

## Verordening tot wijziging van de Verordening winkeltijden gemeente Raalte 2014 (tweede wijziging).

De raad van de gemeente Raalte,  
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 21 januari 2020 zaaknummer 1892-2020  
gelet op de artikelen 3 van de Winkeltijdenwet en artikel 156 van de Gemeentewet;

besluit vast te stellen de volgende  
Verordening tot wijziging van de Verordening winkeltijden gemeente Raalte 2014 (tweede wijziging).

### Artikel I

De Verordening winkeltijden gemeente Raalte 2014 wordt gewijzigd als volgt:

#### A

In artikel 1, onderdeel e, wordt de tekst 'winkelgebied: winkelgebieden van de kernen Raalte en Heino met een begrenzing als aangegeven op de bij deze verordening behorende kaarten.' vervangen door 'winkel in volumineuze goederen: meubelzaken, tuincentra en doe-het-zelf-zaken'.

#### B

Artikel 2 komt te luiden:

Artikel 2. Vrijstelling voor bepaalde zon- en feestdagen ten behoeve van supermarkten

1. Voor de in artikel 2, eerste lid, aanhef en onder a en b, van de Winkeltijdenwet vervatte verboden geldt een vrijstelling voor de zondag, op tweede Paasdag, op tweede Pinksterdag en op tweede Kerstdag van 12:00 uur tot 20:00 uur en op Hemelvaartsdag van 09:00 uur tot 20:00 uur.
2. Deze vrijstelling geldt slechts voor winkels behorend tot de branche of categorie supermarkten (SBI code 4711).
3. In afwijking van het eerste lid en gelet op het verbod zoals gesteld in artikel 2, eerste lid onder a van de Winkeltijdenwet, geldt de vrijstelling niet voor eerste Paasdag en eerste Pinksterdag.

#### C

Artikel 4 komt te luiden:

Artikel 4. Vrijstelling voor bepaalde zon- en feestdagen ten behoeve van volumineuze goederen

1. Voor de in artikel 2, eerste lid, aanhef en onder a en b, van de Winkeltijdenwet vervatte verboden geldt een vrijstelling voor de zondag van 12:00 uur tot 20:00 uur, op tweede Paasdag, op tweede Pinksterdag en op tweede Kerstdag van 09:00 uur tot 18:00 uur en op Hemelvaartsdag van 09:00 uur tot 20:00 uur.
2. Deze vrijstelling geldt slechts voor winkels in volumineuze goederen.
3. In afwijking van het eerste lid en gelet op het verbod zoals gesteld in artikel 2, eerste lid onder a van de Winkeltijdenwet, geldt de vrijstelling niet voor eerste Paasdag en eerste Pinksterdag.
4. Burgemeester en wethouders kunnen de vrijstelling beperken tot een bepaalde tijdsruimte of winkels behorende tot een bepaalde branche of categorie.

#### D

Artikel 5 komt te luiden:

Artikel 5. Vrijstelling voor bepaalde zon- en feestdagen overige winkels

1. Voor de in artikel 2, eerste lid, aanhef en onder a en b, van de Winkeltijdenwet vervatte verboden geldt een vrijstelling voor de zondag, op tweede Paasdag, op tweede Pinksterdag en op tweede Kerstdag van 12:00 uur tot 20:00 uur en op Hemelvaartsdag van 09:00 uur tot 20:00 uur.
2. Deze vrijstelling geldt slechts voor winkels die behoren tot de branches of categorieën die niet genoemd zijn in de artikelen 2, 3 en 4 van deze verordening.
3. In afwijking van het eerste lid en gelet op het verbod zoals gesteld in artikel 2, eerste lid onder a van de Winkeltijdenwet, geldt de vrijstelling niet voor eerste Paasdag en eerste Pinksterdag.
4. Burgemeester en wethouders kunnen de vrijstelling beperken tot een bepaald gebied, een

bepaalde tijdsruimte of winkels behorende tot een bepaalde branche of categorie.

## **E**

In artikel 6, eerste lid, wordt '13:00 uur' vervangen door '12:00 uur' en wordt '23:00 uur' vervangen door '22:00 uur'.

## **F**

De "Bijlage Aanwijzing en begrenzing Winkelgebieden" komt te vervallen.

## **Artikel II**

Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na die waarop zij is bekendgemaakt.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 12 maart 2020.

*de griffier*

*Jan Bouke Zijlstra*

*de voorzitter*

*Martijn Dadema*

## **Verordening winkeltijden gemeente Raalte 2014**

### **(inclusief verordening tot wijziging van verordening winkeltijden gemeente Raalte 2014, vastgesteld d.d. 12 maart 2020)**

## **Toelichting**

### **Algemeen deel**

Op 28 mei 2013 heeft de Eerste Kamer ingestemd met een initiatiefwet tot wijziging van de Winkeltijdenwet<sup>1</sup>. Deze wetswijziging is op 1 juli 2013 in werking getreden.

