



Raadsvoorstel

Portefeuillehouder R. Haverkamp	Begrotingsprogramma 9 Werk en Inkomen	
b en w-vergadering 8 november 2011	agendapunt 5	bijlage(n) ter inzage 7
rol raad Ter besluitvorming	soort document Raadsvoorstel en -besluit	
informatie-avond 15 november 2011	agendapunt	
raadsvergadering 29 november 2011	agendapunt	

onderwerp

Beslissing op een drietal bezwaarschriften tegen het raadsbesluit van 28 juni 2011 tot wijziging van de Verordening winkeltijden gemeente Rheden.

INHOUD VOORSTEL

Besluiten om gedeeltelijk in afwijking van het advies van de Commissie bezwaarschriften:

- de bezwaarmakers ontvankelijk te verklaren in hun bezwaar;
- in afwijking van het advies van de Commissie bezwaarschriften de bezwaren tegen uw besluit van 28 juni 2011 ongegrond te verklaren;
- het besluit van 28 juni 2011 in stand te laten onder aanvulling van de motivering.

1 Wat is de aanleiding?

Met uw besluit van 28 juni 2011 heeft uw raad gebruik gemaakt van de mogelijkheid die artikel 3 lid 3 aanhef en onder a van de Winkeltijdenwet biedt.

Tegen dit besluit, gepubliceerd op 6 juli 2011, is een drietal bezwaarschriften ingediend:

- een bezwaarschrift van de Stichting tegen Verruiming van de Zondagopenstelling en anderen van 15 juli 2011;
- een bezwaarschrift van de heer en mevrouw Van der Zee van 15 mei 2011 en 11 augustus 2011; en
- een bezwaarschrift van mevrouw Van der Lijke van 9 juli 2011.

De bezwaarschriften zijn als *bijlage 1, 2 en 3* bij dit voorstel gevoegd.

Bij brief van 15 juli 2011 hebben de Stichting tegen Verruiming van de Zondagopenstelling e.a. de voorzieningenrechter van het College van beroep voor het bedrijfsleven verzocht een voorlopige voorziening te treffen. Dit verzoek is op 18 augustus 2011 behandeld, waarna de voorzieningenrechter op 1 september 2011 een bijzonder uitvoerig gemotiveerde uitspraak heeft gedaan. Deze uitspraak treft u als *bijlage 4* bij dit voorstel aan.

De voorzieningenrechter oordeelt daarin na een uitgebreide inhoudelijke toets van het besluit dat sprake is van substantieel en autonoom toerisme ten behoeve van zondagopenstelling in Rheden in de zin van de (gewijzigde) Winkeltijdenwet en dat uw raad in redelijkheid tot het besluit van 28 juni 2011 heeft kunnen komen, waarbij wel wordt opgemerkt dat de motivering van dit besluit op onderdelen wat mager is in zijn bewoordingen. De voorzieningenrechter overweegt daarbij dat dit motiveringsgebrek in bezwaar kan worden hersteld en dat er onvoldoende aanwijzingen zijn dat herstel van deze gebreken zal leiden tot een voor bezwaarmakers inhoudelijk gunstig resultaat.

De bezwaarschriften zijn door uw raad voor advies in handen gesteld van de Commissie bezwaarschriften en behandeld in de vergadering van de Commissie bezwaarschriften van 20 september 2011.



De Commissie bezwaarschriften heeft uw raad op 11 oktober 2011 geadviseerd (*bijlage 5*) om de bezwaren gegrond te verklaren en het bestreden besluit te herroepen.

De Commissie bezwaarschriften oordeelt in haar advies -kort samengevat- dat er weliswaar sprake is van substantieel autonoom toerisme in de gemeente Rheden, maar concludeert, in tegenstelling tot de voorzieningenrechter van het CBB, dat de verruimde zondagopenstelling niet ondersteunend is (of: 'ten behoeve van') aan dit substantieel autonome toerisme.

De commissie motiveert deze stellingname overigens niet.

Ten aanzien van de vereiste belangenafweging acht de commissie de bezwaren op het punt van de weging van de belangen van werkgelegenheid en economische bedrijvigheid (waaronder de belangen van de winkeliers met geen of weinig personeel) ongegrond. De commissie gaat niet in op de weging van het belang van de zondagsrust. Tenslotte stelt de Commissie dat de belangenafweging m.b.t. de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid onvoldoende gemotiveerd is en aanvulling behoeft door middel van een schriftelijk advies van de politie.

