

Oplegvel Collegebesluit

Portefeuille mr. B. B. Schneiders
Auteur Dhr. E.P.A. Evertse
Telefoon 5113469 E-mail: e.evertse@haarlem.nl
STZ/EC Reg.nr. 2009/36535
bijlage
B & W-vergadering van 3 maart 2009

Onderwerp

Zondagavondwinkelbeleid

DOEL: Besluiten

Het vaststellen van de nota “Nieuw beleid zondagavondwinkels” is een bevoegdheid van het college op basis van de Winkeltijdenwet.

B&W

1. Het college besluit tot vaststellen van de nota “Nieuw beleid zondagavondwinkels” en laten vervallen van de nota “Zondagavondwinkels”.
2. Het besluit heeft geen financiële consequenties.
3. De betrokkenen (ondernemers supermarkten/ huidige ontheffinghouders) ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit; de media krijgen een persbericht en er volgt een publicatie in de stadskrant.
4. Bij het besluit is inspraak niet nodig conform artikel 2, onder e van de Inspraakverordening Haarlem 2006 vanwege de korte tijdsperiode voor zorgvuldige beleidsevaluatie en benodigde spoed bij het vaststellen van het nieuwe beleid.
5. De nota gaat ter informatie naar de commissie Ontwikkeling om inzicht te geven in beleidsontwikkeling over zondagopenstelling van winkels die hoofdzakelijk eet- en drinkwaren verkopen.

COLLEGE BESLUIT

Onderwerp: Zondagavondwinkelbeleid

Inleiding

Er is gelet op de rechterlijke uitspraak van het College van Beroep voor het Bedrijfsleven (CBB) d.d. 25 juni 2008 in de zaak van de Vomar aanleiding om het beleid voor zondagavondwinkels, vastgesteld april 2007 door het college van B&W, te wijzigen. De gemeente dient volgens het CBB een zorgvuldige en evenwichtige afweging te maken van alle belangen en te zorgen voor een goede beleidsonderbouwing.

Daarnaast zijn er in de praktijk van de zondagavondsUPERmarkten problemen met overlast voor een aantal omwonenden door bovenwijkse aantrekkingskracht van zondagavondwinkels en de verkeer- en parkeersituatie. Een ander beleid kan de problemen verminderen.

In deze nota omschrijft het college van B&W het nieuwe beleid voor zondagavondwinkels. Met het vaststellen van het nieuwe beleid komt het college tegemoet aan diverse reacties en bezwaren van ondernemers en bewoners. Belanghebbenden kunnen ook reageren via de beroep- en bezwaarprocedures bij de maximaal 9 in Haarlem te verlenen ontheffingen. Na vaststelling van de Opiniënota "Wel of geen verruiming van koopzondagen", zal art.4 Inspraakprocedure van de Inspraakverordening Haarlem 2006 gevolgd worden. Deze inspraak kan effect hebben op het in deze nota vastgestelde beleid voor zondagavondwinkels. Het college kan, mede gelet op de uitspraak van het CBB, niet wachten met het vaststellen van dit nieuwe beleid tot een inspraakprocedure over het algehele beleid met betrekking tot winkeltijden is afgerond.

Onder "argumenten" wordt ingegaan op het juridisch kader (wet en verordening).

Het nieuwe beleid betreft met name het loslaten van de 1200m²

winkelvloeroppervlakte norm, geen onderscheid speciaalzaken en supermarkten, spreiding ontheffingen op basis van inwonertal per stadsdeel en het verlenen van ontheffingen voor bepaalde tijd in plaats van voor onbepaalde tijd. Daarna volgen de uitgangpunten van het nieuwe beleid. Onder "uitvoering" geeft het college de procedure aan voor verlening van ontheffingen en de nieuwe belangenafweging.

In de bijlage is een samenvatting opgenomen van het huidige beleid, de uitspraak in de zaak van de Vomar en de situatie met de huidige zondagavondenstelling.

