kritisch op dit criterium worden bekeken.

Artikel 9. Toerisme

De verordening maakt het mogelijk om in de binnenstad ontheffing te verlenen aan winkels in de sfeer van het toerisme. Daarnaast komt het Nationaal Themapark Verkeer en Vervoer voor een ontheffing in aanmerking.

Wanneer de toeristische ontwikkeling van de stad daarom vraagt dan kan het aantal gebieden, waar ontheffing voor winkels in de sfeer van toerisme wordt verleend worden uitgebreid. De verordening zal in dat geval worden aangepast.

Volgens artikel 20 van het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet gelden de in artikel 2, eerste lid van de wet vervatte verboden niet ten aanzien van winkels gelegen in de directe omgeving van een bedevaartplaats, gedurende de tijd dat deze plaats als zodanig wordt bezocht. Dit artikel is van toepassing voor de directe omgeving van de St Janskathedraal in de maand mei en in de periode, dat de Kerststal ter bezichtiging is opengesteld. Dit betekent dat winkels in de directe omgeving van de St. Jan met het in artikel 9 onder lid 2.d genoemde assortiment voor deze perioden geen ontheffing hoeven te vragen.

Artikel 11. In werking treden

De wet kent geen overgangsregeling. Daarom is in de verordening een overgangsregeling opgenomen voor winkels voor toerisme en voor de zon- en feestdagenregeling. Wat de zondagenregeling betreft kunnen burgemeester en wethouders extra vrije zon- en feestdagen aanwijzen voor de periode juni tot en met december 1996 tot een maximum van 12, verminderd met de voor die periode reeds aangewezen zon- en feestdagen op grond van de oude verordening.

Bijlage 1. samenvatting vrijstellingenbesluit winkeltijdenwet 1996

1. Vrijstellingen die gelden op zon- en feestdagen en op werkdagen.

De gedurende de gehele week van kracht zijnde vrijstellingen zijn alleen van toepassing op:

- Instellingen van volksgezondheid (apotheken en winkels in en op het terrein van zieken- en verpleegtehuizen).
Voor verkooppunten op ten hoogste 250 meter afstand van de publieksingang van een ziekenhuis of verpleegtehuis, met uitsluitend of hoofdzakelijk eet- en drinkwaren, prentbriefkaarten, nieuwsbladen en tijdschriften, alsmede bloemen en planten, krijgen de colleges van B. en W. de bevoegdheid om op verzoek een ontheffing te verlenen. Deze ontheffing mag gelden vanaf een half uur voor de aanvang van de bezoektijden tot het einde daarvan.
- Instellingen van verkeer en vervoer (winkels in NS-stationsgebouwen, shops in benzinestations en wegrestaurants en verkoop ten behoeve van de beroepsscheepvaart).
Voor winkels gericht op reizigers, op knooppunten van openbaar vervoer en voor het verkopen van bloemen en planten op een afstand van ten hoogste 100 meter daarvan krijgen de colleges van B. en W. de bevoegdheid op verzoek een ontheffing te verlenen.
- Instellingen voor de verkoop van nieuwsbladen en tijdschriften.

2. Vrijstellingen geldende uitsluitend voor zon- en feestdagen.

Vrijstellingen voor uitsluitend de zon- en feestdagen worden verleend voor:

- Bepaalde soorten winkels (winkels in 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).
- Openstelling van winkels anders dan voor verkoop, zoals indien noodzakelijk voor het betreden van een restaurant of lunchroom en voor fietsenwinkels voor zover noodzakelijk voor het huren van fietsen en bromfietsen.
- Straatverkoop van eetwaren voor directe consumptie en alcoholvrije dranken.
- Verkoop van bloemen en planten gedurende de openingstijden op een afstand van ten hoogste 100 meter van de publieksingang van een begraafplaats.
- Verkoop van rechtstreeks verband houdende goederen bij voorstellingen, uitvoeringen of evenementen van culturele aard vanaf een uur voor de aanvang tot een uur na afloop.
- Verkoop van rechtstreeks verband houdende goederen in of op het terrein van sportcomplexen.
- Winkels in of op het terrein van bejaardenoorden, waar uitsluitend of hoofdzakelijk eet- en drinkwaren, prentbriefkaarten, nieuwsbladen en tijdschriften, alsmede planten en bloemen worden verkocht.
- Winkels in fotoartikelen, indien betreden noodzakelijk is voor het maken van portretfoto's ter gelegenheid van de Eerste Heilige Communie.
- Verkoop van bloemen en planten op dagen waarop Allerheiligen en Allerzielen worden gevierd.