2 Wat is het bestaand beleid c.q. kader?

De Winkeltijdenwet biedt gemeenten met substantieel autonoom toerisme in artikel 3 lid 3, aanhef en onder a, de mogelijkheid vrijstelling c.q. ontheffing te verlenen tegen het verbod op zondagopenstelling dat is opgenomen in artikel 2 lid 1 onder a en b van deze wet.

Dit betekent dat de gemeente mag gebruik maken van deze bevoegdheid wanneer aan de volgende eisen is voldaan:

- er is sprake van substantieel toerisme;
- de aantrekkingskracht van dit substantieel toerisme moet geheel of nagenoeg geheel gelegen zijn buiten de verkoopactiviteiten die door de vrijstelling mogelijk worden gemaakt (autonoom toerisme);
- de zondagopenstelling is of kan ondersteunend worden aan het substantieel autonoom toerisme;
- de gemeenteraad heeft blijk gegeven van een belangenafweging, waarbij in ieder geval de volgende belangen zijn gewogen:
 - a het belang van werkgelegenheid en economische bedrijvigheid in de gemeente, waaronder mede wordt begrepen het belang van winkeliers met weinig of geen personeel en van winkelpersoneel;
 - b het belang van de zondagsrust in de gemeente;
 - c het belang van de leefbaarheid, de veiligheid en de openbare orde in de gemeente.

De wetgever kent beoordelingsvrijheid toe aan de gemeenteraad ten aanzien van de vraag of in Rheden sprake is van substantieel en autonoom toerisme en of de zondagopenstelling ten behoeve van dat toerisme kan zijn. De wetgever kent de gemeenteraad (een hoge mate van) beleidsvrijheid toe ten aanzien van de te wegen belangen, door slechts te stellen dat blijk moet worden gegeven van de belangenafweging. Er wordt door de wet geen rangorde aangegeven voor de aan de orde zijnde belangen ofwel er is aan de gemeenteraad veel ruimte gelaten om zelf het gewicht te bepalen van de verschillende belangen.

De Winkeltijdenwet schrijft voor dat in de toelichting op het besluit wordt gemotiveerd waarom aan de voorwaarden voor toepassing van de toerismebepaling is voldaan.

Tegen het besluit tot wijziging van de winkeltijdenverordening (inhoudend de toepassing van de toerismebepaling) staat bezwaar en beroep open conform de bepalingen daaromtrent in de Algemene wet bestuursrecht.

3 Wat willen wij bereiken?

Met dit voorstel wordt beoogd de bezwarenprocedure af te ronden.

4 Wat gaan wij ervoor doen?

Ons college is met de voorzieningenrechter van het CBB (hoogste bestuursrechter) van oordeel dat uw raad in redelijkheid tot het besluit van 28 juni 2011 heeft kunnen komen, omdat in het besluitvormingsproces alle aspecten zijn behandeld en alle betrokken belangen zijn gewogen, zoals die door de wetgever zijn benoemd.

Daarnaast is ons college met de voorzieningenrechter van het CBB en de Commissie bezwaarschriften van oordeel dat in Rheden sprake is van substantieel en autonoom toerisme als bedoeld in de Winkeltijdenwet. Daarbij is ons college eveneens met de voorzieningenrechter van het CBB maar in tegenstelling tot de Commissie bezwaarschriften, van mening dat wordt voldaan aan de wettelijke eis dat de zondagopenstelling ondersteunend is of kan worden aan het toerisme.

Omdat het toerisme voornamelijk bestaat uit bezoekers aan het natuurgebied De Veluwezoom is de commissie van mening dat het minder voorstelbaar is dat zondagopenstelling aan dat toerisme ondersteunend is. De commissie gaat daarmee naar ons oordeel ten onrechte voorbij aan ons verweer en de constatering van de voorzieningenrechter dat gelet op de geografische ligging van het nationaal park Veluwezoom met twee miljoen bezoekers per jaar, het bij deze zeer grote aantallen toeristen en onder deze omstandigheden voorshands niet onaannemelijk is dat, hoewel wellicht in de eerste plaats aangetrokken door het natuurgebied de Veluwezoom (de Posbank), een zondagsopenstelling van de, in de nabijheid gesitueerde, winkels voor een deel van de toeristen daar in het kader van een toeristisch bezoek een ondersteunende functie kan hebben. Daarbij is de Veluwezoom met name aan de zuidoostkant ingericht op veel (gezins)toerisme en grenst het aan de kernen van Rheden en is daarmee ook verbonden is door vele fiets- en wandelpaden. Daarnaast zijn er in het toeristische Rheden nog veel en belangrijke andere toeristische attracties en evenementen die op zondag geopend zijn c.q. plaatsvinden in of nabij de betrokken kernen en die zorgen voor een stimulans voor de plaatselijke winkeliers. Ook wijst ons college op het feit dat 'recreatief winkelen op zondag' een fenomeen is dat zich in steeds toenemende mate (met name het laatste decennium) al sinds de jaren '70 voordoet en ook al in de Winkelsluitingswet 1976 toeristische zondagopenstelling mogelijk was. Ten slotte blijft de beoordeling van het besluit tot verruiming van de zondagopenstelling in hoeverre de zondagopenstelling ondersteunend is aan het toerisme gebaseerd op verwachtingen. Een onderzoeksrapport voorafgaand aan de besluitvorming zal eveneens gebaseerd zijn op verwachtingen en schattingen en zal naar het oordeel van ons college opnieuw (eenzelfde) discussie zonder meer gefundeerde onderzoeksfeiten en -verwachtingen en aldus niet veel meerwaarde opleveren. Uw raad heeft er daarom voor gekozen een jaar na inwerkingtreding van het bestreden besluit de werking en effecten van dit besluit te evalueren.