Besluitpunten college

1. Het college besluit mede op basis van de uitspraak van het College van Beroep voor het Bedrijfsleven van 25 juni 2008 en de evaluatie tot het vaststellen van de nota "Nieuw beleid zondagavondwinkels" en laten vervallen van de nota "Zondagavondwinkels".
2. Het besluit heeft geen financiële consequenties.
3. De betrokkenen (ondernemers supermarkten, waaronder ook de huidige ontheffinghouders) ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit; de media krijgen een persbericht en er volgt een publicatie in de stadskrant.
4. Bij het besluit is inspraak niet nodig conform artikel 2, onder e van de Inspraakverordening Haarlem 2006 vanwege de korte tijdsperiode voor

zorgvuldige beleidsevaluatie en benodigde spoed bij het vaststellen van het nieuwe beleid.

5. De nota gaat ter informatie naar de commissie Ontwikkeling om inzicht te geven in beleidsontwikkeling over zondagopenstelling van winkels die hoofdzakelijk eet- en drinkwaren verkopen.

Beoogd resultaat

Nieuw beleid zondagavondwinkels.

Argumenten

Winkeltijdenwet en Verordening Winkeltijden 2004,

De Winkeltijdenwet kent een verbod voor winkels om op zondag open te zijn. De Winkeltijdenwet (artikel 3, lid 4 en 5) biedt de gemeente de mogelijkheid om ontheffingen te verlenen voor zondagavondenopenstelling en daaraan voorwaarden te stellen. De gemeente heeft deze mogelijkheid opgenomen in de Verordening Winkeltijden 2004 artikel 5.

Om in aanmerking voor een ontheffing WTW te komen moet worden voldaan aan de wettelijke voorschriften:

- Per 15.000 inwoners kan de gemeente maximaal 1 ontheffing verlenen voor zondagopenstelling van 16.00 uur tot 22.00 uur
- Het moet gaan om winkels 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.

Verder moet voldaan worden aan hetgeen is gesteld in de Haarlemse Verordening Winkeltijden 2004. Een aangevraagde ontheffing kan worden geweigerd o.m. indien naar het oordeel van burgemeester en wethouders moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie of de openbare orde in de omgeving van de winkel op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de openstelling van de winkel. Het college van burgemeester en wethouders kan een ontheffing intrekken of wijzigen o.m. indien het gebruik van de winkel of de uitoefening van het 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.

- Ook mag een redelijk verzorgingsniveau voor de consument niet in gevaar komen.
- Burgemeester en Wethouders kunnen nadere voorschriften stellen.

Nieuw beleid

Het onderbouwen van het oude beleid dat de toets van het CBB kan doorstaan is moeilijk. Er zijn veel belangen in het geding. Uit de evaluatie van de huidige zondagavondenopenstelling is af te leiden dat nieuw beleid nodig is.

Uitgangspunten nieuw beleid zijn:

1 Alle winkels die in hoofdzaak eet- en drinkwaren verkopen kunnen in aanmerking komen voor een ontheffing zondagavondenstelling (De gemeente stelt geen norm aan de omvang van de verkoopvloeroppervlakte en maakt geen onderscheid tussen supermarkten en speciaalzaken.)

2 Spreiding van de zondagavondwinkelontheffingen over de stad geschiedt op basis van inwonertal van de (geclusterde) verzorgingsgebieden (stadsdelen: Noord 3 ontheffingen, Oost/Schalkwijk 3 ontheffingen, Centrum/Zuid/West 3 ontheffingen). Dit spreidingsregime sluit het meest aan op de wettelijke bepaling van maximaal 1 avondwinkel op de 15.000 inwoners (in totaal gaat het dan in Haarlem om 9 ontheffingen). Deze verdeling kan wijzigen, bij onvoldoende kandidaten in één stadsdeel kan in een ander gebied met meer kandidaten een extra ontheffing komen. In de toekomst bij meer dan 150.000 inwoners in Haarlem kan er in het Centrum/Zuid/West 1 extra ontheffing worden verleend wegens veel bezoekers buiten de eigen inwoners van dit stadsdeel door toerisme en centrale bereikbaarheid. Overigens is op het station een kleine supermarkt, op basis van een ander regime, iedere zondag open. Deze is geopend op basis van artikel 4 lid 1 (stations) van het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet en valt buiten het beleid van de zondagavondenstelling..