- Verkoop van brood en gebak voor hen die zich aan de Ramadan houden tussen twee uur voor zonsondergang en zonsondergang gedurende de Ramadan.
- 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.
- 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.

Bijlage 2

Gemeente 's-Hertogenbosch koopzondagenregeling 2009

GEMEENTE 'S-HERTOGENBOSCH KOOPZONDAGENREGELING 2009

BINNENSTAD*

zondag	4 januari	2009	Driekoningen
zondag	1 februari	2009	
zondag	1 maart	2009	
zondag	22 maart	2009	Feestelijke Opening Markt met Modeshow en Hartjesdag
zondag	5 april	2009	Palmzondag
zondag	3 mei	2009	Klein Bierenfestival
donderdag	21 mei	2009	(Hemelvaart) Geraniummarkt
zondag	7 juni	2009	Muziek op de Markt
zondag	5 juli	2009	Muziek op de Markt
zondag	6 september	2009	
zondag	4 oktober	2009	Presentatie Bokbier Markt
zondag	1 november	2009	
zondag	29 november	2009	ST.Nicolaas
zondag	13 december	2009	Christmac Carols
zondag	20 december	2009	Christmac Carols
zondag	27 december	2009	Kersstal St.Jan

*Voor het WC Boschveld en het Paleiskwartier geldt de 12 koopzondagenregeling dwz dat uitsluitend alle eerste zondagen van de maand als koopzondag geldt.

ROSMALEN (CENTRUM- KOM)

zondag	29 maart	2009	(Rosmalen Mix)
maandag	13 april	2009	(Tweede Paasdag) niet alle winkels open
zondag	26 april	2009	Niet alle winkels open
donderdag	21 mei	2009	Hemelvaart. Niet alle winkels open
maandag	1 juni	2009	(tweede pinksterdag) Niet alle winkels open
zondag	28 juni	2009	Niet alle winkels open
zondag	30 augustus	2009	Niet alle winkels open
zondag	13 september	2009	(KOM-festival)
zondag	22 november	2009	(Intocht Sint Nicolaas)
zondag	22 december	2009	(Kerstmarkt)
zondag	27 december	2009	niet alle winkels open

ROSMALEN (MOLENHOEKPASSAGE)

Geen koopzondagen in 2009

WEST (WC HELFTHEUVEL)*

zondag	29 november	2009	Sinterklaas
zondag	20 december	2009	Kerst

*Voor WC Churchillaan, WC Boschmeersingel, WC Boschmeerplein en Engelen geldt dezelfde regeling.

NOORD (WC DE ROMPERT)*

zondag 27 september 2009

*Voor Wc Hambaken/Het Wiesel en WC Ploossche hof geldt dezelfde regeling.

MAASPOORT (WC MAASPOORT)

maandag 1 juni 2009 (Tweede Pinksterdag)
zondag 20 december 2009

TUINCENTRA *

zondag 29 maart 2009
zondag 5 april 2009
maandag 13 april 2009 (Tweede Paasdag)
zondag 19 april 2009
zondag 26 april 2009
zondag 3 mei 2009
zondag 17 mei 2009
donderdag 21 mei 2009 (Hemelvaartsdag)
maandag 1 juni 2009 (Tweede Pinksterdag)
zondag 29 november 2009
zondag 6 december 2009
zondag 13 december 2009

*inclusief de 2 vestigingen van de Boerenbond aan de Rietveldenweg en Weidestraat.

