

Evaluatie Verordening Winkeltijden Nijmegen

December 2018

Inhoudsopgave

Evaluatie Verordening Winkeltijden Nijmegen	1
Inhoudsopgave	2
1. Inleiding	3
2. Resultaten evaluatie Nijmegen	4
3. Landelijke evaluatie winkeltijdenwet	6
4. Draagvlak voor openstelling winkels op zon- en feestdagen	7
5. Winkeltijden omliggende gemeenten	9
Bijlage	10

1. Inleiding

In 2015 is bij de evaluatie van de winkeltijden Nijmegen 2015 door D66 een motie ingediend. Hierin wordt opgeroepen om in gesprek te gaan met verschillende ondernemers- bewoners-, werkgevers-, werknemers en levensbeschouwelijke organisaties over de verplichte sluiting van de winkels op 1^e Paasdag, 1^e Pinksterdag, 1^e Kerstdag en Nieuwjaarsdag.

Daarnaast zijn er de afgelopen twee jaar meer dan tien verzoeken voor ruimere openingstijden op de zon- en feestdagen geweest van supermarkten en bouwmarkten. Tijdens de afgelopen feestdagen zijn diverse supermarkten op de 1^e Kerstdag 2017, 1^e Paasdag 2018 en 1^e Pinksterdag 2018 zonder ontheffing open gegaan. Dit heeft tot de nodige discussie en handhaving geleid. Het handhavingstraject is langdurig en ingewikkeld. Naar aanleiding van een rondvraagmemo waarin deze problematiek werd aangegeven heeft het college besloten om de winkeltijden niet te verruimen maar toch het handhavingstraject in te willen gaan.

Aanpak

Via de e-mail en in gesprekken met diverse in- en externe partijen in Nijmegen is gevraagd naar de ervaringen met de huidige Verordening Winkeltijden Nijmegen die in 2016 is vastgesteld. Verder is gevraagd hoe men aankijkt tegen de verplichte sluiting van de winkels op 1^e Paasdag, 1^e Pinksterdag, 1^e Kerstdag en Nieuwjaarsdag.

De resultaten zijn hieronder per doelgroep weergegeven. Daarnaast is gekeken naar de landelijke Evaluatie Winkeltijden uit 2016 door het Ministerie van Economische Zaken (uitgevoerd door BMC Onderzoek) en het onderzoek van I&O Research uit 2017 inzake de zondagsopenstelling en openstelling op feestdagen.

2. Resultaten evaluatie Verordening winkeltijden Nijmegen

Ervaringen en wensen

Vereniging voor Centrum Ondernemers Nijmegen

Sinds de gewijzigde Verordening Winkeltijden Nijmegen 2016 zijn winkels vaker op zondag open, maar winkeliers maken niet ten volle gebruik van de mogelijkheden die de gemeente biedt. Zij maken hun eigen afweging. Een grote groep ondernemers kiezen er voor om niet alle zondagen geopend te zijn. Een aantal grootwinkelbedrijven is elke zondag geopend. Veel ondernemers klagen dat bij de consument nog onvoldoende bekend is dat winkels alle zondagen open mogen zijn. Het Huis voor de Binnenstad heeft in 2017 er voor gekozen om als binnenstad de actieve openstelling van de 1e en de 4e koopzondag van de maand te promoten en dit loopt dit jaar nog door. Als gezamenlijke openingstijden wordt van 12.00 tot 17.00 uur aangehouden. Zij verwachten dat de betere druktebeeldgegevens waarmee als pilot met het project passantentellingen gestart gaat worden een belangrijke bijdrage gaat leveren in het beter afstemmen van de openingstijden op het consumentengedrag. Hiermee zien zij nog ruimte voor optimalisaties binnen de huidige mogelijkheden voor de winkelopenstelling. Wel ligt er vanuit de detailhandel in food (supermarkten) de wens voor verruiming. De Vereniging voor Centrum Ondernemers Nijmegen ziet graag dat voor winkels de huidige beperking rond Nieuwjaarsdag, 1^e Paasdag, 1^e Pinksterdag en 1^e Kerstdag gehandhaafd blijft.