3 Zondagavondwinkelontheffingen worden verleend voor 3 jaar en in geval van meer gegadigden dan ontheffingen, verloot.

4 De zondagavondwinkelontheffing geldt van 16.00 uur tot 21.00 uur.(ipv 22.00 uur).

5 Het college verbindt voorwaarden aan de vergunning ter beperking van overlast.

Kanttekeningen

--

Uitvoering

Procedure verlening nieuwe ontheffingen.

- a. Na publicatie van het nieuwe beleid worden alle bestaande zondagavondwinkelontheffingen ingetrokken met een overgangperiode van 1 jaar.
- b. Kandidaten voor een zondagavondwinkelontheffing op basis van het nieuwe beleid worden benaderd via de stadskrant, bij de gemeente bekende kandidaten worden geïnformeerd per brief.
- c. Via loting wordt bepaald aan welke winkels ontheffing voor zondagopenstelling kan worden verleend. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan het gewenste “ level playing field” waarbij elke winkel zonder onderscheid gelijk wordt behandeld voor een ontheffingsaanvraag.
- d. Indien in een stadsdeel geen kandidaten zijn voor een ontheffing wordt deze verloot onder de eerder uitgelote kandidaten uit andere stadsdelen.
- e. Loting vindt plaats in aanwezigheid van de kandidaten op het stadhuis.

- f. Het voornemen van toewijzing van de ingelote kandidaten voor de zondagavondwinkelontheffingen wordt gepubliceerd in de stadskrant om zienswijzen of bezwaren te vernemen.
- g. Na behandeling van zienswijzen of bezwaren via de gemeentelijke zienswijze- en bezwarenprocedure kan dan een definitieve ontheffingverlening volgen.

Bijlagen

Samenvatting huidig beleid,

Het beleid voor zondagavondwinkels zoals is vastgesteld door het college in april 2007 gaat uit van spreiding van de ontheffingen, een maximale omvang van de winkel, een scheiding tussen speciaalzaken en supermarkten en een beperking in de openingstijden. Hiervoor zijn nadere voorschriften gesteld.

- 1) Per aangewezen koopzondaggebied (met uitzondering van de Waarderpolder) komen 1 supermarkt en 1 speciaalzaak in aanmerking voor een ontheffing WTW. In het Centrum zouden 4 zondagavondwinkels (2 supermarkten en 2 speciaalzaken (2/2)) moeten kunnen komen (rekening houdend met de toeristische aantrekkingskracht en de centrale bereikbaarheid. De spreiding wordt dan 4 (2/2) in het Centrum, 2 (1/1) in Zuidwest, 2 (1/1) in Noord en 2 (1/1) in Zuidoost (totaal 10 ontheffingen).
- 2) De omvang van de winkel mag niet groter zijn dan 1200 m² vvo. De verlening van de ontheffing beperkt zich daarmee tot de buurtsuper waarop zondagavond de vergeten boodschappen gehaald kunnen worden en de specialiteitenwinkel die voorziet in een zondagse speciaalmaaltijd.
- 3) De ontheffing geldt van 16.00 uur tot 21.00 uur.
- 4) Eerst omzetting bestaande ontheffingen voor bepaalde tijd naar onbepaalde tijd, vervolgens komen andere aanvragers al dan niet via loting voor een ontheffing voor onbepaalde tijd in aanmerking.