Op grond van de gewijzigde Winkeltijdenwet blijven de wettelijke verboden om winkels op zon-, feestdagen en op werkdagen voor 6 uur en na 22 uur open te stellen op zichzelf bestaan. Gemeenten kunnen na de wetswijziging echter zelf bepalen of – en in hoeverre – zij vrijstelling of ontheffing verlenen van deze verboden. De uitzonderingsbepalingen daarvoor, zoals de toerismebepaling en de avondwinkelbepaling, zijn vervallen.

De met betrekking tot deze verordening meest relevante bepalingen van de Winkeltijdenwet, de artikelen 2 en 3, luiden na de wetswijziging als volgt:

#### *Artikel 2*

*1. Het is verboden een winkel voor het publiek geopend te hebben:*

*a. op zondag;*

*b. op Nieuwjaarsdag, op Goede Vrijdag na 19 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 uur;*

*c. op werkdagen voor 6 uur en na 22 uur.*

*2. Het is voorts verboden op de in het eerste lid bedoelde dagen en tijden in de uitoefening van een bedrijf, anders dan in een winkel, goederen te koop aan te bieden of te verkopen aan en in rechtstreekse aanraking met particulieren.*

#### *Artikel 3*

---

1) Kamerstukken I 2012/13, 32 412, A.

1. De gemeenteraad kan bij verordening vrijstelling verlenen van de in artikel 2 vervatte verboden.
2. De gemeenteraad kan bij verordening aan burgemeester en wethouders de bevoegdheid verlenen om in de gevallen, in de verordening aan te wijzen, en met inachtneming van de daarin gestelde regels op daartoe strekkend verzoek ontheffing van de in het eerste lid bedoelde verboden te verlenen.
3. De vrijstellingen en ontheffingen kunnen onder beperkingen worden verleend. Aan de vrijstellingen en ontheffingen kunnen voorschriften worden verbonden.

De bevoegdheid van gemeenten is zo ruim geworden dat zowel algehele handhaving van de verboden als het volledig terzijde stellen daarvan tot de mogelijkheden behoort. Hetzelfde geldt voor alle opties die daartussen zitten. De beperkingen voor het gemeentelijk beleid – en de gemeentelijke regels – voor de zondags- en avondopenstelling kunnen alleen nog gevonden worden in het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet (de daarin opgenomen vrijstellingen gelden zondermeer) en ander hoger recht. Met betrekking tot dat laatste zijn, zoals hieronder uiteengezet zal worden, met name de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van belang, vooral waar deze een zorgvuldige belangenafweging voorschrijven.

### **Delegatie van de bevoegdheid vrijstelling te verlenen**

Naar aanleiding van de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 21 januari 2009, (LJN: BH0408), AB 2009/58, Gst. 2009/29 m.n. Adriaanse, zou – naar ons idee ten onrechte – het beeld kunnen ontstaan dat de systematiek waarbij de gemeenteraad bij verordening een maximum aantal koopzondagen vaststelt, die vervolgens door burgemeester en wethouders worden aangewezen, niet langer te hanteren valt na wijziging van de Winkeltijdenwet. Dit omdat de uitdrukkelijke grondslag voor delegatie aan burgemeester en wethouders van de bevoegdheid vrijstelling te verlenen uit de Winkeltijdenwet verdwijnt. Het was vooral de fijnmazige regeling in de wet van de mogelijke uitzonderingen op de openstellingverboden van artikel 2, die de rechter tot de slotsom leidde dat gehele of gedeeltelijke delegatie van een aan de raad toegekende uitzonderingsbevoegdheid in strijd met de wet was. Die fijnmazige regeling is inmiddels echter verdwenen.

De Winkeltijdenwet bevat na de wijziging in het geheel geen uitdrukkelijke grondslag meer voor delegatie van deze bevoegdheid. Dit is echter niet doorslaggevend: de Gemeentewet biedt met artikel 156 een algemene delegatiegrondslag, die hier kan worden gebruikt zonder dat de strekking van de wet, zich daar nog tegen verzet. Artikel 156 maakt het mogelijk dat de gemeenteraad hem toegekende bevoegdheden onder voorwaarden delegeert aan andere gemeentelijke organen, zoals burgemeester en wethouders. Het artikel heeft een algemene strekking, in die zin dat ze niet alleen ziet op autonome bevoegdheden maar ook op medebewindsbevoegdheden. Het uitgangspunt is dat delegatie mogelijk is, tenzij het tegendeel is bepaald.<sup>2</sup>