Supermarkten

De supermarkten maken volop gebruik van de mogelijkheid om op de zon- en feestdagen open te zijn. De belangrijkste overwegingen om op zondag open te zijn, zijn de wens van de klant, de extra omzet en het gegeven dat concurrenten ook open zijn op zondag. De supermarkten willen op de zondag eerder open dan 12.00 uur. Er zijn diverse verzoeken om ontheffing geweest op de 1^e Kerstdag, 1^e Paasdag en 1^e Pinksterdag. Een aantal supermarkten gaat zover om ook op de 1^e Kerstdag, 1^e Paasdag en 1^e Pinksterdag daadwerkelijk open te gaan ondanks mogelijke handhaving en bestuurlijke boetes.

Bouwmarkten

De bouwmarkten zijn tevreden met de mogelijkheid om op elke zondag geopend te zijn. Zij geven echter aan dat ze graag eerder dan 12.00 uur op de zondag open willen. Verder vinden ze dat de verplichte sluiting op de 1^e feestdagen niet meer van deze tijd is, en dat ondernemers zelf een keuze moeten kunnen maken of ze wel of niet open gaan. Met name de 1^e Paasdag en 1^e Pinksterdag zijn dagen waarop de bouwmarkten geopend willen zijn.

Winkelcentrum Dukenburg

Het winkelcentrum Dukenburg heeft een enquête gehouden over ruimere openingstijden van de winkels in het winkelcentrum. Hieruit blijkt dat er bij iets meer bedrijven behoefte is om ruimere openingstijden te hanteren, maar dit is nog steeds een grote minderheid. Promotioneel willen ze blijven vasthouden aan opening op de 1^e zondag van de maand en in december alle zondagen. Verder mogelijke verruiming door openstelling op de 2^e Kerstdag, 2^e Paasdag en 2^e Pinksterdag. Wel zullen ze waarschijnlijk collectief gaan faciliteren dat ondernemers die dat willen elke zondag open kunnen gaan.

Branche brood- en banket

Als kleine ondernemers kijken zij negatief aan tegen openstelling op de feestdagen. Dit betekent meer werk en minder vrije tijd. Bedrijfseconomisch is er geen voordeel uit te halen, sterker nog, door de geldende CAO moeten werknemers 200% uitbetaald worden. Openstelling op feestdagen levert vooral een sterk concurrentievoordeel voor het grootwinkelbedrijf (=supermarkten) op. De supermarkten hebben zo'n groot deel van de markt in handen, waardoor de openstelling op feestdagen leidt tot oneerlijke concurrentie ten opzichte van de speciaalzaken. Er zijn meerdere bakkers die wel gebruik zouden willen maken van de zondagsregeling, maar als kleine ondernemer krijgen ze vaak niet de bedrijfsvoering rond om zeven dagen in de week geopend te zijn.

Woonboulevard

De meeste ondernemers van de woonboulevard Nijmegen vinden elke zondag open te veel. Ze voelen zich echter gedwongen om mee te gaan met de openingstijden van de regionale woonboulevards. Zij zien een rol voor de overheid bij afstemming in de regio ten aanzien van de koopzondagen en openingstijden.

Bewonersplatform Binnenstad

Het bewonersplatform Binnenstad is geen voorstander van ruimere openstelling van de winkels op zon- en feestdagen. Het aantal koopzondagen zoals die er nu zijn is genoeg. Ze hebben geen bezwaar tegen een eerdere openstelling van de supermarkten op de zondag. Voorwaarde is dat er in de vroege ochtend geen bevoorradingsplaats vindt. Er zijn veel bewoners die zondagochtend willen uitslapen.

Adviesraad voor de Levensbeschouwing en Religie

Na een rondgang langs de leden van de adviesraad komt het bestuur van de Raad voor de Levensbeschouwing tot de conclusie dat sinds de evaluatie in 2013 in wezen niets is veranderd. Zij blijven hechten aan een collectief moment van rust voor de Nijmegenaren vanuit levensbeschouwelijk perspectief. Zij vragen wederom in het beleid rekening te houden met de praktische implicaties voor erediensten en aan de wens van verschillende tradities om een collectief moment van rust te beleven. Dat dit moment per traditie verschilt is hen vanzelfsprekend bekend, maar doet niets aan de wens om dat te beleven af.

Vergunningverlening handhaving

De afgelopen feestdagen waren er vier verzoeken voor eerdere openstelling van de winkels op zondag voor de kerst. Tevens waren er twee supermarkten die ook op eerste kerstdag en eerste paasdag open wilden. Er zijn een aantal supermarkten en levensmiddelenwinkels die het afgelopen jaar tijdens de feestdagen buiten de afgesproken winkeltijden toch open zijn gegaan. Op verzoek van andere supermarkten is hier handhavend tegen opgetreden en zijn waarschuwingsbrieven verstuurd.