MEUBELBRANCHE

zondag 4 januari 2009
zondag 25 januari 2009
zondag 8 maart 2009
zondag 29 maart 2009
maandag 13 april 2009 (Tweede Paasdag)
zondag 26 april 2009
donderdag 21 mei 2009 (Hemelvaart)
maandag 1 juni 2009 (Tweede Pinksterdag)
zondag 27 september 2009
zondag 11 oktober 2009 (viering 7 jarig bestaan)
zondag 25 oktober 2009
zondag 29 november 2009
zaterdag 26 december 2009 (Tweede Kerstdag)

BOUWMARKTEN

zondag	29 maart	2009	
maandag	13 april	2009	(Tweede Paasdag)
zondag	10 mei	2009	
donderdag	21 mei	2009	(Hemelvaart)
maandag	1 juni	2009	(Tweede Pinksterdag)
zondag	21 juni	2009	
zondag	5 juli	2009	
zondag	13 september	2009	
zondag	25 oktober	2009	
zondag	22 november	2009	
zondag	20 december	2009	
zaterdag	26 december	2009	(Tweede Kerstdag)

AUTOMOBIELBRANCHE

zondag	4 januari	2009	
zondag	11 januari	2009	
maandag	13 april	2009	(Tweede Paasdag)
zondag	17 mei	2009	
maandag	1 juni	2009	(Tweede Pinksterdag)
zondag	14 juni	2009	
zondag	25 oktober	2009	

KAMPEER EN WINTERSPORTARTIKELEN

zondag	15 februari	2009	
donderdag	21 mei	2009	(Hemelvaart)
zondag	12 juli	2009	
zondag	19 juli	2009	
zondag	26 juli	2009	
zondag	29 november	2009	
zondag	13 december	2009	

*gevestigd buiten de binnenstad

MEGASTORES ORTHENPOORT

zondag	20 december	2009
--------	-------------	------

OOST RIVIERENPLEIN

Geen opgave ontvangen.

OOST HINTHAM DE HARENSE SMID SUPER DE BOER LIDL JUMBO

zondag	25 januari	2009	
maandag	13 april	2009	(Tweede Paasdag)
maandag	1 juni	2009	(Tweede Pinksterdag)
zondag	28 juni	2009	
zondag	27 september	2009	
zondag	25 oktober	2009	
zondag	13 december	2009	
zondag	20 december	2009	
zondag	27 december	2009	

BRABANTHALLEN

zondag	1 februari	2009	Western Experience
zondag	1 februari	2009	Kamperen & Recreëren
zondag	1 februari	2009	Boekenbeurs
zondag	1 maart	2009	Tuinidee
zondag	22 maart	2009	Indoor Brabant
zondag	19 en 26 april	2009	Kunst en Antiekbeurs
zondag	10 mei	2009	Paraview en Sieradenbeurs
zondag	30 augustus	2009	Knotsgekke Kaartenbeurs
zondag	30 augustus	2009	Paraview en Sieradenbeurs
zondag	27 september	2009	Paraview en Sieradenbeurs
zondag	8 november	2009	Love & Marriage
zondag	8 november	2009	Kerst Creatief
zondag	22 november	2009	Paard en Koets

AUTOTRON EXPODOME

zondag	4 januari	2009	Keveer Winter Festijn
zondag	11 januari	2009	Oldtimerbeurs motoren en Fietsen
zondag	1 maart	2009	British Cars & Lifestyle
zondag	3 mei	2009	Full Speed
zondag	17 mei	2009	Jukebox open Air
zondag	23 augustus	2009	Zomer Oldtimerbeurs
zondag	4 oktober	2009	Rock around the Jukebox
zondag	4 oktober	2009	Festivak
zondag	1 november	2009	NPO Postduivententoonstelling
zondag	8 november	2009	Bigtwin Bikeshow en Expo
zondag	15 november	2009	Nationale Oldtimerbeurs

SO/EZ/RdL/vastgestelde versie B&W besluit 6 december 2008.
Geactualiseerd:

Bijlage 3

Vragenlijsten winkeliersverenigingen

Vragenlijst

Winkeliersvereniging 'Hartje 's-Hertogenbosch'

Datum: 24 maart 2009

Tijd: 15: 00 uur

1. Wat vindt u van het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch?
2. Zijn de winkeliers (en voornamelijk de supermarkten) tevreden met de openingstijden?
 - algemeen
 - koopzondagen
3. Zijn de winkeliers tevreden met de 16 koopzondagen, die voor dit jaar zijn vastgesteld? 12 wettelijk toegestane en 4extra thema-koopzondagen!
 - zelfstandige bedrijven
 - filiaalbedrijven
4. Komen er bij de winkeliers meningsverschillen over dit onderwerp voor? Zo ja, bij welke winkeliers en waar gaat het dan vooral om?
5. Zou u wat veranderd willen hebben?
6. Heeft de koopzondag een omzetverhogend effect?