Met de spreiding over de koopzondaggebieden en de beperking van de omvang in winkelvloeroppervlakte tot 1.200 m² en de sturing naar soort winkel (supermarkt/specialiteitenwinkel) wordt beter tegemoet gekomen aan de verzorgingsgebieden. Eventuele overlast wordt over de stad verspreid. Door grote winkels uit te sluiten van een ontheffing WTW wordt extra bovenwijkse aantrekkingskracht voorkomen en wordt extra autoverkeer beperkt. Er ontstaat geen extra voordeel of overlast op basis van winkelomvang. Overlast wordt verder beperkt door de toegestane openingstijden met 1 uur te beperken van 22.00 uur naar 21.00 uur. Hiermee is geluidsoverlast later op de avond in te nemen. Deze ontstaat door onder meer opruimen van winkelkarretjes na 22.00 uur.

Uitspraak CBB ten aanzien van de Vomar,

De Vomar heeft bij de gemeente bezwaar ingediend tegen het niet verlenen van ontheffingen van zondagavondenstelling aan de Vomar, tegen de wel verleende ontheffingen voor AH Spoorwegstraat en AH Eksterlaan en tegen het zondagavondwinkelbeleid in het algemeen. Het College van B&W heeft op basis van het advies van de gemeentelijke bezwarencommissie de bezwaren ongegrond verklaard en het bestreden besluit gehandhaafd. Wel heeft het college van B&W de aanbeveling van de bezwarencommissie overgenomen om de beleidsregels voor toewijzing, met name het verlenen van de ontheffing voor onbepaalde tijd nader te

bezien. Tegen de beslissing van het college is de Vomar in beroep gegaan bij het CBB. Het CBB heeft het beroep van de Vomar gegrond verklaard en het bestreden besluit van het college van B&W vernietigt. De gemeente dient een zorgvuldige en evenwichtige afweging te maken van alle belangen. Dit is bij de Vomar volgens het CBB niet gebeurd. In de beleidsnota Zondagavondwinkels ontbreekt de onderbouwing van het criterium voor de ontheffingen van maximaal 1.200 m² winkelvloeroppervlakte en ontbreekt een nadere kenbare motivering bij de omzetting van de ontheffingen voor bepaalde tijd naar onbepaalde tijd. Ook kunnen niet zonder meer de belangen prevaleren van de bestaande ontheffinghouders bij de toewijzing van de ontheffingen voor onbepaalde tijd ten nadele van andere kandidaten.

Evaluatie huidige zondagavondenstelling,

Verleende ontheffingen

Ten aanzien van 5 supermarkten en twee speciaalzaken zijn ontheffingen voor zondagavondenstelling verleend. Het onderscheid tussen speciaalzaken en supermarkten is niet in gerechtelijke uitspraken aan de orde geweest. Niet is uit te sluiten dat hiervoor ook een onderbouwing moet worden geleverd. Beter is het onderscheid op te heffen, de wet en de verordening geven onvoldoende basis om dit te handhaven. Door apart ontheffingen te verlenen aan speciaalzaken kunnen minder supermarkten op zondagavond open terwijl daar voor de consument en de ondernemer de meeste behoefte aan is.

Bij de verlening van ontheffingen voor de supermarkten AH Eksterlaan, AH Spoorwegstraat en Vomar Belgiëlaan zijn er bezwaarprocedures aangespannen door omwonenden. Ook is er een voorlopige voorziening aangevraagd door omwonenden van de Albert Heijn Spoorwegstraat, welke door het College van Beroep voor het Bedrijfsleven is afgewezen. Alle procedures hebben vooralsnog niet geleid tot de beëindiging van de zondagopenstelling. De bezwaren van omwonenden zijn samen te vatten als bezwaren van overlast van de parkeer- en verkeerssituatie, geluid, hangjongeren, vervuiling, (verkeers)onveiligheid, verstoring van de zondagrast.