Dit alles in aanmerking gekomen is ons college van oordeel dat het besluit van uw raad van 28 juni 2011 in stand kan blijven.

Wel kan ons college zich vinden in de opmerking van de voorzieningenrechter dat de motivering van dit besluit op enkele punten wat mager is.

Ons college stelt uw raad dan ook voor de motivering van het besluit -welke conform de wet is opgenomen in de toelichting op het besluit- aan te vullen in de zin dat deze komt te luiden zoals opgenomen is het ontwerpbesluit. Daarbij zullen in algemene zin ook de aangevoerde bezwaargronden aan de orde komen. Verordeningen zijn digitaal voor iedereen raadpleegbaar via de Centrale Voorziening Decentrale Regelgeving (CVDR). Omdat de op de CVDR te publiceren (toelichting van de) Winkeltijdenverordening zich niet goed leent voor de specifieke behandeling en weerlegging van de bezwaren, maar deze wel specifieke weerlegging behoeven, is tevens een (op diverse punten met genoemde toelichting overeenkomende) beslissing op bezwaar opgesteld, die aan bezwaarmakers zal worden toegestuurd. Deze is als *bijlage 6* bij dit voorstel gevoegd.

Ten slotte is door ons college aan het dossier toegevoegd een schriftelijke verklaring van de politie Gelderland-Midden d.d. 27 oktober 2011, waaruit blijkt dat de verruimde zondagopenstelling niet leidt tot een verstoring van de openbare orde (*bijlage 7*).

5 Wat zijn de risico's?

De beslissing op bezwaar is vatbaar voor beroep. Het College van Beroep voor het Bedrijfsleven kan deze beslissing op bezwaar vernietigen, hoewel dit niet waarschijnlijk lijkt, omdat het voorliggende ontwerpbesluit in lijn is met de uitspraak van de voorzieningenrechter van het CBB van 1 september 2011.

Een besluit van uw raad om alsnog niet over te gaan tot verruiming van de zondagopenstelling zou -gegeven de uitspraak van 1 september jl.- in beroep moeilijk verdedigbaar zijn. Bovendien bestaat in die situatie het risico dat ondernemers die schade lijden doordat zij niet langer op zondag geopend mogen zijn -met de uitspraak van de voorzieningenrechter aan hun zijde- komen tot een aansprakelijkstelling van de gemeente.

6 Wat is het draagvlak voor dit voorstel?

De zondagopenstelling wordt landelijk gekenmerkt door grote belangentegenstellingen. Het valt daarom niet te verwachten dat dit voorstel zal kunnen rekenen op draagvlak bij de openlijk verklaarde tegenstanders van de openstelling, met name de winkeliers met geen of weinig personeel. Anderszins worden winkels in Rheden, Dieren en Velp die wel op zondagen hun deuren openen, overeenkomstig de landelijke trend druk bezocht door de plaatselijke bevolking.

7 Hoe en met wie wordt er gecommuniceerd?

Uw besluit wordt door middel van toezending van de wat betreft de motivering aangepaste Winkeltijdenverordening met toelichting én de als bijlage 6 bij dit voorstel gevoegde beslissing op bezwaar aan de bezwaarmakers bekendgemaakt.

8 Wordt er een evaluatie uitgevoerd?

Uw raad heeft ervoor gekozen een jaar na inwerkingtreding van het bestreden besluit de werking en effecten van dit besluit te evalueren.

De Steeg, 29 november 2011

Burgemeester en wethouders van Rheden,

P.M. van Wingerden-Boers,
burgemeester.

A.M.H. Roolvink,
secretaris.