Vragenlijst

Winkeliersvereniging Helftheuvelpassage

Datum: 23 maart 2009

Tijd: 13: 00 uur

1. Wat vindt u van het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch?
2. Zijn de winkeliers (en voornamelijk de supermarkten) tevreden met de openingstijden?
 - algemeen
 - koopzondagen
3. Zijn de winkeliers tevreden met de koopzondagen, die voor dit jaar zijn vastgesteld?
4. Komen er bij de winkeliers meningsverschillen over dit onderwerp voor? Zo ja, bij welke winkeliers en waar gaat het dan vooral om?
5. Zou u wat veranderd willen hebben?
6. Heeft de koopzondag een omzetverhogend effect?

Vragenlijst

Winkeliersvereniging KOM Rosmalen

Datum: 24 maart 2009

Tijd: 11: 00 uur

1. Wat vindt u van het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch?
2. Zijn de winkeliers (en voornamelijk de supermarkten) tevreden met de openingstijden?
 - algemeen
 - koopzondagen
3. Zijn de winkeliers tevreden met de koopzondagen, die voor dit jaar zijn vastgesteld?
4. Komen er bij de winkeliers meningsverschillen over dit onderwerp voor? Zo ja, bij welke winkeliers en waar gaat het dan vooral om?
5. Zou u wat veranderd willen hebben?
6. Heeft de koopzondag een omzetverhogend effect?

Vragenlijst

Winkeliersvereniging Rompertpassage

Datum: 21 april 2009

Tijd: 11: 00 uur

1. Wat vindt u van het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch?
2. Zijn de winkeliers (en voornamelijk de supermarkten) tevreden met de openingstijden?
 - algemeen
 - koopzondagen
3. Zijn de winkeliers tevreden met de koopzondagen, die voor dit jaar zijn vastgesteld?
4. Komen er bij de winkeliers meningsverschillen over dit onderwerp voor? Zo ja, bij welke winkeliers en waar gaat het dan vooral om?
5. Zou u wat veranderd willen hebben?
6. Heeft de koopzondag een omzetverhogend effect?

Vragenlijst

Winkeliersvereniging Bossche Woonboulevard

Datum: 23 april 2009

Tijd: 13: 00 uur

1. Wat vindt u van het winkeltijdenbeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch?
2. Zijn de winkeliers (en voornamelijk de supermarkten) tevreden met de openingstijden?
 - algemeen
 - koopzondagen
3. Zijn de winkeliers tevreden met de koopzondagen, die voor dit jaar zijn vastgesteld?
4. Komen er bij de winkeliers meningsverschillen over dit onderwerp voor? Zo ja, bij welke winkeliers en waar gaat het dan vooral om?
5. Zou u wat veranderd willen hebben?
6. Heeft de koopzondag een omzetverhogend effect?

Bijlage 4

Vragenlijst Regiopolitie

Vragenlijst

Regiopolitie

Datum: 31 maart 2009

Tijd: 10: 00 uur

1. Wat is het beleid in de prioriteit met betrekking tot het handhaven van de Winkeltijdenwet?
2. Treedt de politie altijd op indien er een overtreding wordt geconstateerd?
3. Hoe vaak heeft de politie het afgelopen jaar gemiddeld opgetreden? Zijn er cijfers?
4. Hoe verloopt de procedure indien er wordt opgetreden?