Uit de praktijk na de invoering van de zondagavondwinkels is gebleken dat ondanks de beperkte omvang in vierkante meters door sommige omwonenden de zondagopenstellingen aan de Spoorwegstraat, de Eksterlaan en de Belgiëlaan als overlastveroorzakend worden beoordeeld.

1200 m² grens

De norm van 1200 m² vvo is als gemiddelde (naar beneden afgerond) van de bandbreedte voor een wijksuper van 1.000 tot 1.500 m² vvo ontleend aan het onderzoeksbureau Ecorys uit de regionale detailhandelsstructuurvisie Zuid-Kennemerland uit 2006. Uit de praktijk in de regiogemeenten blijkt dat deze geen 1.200 m² grens trekken. Haarlem was pionier.

Het hanteren van deze norm is niet meer goed te rechtvaardigen door te wijzen op meer overlast bij supermarkten groter dan 1.200 m² door meer aantrekking van klanten van buiten de wijk. Er blijkt een zodanige, niet voorzienbare, behoefte te bestaan aan het kopen bij de zondagavondwinkels dat er niet strikt meer gesproken kan worden van een wijksuper en van het doen van vergeten boodschappen. Aangezien er maar 1 supermarkt per 15.000 inwoners is toegestaan volgens de wet komen de klanten ook uit andere wijken die normaliter niet naar die wijksuper van 1.200 m² komen. De parkeer en verkeerssituatie bij grotere supermarkten dan 1.200 m² is vaak juist beter en zorgt voor minder overlast. Er zijn dus andere factoren

dan de omvang die de overlast bepalen. Bij het loslaten van de 1200 m² grens zouden er 5 extra supermarkten (van de 34 in Haarlem) dan wel in aanmerking kunnen komen voor een zondagavondwinkelonthefing.

Spreiding ontheffingen

De spreiding van de zondagavondwinkels is in het oude beleid gekoppeld aan de koopzondaggebieden. Het centrum is daarbij beter met ontheffingen toebedeeld dan de overige stadsdelen vanwege centrale bereikbaarheid en extra bezoek van buiten Haarlem. De Vomar vindt de positie van het centrum hierin niet gerechtvaardigd en wijst op de koppeling met het verzorgingsgebied. Deze laat volgens de Vomar niet toe dat er meer ontheffingen mogelijk zijn in het centrum dan in de andere stadsdelen. De rechter heeft hier geen uitspraak over gedaan. De opvatting van de Vomar geeft aanleiding om de spreiding over de stad beter te laten aansluiten bij de Winkeltijdenwet. Deze gaat uit van 1 ontheffing per maximaal 15.000 inwoners. Dit betekent het loslaten van een spreiding over koopzondaggebieden, deze zijn vooral bepaald door de ligging van de grote winkelcentra, en ontheffingen beter te koppelen aan het inwonertal per stadsdeel.

Toewijzingsregels

Het voorrang geven bij het verstrekken van de ontheffing voor onbepaalde tijd per 1 januari 2008 aan de supermarkten die voor bepaalde tijd al een ontheffing hadden, werd onderbouwd door te wijzen op de herkenbaarheid voor de consument, het belang van de ondernemer en zijn gedane investeringen en de belangen van het personeel.

Ontheffingen voor onbepaalde tijd sluiten echter de mogelijkheden voor andere supermarkten uit. Bij de behandeling in de commissie beroep en bezwaarschriften is al gemeld dat door het college van B&W de beleidsregels ten aanzien van de verlening voor onbepaalde tijd nader zouden worden gezien. Een termijn van 3 jaar voor een ontheffing komt naar het oordeel van het college tegemoet aan alle belangen. Dit biedt de ondernemer, consument en personeel voldoende perspectief. Een loting bij het verstrekken van de ontheffingen voor een tijdsperiode van 3 jaar geeft aan alle kandidaten een gelijke kans voor de zondagavondenstelling.

Het college van burgemeester en wethouders