Artikel 156 bevat een aantal bepalingen waarin bevoegdheden expliciet van overdracht worden uitgesloten (tweede lid). Daarnaast zijn er bevoegdheden waarvan de aard zich tegen overdracht verzet, ook deze bevoegdheden komen niet in aanmerking voor delegatie (eerste lid). Verder geldt voor de bevoegdheid tot het maken van verordeningen die door strafbepaling of bestuursdwang moeten worden gehandhaafd, dat zij aan de gemeenteraad voorbehouden moet blijven (derde lid).<sup>3</sup>

De gemeenteraad kan dus bevoegdheden overdragen aan burgemeester en wethouders, tenzij de aard van de bevoegdheden zich daartegen verzet. Het artikel mag daarbij – natuurlijk – niet worden gebruikt als grondslag voor delegatie die strijdig is met (de bedoeling van) een medebewindswet.<sup>4</sup>

In de eerste plaats dient er gekeken worden naar de medebewindswet, hier de Winkeltijdenwet zoals deze luidt na wijziging. Als hierin een uitdrukkelijke delegatiegrondslag was opgenomen, dan zou kunnen worden geredeneerd dat die volledig – dus zonder mogelijke aanvulling via een beroep op artikel 156 – de mogelijkheid bepaalt om bevoegdheden te delegeren.<sup>5</sup> Zoals reeds geconstateerd bevat de Winkeltijdenwet na wijziging echter geen uitdrukkelijke delegatiegrondslag meer. Vervolgens dient bezien te worden of de tekst anderszins, of de toelichting of parlementaire geschiedenis uitsluitel kan bieden of delegatie van bepaalde bevoegdheden is uitgesloten. De bevoegdheid waar het hier om gaat is uiteraard de bevoegdheid om vrijstelling te verlenen van de verboden van artikel 2 van de Winkeltijdenwet, zoals deze – de bevoegdheid dus – is opgenomen in het nieuwe artikel 3, eerste lid. Uit niets blijkt dat delegatie niet mogelijk zou zijn. Ook is er onzes inziens geen enkele reden om aan te nemen dat de aard van de bevoegdheid zich tegen delegatie zou verzetten. De conclusie is dan ook dat delegatie van de bevoegdheid mogelijk is op grond van artikel 156 van de Gemeentewet.

2) T.D. Cammelbeeck & H.R.B.M. Kummeling, Tekst & Commentaar: Gemeentewet Provinciewet (Kluwer Navigator, 5 juni 2013); J.M.H.F. Teunissen, commentaar op artikel 156, De Gemeentewet en haar toepassing (id.).

3) Idem.

4) Gst. 2009/29, in het bijzonder de noot van mr. W.P. Adriaanse.

5) AB 2011/49, in het bijzonder de noot van A. Tollenaar.

### **Het aanvragen van een vrijstelling of ontheffing**

Een verzoek om vrijstelling of ontheffing moet voldoen aan de eisen van de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent dat deze uiterlijk 8 weken voor datum van de (eerste) zon- of feestdag moet zijn ingediend bij het college. Uit de aanvraag moet voorts blijken dat de aanvrager belanghebbende is ten aanzien van het verzoek en een zeker deel van de bedrijven die gebruik kunnen maken van deze vrijstelling vertegenwoordigd.

Dit kan door bijvoorbeeld de aanvraag vergezeld te laten gaan van een lijst van bedrijven of vertegenwoordigende organisaties die geacht worden het verzoek mede te hebben ondertekend.

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### **Artikel 1. Begripsbepalingen**

De begripsbepalingen in artikel 1 spreken feitelijk voor zich. Waar mogelijk wordt teruggegrepen op begripsbepalingen uit de achterliggende Winkeltijdenwet.

#### **Artikel 2. Vrijstelling zon- en feestdagen supermarkten.**

In dit artikel wordt geregeld dat supermarkten (SBI code 4711) alle zondagmiddagen open mogen zijn. De wet biedt deze mogelijkheid en vanuit de supermarkt branche is aangedrongen op een ruimhartige regeling op dit punt. Tevens is verzocht om een ruimere openstelling op Hemelvaartsdag, gelet op gebruiken zoals dauwtrappen.

Een uitzondering op dit punt vormt echter de openstelling op eerste Paasdag en eerste Pinksterdag, zoals weergegeven in het derde lid. Vanuit de kerkelijke instellingen is verzocht om de zondagsrust op deze dagen te bewaren alsmede op eerste Kerstdag en Nieuwjaarsdag. Laatst genoemde dagen vallen echter onder de reikwijdte van het verbod zoals genoemd in artikel 2, eerste lid onder b van de Winkeltijdenwet en worden om die reden niet expliciet benoemd in dit artikellid.