Bijlage 5

Voorstel tot wijziging van de Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996
(concept-tekst nieuwe verordening en toelichting)

Voorstel tot wijziging van de Verordening winkeltijden 's-Hertogenbosch 1996 (concept-tekst nieuwe verordening en toelichting)

Oud artikel en toelichting:

Artikel 5. Zon- en feestdagenregeling

1. De verboden vervat in artikel 2, eerste lid, onder a en b van de wet, gelden niet op ten hoogste twaalf, door het college van burgemeester en wethouders aan te wijzen, zon- en feestdagen per kalenderjaar.
2. De in het eerste lid bedoelde bevoegdheid geldt voor elk deel van de gemeente afzonderlijk.

Artikel 5. Zon- en feestdagenregeling (toelichting)

Op maximaal 12 zon- en feestdagen per jaar kan vrijstelling worden verleend van het verbod om een winkel voor het publiek geopend te hebben. Burgemeester en wethouders hebben deze bevoegdheid gedelegeerd gekregen van de gemeenteraad. Voor de toepassing van dit artikel kan de gemeente in afzonderlijke delen worden gesplitst. Bij toepassing van deze verordening wordt uitgegaan van de door de gemeenteraad vastgestelde wijk- en buurtindeling, met dien verstande dat het terrein van de Brabanthallen als een afzonderlijk deel van de gemeente wordt beschouwd. De nieuwe zon- en feestdagenregeling betekent een enorme uitbreiding van het aantal dagen ten opzichte van de oude regeling, omdat daarin nog onderscheid werd gemaakt tussen "vrije" dagen voor de gehele stad en "vrije" dagen voor een deel van de stad. De vraag is of aan deze uitbreiding behoefte bestaat. Met name voor de binnenstad, waar ook tal van andere evenementen plaatsvinden, kan elke maand een koopzondag (te) veel zijn (visitorsmanagement). Vorig jaar zijn van enkele instanties verzoeken ontvangen om terughoudend om te gaan met de zondagregeling en de zondagsrust te eerbiedigen. Een belangen-afweging is noodzakelijk, waarbij rekening wordt gehouden met specifieke behoeften van sommige branches. Evenals andere jaren zullen wij eind het jaar de behoefte aan vrije dagen inventariseren. Daarvoor zullen wij de winkeliersverenigingen, de brancheorganisaties (meubelboulevard Soetelieve Handelscentrum, Verenigde Automobielfabrikanten 's-Hertogenbosch-Vught, tuincentra) en de Brabanthallen aanschrijven. Op basis van deze informatie zal jaarlijks gebieds- en/of branchegewijze een aanwijzing van de "vrije" zon- en feestdagen plaatsvinden. Verzoeken van individuele ondernemers zullen wij niet honoreren. Voor aanvragen, die buiten deze inventarisatie worden ingediend, zal leges in rekening worden gebracht.

Te wijzigen in:

Artikel 5. Zon- en feestdagenregeling

1. De verboden vervat in artikel 2, eerste lid, onder a en b van de wet, gelden niet op ten hoogste twaalf, door het college van burgemeester en wethouders aan te wijzen, zon- en feestdagen per kalenderjaar.
2. De in het eerste lid bedoelde bevoegdheid geldt voor elk deel **en branche** van de gemeente afzonderlijk.

Artikel 5, Zon- en feestdagenregeling (toelichting)

Op maximaal 12 zon- en feestdagen per jaar kan vrijstelling worden verleend van het verbod om een winkel voor het publiek geopend te hebben. Burgemeester en wethouders hebben deze bevoegdheid gedelegeerd gekregen van de gemeenteraad. Voor de toepassing van dit artikel is de gemeente in afzonderlijke delen en branches gesplitst. Bij toepassing van deze verordening wordt uitgegaan van de door de gemeenteraad vastgestelde wijk- en buurtindeling, met dien verstande dat het terrein van de Brabanthallen en de Autotron als een afzonderlijk deel van de gemeente wordt beschouwd. De stadsdelen van de gemeente 's-Hertogenbosch zijn: binnenstad, binnenstad Rosmalen (KOM), Rosmalen (Molenhoekpassage), west (WC Helftheuvel), noord (WC De Rompert), Maaspoort (WC Maaspoort), Oost (Rieverenplein), Oost (Hintham), Brabanthallen en Autotron. De branches in de

gemeente 's-Hertogenbosch zijn: tuincentra, meubelbranche, automobielbranche, kampeer- en wintersportartikelen en megastores Orthenpoort.