#### **Artikel 3. Vrijstelling zon- en feestdagen campingwinkels**

Campingwinkels hebben een functie voor de gasten van de camping. Zonder adequate regeling mogen ook deze winkels op zon- en feestdagen niet open. Dit artikel biedt deze winkels de mogelijkheid om op deze dagen van 08:00 uur tot 20:00 uur open te zijn. De regeling geeft de mogelijkheid om de bestaande praktijk op campings te handhaven om 's morgens ten behoeve van het ontbijt verse etenswaren te halen.

#### **Artikel 4. Vrijstelling zon- en feestdagen t.b.v. volumineuze goederen**

In artikel 4 is invulling gegeven aan de wens van de middenstand om winkels bestemd voor de verkoop van volumineuze goederen op alle zondagen open te laten zijn. Met vertegenwoordigers van de lokale middenstand is afgesproken om de openstelling op zon- en feestdagen zoveel mogelijk gelijk te stellen met die van supermarkten en overige detailhandel. Dit betekent ook dat deze winkels niet open mogen op eerste Paasdag, eerste Pinksterdag, eerste Kerstdag en Nieuwjaarsdag.

De openstelling op de vastgestelde feestdagen wijkt echter af van die van supermarkten en overige winkels. Op verzoek van de branche is de openstelling op feestdagen vastgesteld op 09:00 uur tot 18:00 uur.

Mocht daar aanleiding toe zijn dan heeft het college de mogelijkheid om de vrijstelling te beperken op grond van het vierde lid.

#### **Artikel 5. Vrijstelling zon- en feestdagen overige winkels**

Voor de branches die niet genoemd zijn in de artikelen 2, 3 en 4 van deze verordening is in overleg met lokale winkeliersverenigingen in dit artikel geregeld dat zij zelf mogen bepalen op welke zondagen zij geopend zijn. Veranderend consumentengedrag noopt hiertoe evenals de wens om meer flexibiliteit in te bouwen zodat per kern eenvoudiger ingespeeld kan worden op kansen die zich gedurende het jaar voordoen. Hierbij valt te denken aan de openstelling op zondag in combinatie met een evenement.

Zoals reeds is weergegeven wordt bij de openstelling van zon- en feestdagen zoveel mogelijk gestreefd naar een uniforme openstelling. Veel supermarkten liggen in de directe nabijheid van kernwinkelgebieden. Logischerwijs is besloten om de openstelling op zon- en feestdagen voor zowel supermarkten als overige winkels gelijk te trekken.

Ten aanzien van dit artikel is tevens bepaald dat het college de vrijstelling kan beperken.

#### **Artikel 6. Algemene vrijstelling voor aangewezen branches en categorieën**

Tot 1 juli 2013 was een groot aantal categorieën van winkels geheel of gedeeltelijk vrijgesteld van de werking van de Winkeltijdenwet op grond van het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet. Dit besluit is per 1 juli 2013 van rechtswege komen te vervallen. Het is de bedoeling van het Rijk geweest om juist

de gemeentelijke wetgever in de gelegenheid te stellen op dit punt lokaal maatwerk te realiseren. In artikel 6 zijn de vrijstellingen uit het "oude", nu vervallen vrijstellingenbesluit weer opgenomen, toegeschreven naar lokale situatie in de gemeente Raalte.

Lid 1 en 2 hebben betrekking op het bieden van vrijstelling op zon- en feestdagen ten aanzien van reguliere winkels.

Lid 3 biedt vrijstelling van het verbod als beschreven in artikel 2 lid 2 van de wet om op zon- en feestdagen goederen te koop aan te bieden anders dan in een winkels.

Lid 4 is noodzakelijk om te reguleren dat cafetaria's door de week, overeenkomstig de huidige praktijk tot 23:00 uur open kunnen zijn.

#### **Artikel 7. Individuele ontheffingen**

Behalve door middel van algemeen gerichte vrijstellingen biedt de verordening ook de mogelijkheid om op individuele verzoeken te reageren door middel van een ontheffing van het oorspronkelijke verbod. Langs deze weg kan er ingespeeld worden op bijzondere individuele omstandigheden die een afwijking van het verbod als beschreven in artikel 2 lid 1 van de Winkeltijdenwet. Het spreekt voor zich dat aan een dergelijke ontheffing beperkingen kunnen worden verbonden. Het derde lid geeft aan in welke gevallen het verzoek kan worden geweigerd. Het gaat hierbij niet om een limitatieve opsomming van de weigeringsgronden.

#### **Artikelen 8 tot en met 11**

Deze artikelen spreken voor zich en behoeven geen nadere toelichting.