Oud artikel en toelichting:

Artikel 6. Avondwinkels

1. Het college van burgemeester en wethouders kan op aanvraag ontheffing verlenen voor een avondwinkel (ontheffing van het verbod in artikel 2, eerste lid, onder c om na 22 uur geopend te zijn).
2. Het college kan voor ten hoogste acht winkels ontheffing verlenen.
3. Aan de ontheffing worden de volgende voorwaarden verbonden:
 - a. de winkel dient op werkdagen gesloten te zijn tussen 00.00 en 06.00 uur en op zon- en feestdagen tussen 00.00 en 16.00 uur;
 - b. er dienen uitsluitend of hoofdzakelijk eet- en drinkwaren te worden verkocht, met uitzondering van sterke drank als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet.
4. De ontheffing kan worden geweigerd indien de woon-en leefsituatie of openbare orde in de omgeving van de winkel op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de openstelling van de winkel.

Artikel 6. Avondwinkels (toelichting)

Een avondwinkel is een winkel, die op werkdagen na 22.00 uur geopend mag zijn. De winkeltijdenwet gaat uit van ten hoogste één avondwinkel per 15.000 inwoners. Gezien de geografische uitleg van de stad stellen wij voor uit te gaan van één avondwinkel nabij het Centraal Station en een avondwinkel in de volgende stadsdelen:

- Centrum
- West (inclusief Engelen)
- Zuid/Oost (inclusief Hintham)
- Noord
- Maaspoort (inclusief Empel)
- Rosmalen ten noorden van de spoorlijn 's-Hertogenbosch - Nijmegen (kom Rosmalen)
- Rosmalen ten zuiden van de spoorlijn 's-Hertogenbosch – Nijmegen

Voor wat betreft de situering heeft vestiging in of aansluitend op bestaande of nieuwe winkelcentra de voorkeur, omdat dit planologisch het meest voor de hand ligt en zo min mogelijk overlast naar de woonomgeving geeft. Winkelcentra zijn door de aanwezige parkeervoorzieningen goed bereikbaar per auto, hetgeen voor een avondwinkel essentieel is. Een combinatie van een dag- en avondwinkel in een en dezelfde ruimte is niet toegestaan.

Te wijzigen in:

Artikel 6. Avondwinkels op zon- en feestdagen, 4 mei, 24 december en Goede Vrijdag

1. Het college van burgemeester en wethouders kan op aanvraag ontheffing verlenen van de in **artikel 2, eerste lid, onder a en b van de wet** vervatte verboden ten behoeve van winkels, die gesloten zijn op de in die verboden bedoelde zon- en feestdagen tussen 00:00 uur en 16:00 uur.
2. Het college van burgemeester en wethouders kan voor ten hoogste **negen** winkels ontheffing verlenen.
3. Aan de ontheffing worden de volgende voorwaarden verbonden:
 - a. de winkel dient gesloten te zijn tussen 00.00 en 16.00 uur;
 - b. er dienen uitsluitend of hoofdzakelijk eet- en drinkwaren te worden verkocht, met uitzondering van sterke drank als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet.
4. De ontheffing kan worden geweigerd indien de woon- en leefsituatie of openbare orde in de omgeving van de winkel op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de openstelling van de winkel.

Artikel 6. Avondwinkels (toelichting)

De winkeltijdenwet gaat uit van ten hoogste één avondwinkel per 15.000 inwoners. Gezien de geografische uitleg van de gemeente wordt er vanuit gegaan van één avondwinkel nabij het Centraal Station en een avondwinkel in

de volgende stadsdelen:

- Binnenstad
- West (inclusief Engelen)
- Zuid/Oost (inclusief Hintham)
- Noord
- Maaspoort (inclusief Empel)
- Rosmalen ten noorden van de spoorlijn 's-Hertogenbosch - Nijmegen (kom Rosmalen)
- Rosmalen ten zuiden van de spoorlijn 's-Hertogenbosch – Nijmegen
- **De gemeente 's-Hertogenbosch wordt voorgesteld om een negende stadsdeel erbij aan te wijzen.**

Door op deze manier te wijzigen wordt artikel 6 van de Verordening in overeenstemming gebracht met artikel 3 lid 4 van de WTW. Zo wordt het mogelijk voor winkeliers (ook voor supermarkten), die op de werkdagen op de reguliere winkeltijden open zijn, ontheffing te krijgen om als avondwinkel op de zon- en feestdagen en 19 uur dagen na 16:00 uur open te gaan. De WTW sluit dit niet uit en het CBB heeft dit bevestigd.

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft thans een aantal verzoeken van supermarkten gekregen om als avondwinkel op te mogen gaan, deze verzoeken zijn op grond van het huidige artikel 6 van de Verordening afgewezen. Aan de kant van de supermarkten is er dus behoefte. De supermarkten willen tegemoet komen aan de veranderende wensen van de consument en hun omzet verder vergroten. Uit de consultaties met de winkeliersverenigingen is gebleken dat de meeste winkeliers, voornamelijk de particuliere winkels dit niet op prijs stellen. Tevens zal openstelling van een supermarkt als avondwinkel op zon- en feestdagen en 19 uur dagen gevolgen kunnen hebben voor de openbare orde en voor de veiligheid van het winkelcentrum, waarin de supermarkt zich bevindt. Door de openstelling van de supermarkt dient het hele winkelcentrum geopend te worden en extra beveiliging ingezet te worden. De openstelling kan ook overlast veroorzaken voor omwonenden, zoals geluidsoverlast en parkeerdrukke.

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft beleidsvrijheid en kan nadere voorschriften en beperkingen opleggen aan het voorgestelde artikel 6 en toelichting. Gelet op de resultaten van het onderzoek wordt de gemeente 's-Hertogenbosch voorgesteld om voorschriften en beperkingen in het artikel danwel in de toelichting op te nemen, zodat supermarkten niet in aanmerking kunnen komen voor een ontheffing. De gemeente 's-Hertogenbosch kan zodanige beperkingen en voorschriften opnemen dat een ontheffing slechts mogelijk wordt gemaakt voor 'kleinschalige' winkels met een beperkte omvang en assortiment, zodat consumenten nog in de avonduren hun 'kleine' boodschappen kunnen doen.

Oud artikel en toelichting:

Artikel 8. Openstelling op werkdagen tussen 22.00 en 06.00 uur

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

Artikel 8. Openstelling op werkdagen tussen 22.00 en 06.00 uur (toelichting)

Artikel 7 van de wet geeft de mogelijkheid de openingstijden op werkdagen tussen 22.00 en 06.00 uur te reguleren. Voor het verlenen van ontheffingen voor een nachtelijke openstelling van winkels is de

mogelijke overlast naar de woonomgeving een belangrijk afwegingscriterium. Elke aanvraag zal kritisch op dit criterium worden bekeken.

Te wijzigen in:

Artikel 8. Openstelling op werkdagen tussen 22.00 en 06.00 uur en op zaterdagen

1. Het college van burgemeester en wethouders kan op aanvraag ontheffing verlenen van de verboden van artikel 2 van de wet, voor zover deze betrekking hebben op werkdagen tussen 22:00 en 06:00 uur en **op zaterdagen tussen 22:00 en 24:00 uur.**
2. De ontheffing kan geweigerd worden indien de woon- en leefsituatie en/of openbare orde in de omgeving van de winkel op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de openstelling van de winkel.

Artikel 8. Openstelling op werkdagen tussen 22.00 en 06.00 uur en op zaterdagen (toelichting)

Artikel 7 van de wet geeft de mogelijkheid de openingstijden op werkdagen tussen 22.00 en 06.00 uur te reguleren. Op zaterdag kan een ontheffing tussen 22:00 uur en 24:00 verleend worden, omdat om 24:00 het verbod een winkel voor het publiek geopend te hebben op zondag intreedt. Voor het verlenen van ontheffingen voor een nachtelijke openstelling van winkels is de mogelijke overlast naar de woonomgeving een belangrijk afwegingscriterium. Elke aanvraag zal kritisch op dit criterium worden bekeken.

Oud artikel en toelichting:

Artikel 9. Toerisme

1. Het college van burgemeester en wethouders kan op aanvraag een ontheffing verlenen voor winkels in de sfeer van toerisme (ontheffing van de verboden, vervat in artikel 2, eerste lid van de wet).
2. Deze ontheffing kan worden verleend:
 - a. aan winkels in de Bossche binnenstad (buurt 00, 01, 02 en 03) en het Nationaal Themapark Verkeer en Vervoer;
 - b. in de periode van 1 april tot en met eind oktober;
 - c. op zon- en feestdagen van 10.00 tot 18.00 uur;
 - d. voor de verkoop van de volgende artikelen: foto-artikelen, prentbriefkaarten, religieuze artikelen, souvenirs en voor directe consumptie geschikte eetwaren en alcoholvrije dranken.
3. Het college van burgemeester en wethouders kan nadere voorschriften verbinden aan de ontheffing.
4. De ontheffing wordt geweigerd indien er geen sprake is van toeristische doeleinden als bedoeld in artikel 3, derde lid, onder a van de wet.

Artikel 9. Toerisme (toelichting)

De verordening maakt het mogelijk om in de binnenstad ontheffing te verlenen aan winkels in de sfeer van het toerisme. Daarnaast komt het Nationaal Themapark Verkeer en Vervoer voor een ontheffing in aanmerking. Wanneer de toeristische ontwikkeling van de stad daarom vraagt dan kan het aantal gebieden, waar ontheffing voor winkels in de sfeer van toerisme wordt verleend worden uitgebreid. De verordening zal in dat geval worden aangepast.

Volgens artikel 20 van het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet gelden de in artikel 2, eerste lid van de wet vervatte verboden niet ten aanzien van winkels gelegen in de directe omgeving van een bedevaartplaats, gedurende de tijd dat deze plaats als zodanig wordt bezocht. Dit artikel is van toepassing voor de directe omgeving van de St Janskathedraal in de maand mei en in de periode, dat de Kerststal ter bezichtiging is opengesteld. Dit betekent dat winkels in de directe omgeving van de St. Jan met het in artikel 9 onder lid 2.d genoemde assortiment voor deze perioden geen ontheffing hoeven te vragen.

Te wijzigen in:

Artikel 9. Toerisme

1. Het college van burgemeester en wethouders kan op **aanvraag een ontheffing verlenen voor de verboden, vervat in artikel 2, eerste lid, onder a en b, van de wet, in verband met de toeristische aantrekkingskracht van de Bossche binnenstad (buurt 00,01,02 en 03).**
2. Deze ontheffing kan worden verleend:
 - a. in de periode van 1 april tot en met eind oktober;
 - b. op zon- en feestdagen van 10.00 tot 18.00 uur;
 - c. voor de verkoop van de volgende artikelen: foto-artikelen, prentbriefkaarten, religieuze artikelen, souvenirs en voor directe consumptie geschikte eetwaren en alcoholvrije dranken.
3. Het college van burgemeester en wethouders kan nadere voorschriften verbinden aan de ontheffing.
4. De ontheffing wordt geweigerd indien er geen sprake is van toeristische doeleinden als bedoeld in artikel 3, derde lid, onder a van de wet.

Artikel 9. Toerisme (toelichting)

De grondslag van deze bepaling is artikel 3, derde lid, onder a, van de wet. Hierbij geldt een wettelijke voorwaarde dat de lokale aantrekkingskracht voor toeristen niet wordt bepaald door de vrijgestelde winkelopening. De buurten 00, 01, 02 en 03 van de Bossche Binnenstad zijn op de kaart 'wijken en buurten 's-Hertogenbosch' weergegeven.

In dit artikel zijn de (juridische) gebreken aangepast. Zoals eerder vermeld, is het onduidelijk waarom de periode van 1 april tot en met eind oktober in het artikel is opgenomen. In dit voorstel wordt niet voorgesteld tot wijziging van artikel 9 lid 2, omdat dat in het kader van dit onderzoek niet haalbaar was. De gemeente 's-Hertogenbosch wordt aanbevolen om in de toelichting te beschrijven en te motiveren waarom slechts in de periode van 1 april tot en met eind oktober een ontheffing verleend kan worden.