De politie heeft geen prioriteit bij handhaving van de Winkeltijdenwet. Bestuursrechtelijk kan gebruik worden gemaakt van drie instrumenten: bestuursdwang, het opleggen van een last onder dwangsom en de bestuurlijke boete. In dit geval is gekozen voor het opleggen van een last onder dwangsom als de meest geschikte manier van handhaving. Deze wijze van handhaven heeft een preventieve werking. Bestuursrechtelijke handhaving is echter een ingewikkeld en langdurig traject (zie bijlage).

3. Landelijke evaluatie winkeltijdenwet

Per 1 juli 2013 is de gewijzigde landelijke winkeltijdenwet in werking getreden. De gemeenten kregen de bevoegdheid om individueel de winkeltijden op zon- en feestdagen te verruimen. Het ministerie van Economische Zaken heeft in 2016 opdracht gegeven om de sociale en economische gevolgen van de wijzigingen van de winkeltijden te evalueren. Hieronder staan samengevat de belangrijkste conclusies.

Gemeenten

De in 2013 gewijzigde winkeltijdenwet heeft tot gevolg gehad dat een ruime meerderheid van de gemeenten hun winkeltijdenverordening heeft aangepast. Hierbij heeft 60% gekozen voor een ruimere openstelling op zon- en feestdagen. Gemeenten op de zogenaamde 'Biblebelt' hebben hier niet voor gekozen. Wijziging van de winkeltijdenverordening brengt vaak een forse politiek discussie met zich mee. Om die reden heeft een ruime meerderheid van 86% van de gemeenten een integrale belangenafweging gemaakt bij het bepalen van het winkeltijdenbeleid.

Werknemers

Uit de landelijke evaluatie van de winkeltijden wet van het Ministerie van Economische Zaken blijkt dat over het algemeen de openstelling op zondag geen negatieve gevolgen heeft voor werknemers. Zij voelen zich doorgaans niet door hun werkgever onder druk gezet om op zondagen te werken. Ook ontvangen zij veelal een toeslag om op zondag te werken.

Oudere werknemers (36 jaar en ouder) vinden het vaker niet prettig om op zondag te werken, maar zij doen dit in de praktijk ook nauwelijks en als zij wel op zondag werken gaat het om een beperkt aantal zondagen per jaar. Het zijn vooral de jongere werknemers die op de zondag werken. Jongeren uit de leeftijdscategorie tussen de 15 en 23 jaar worden vaak bewust voor de zondagen aangetrokken. Zij vinden het doorgaans ook prettig om op zondag te werken vanwege de zondag toeslag die zij ontvangen en omdat ze op andere dagen van de week andere verplichtingen hebben. Werknemers noemen in zeer beperkte mate geloofsovertuiging als reden om niet op zondag te willen werken. Met name sociale redenen worden genoemd als bezwaar tegen het werken op zondag.

Ondernemers / winkeliers

De helft van de winkeliers maakt gebruik van de openstelling op zondagen. De wens van klanten, extra omzet en openstelling van concurrenten zijn de belangrijkste redenen om open te gaan. Een minderheid van 21% van de winkeliers zou op zondag liever niet open willen. Openstelling op zondag leidt bij twee derde van de winkeliers tot een omzetstijging. Van de winkeliers die niet open zijn op zondag ervaart 32% een omzetsdaling. Openstelling op zondag leidt voor twee derde van de winkeliers niet tot personeelsproblemen. Veel winkeliers kiezen er niet voor om op (christelijke) feest- en herdenkingsdagen open te zijn terwijl dit vaak wel wordt toegestaan. Van de supermarkten wil een meerderheid dit echter wel en maakt daar waar het mogelijk is ook gebruik van.

4. Draagvlak voor openstelling winkels op zon- en feestdagen

Elk jaar met de feestdagen laait de discussie over winkelenopening tijdens de feestdagen weer op. In 2017 werd deze discussie versterkt doordat 24 december – kerstavond – op een zondag viel. Detailhandel Nederland riep de gemeenten op om ruimhartig om te gaan met de openstelling van de winkels op de zondag voor de kerstdagen en de kerstdagen zelf. I&O Research heeft naar aanleiding hiervan onder andere onderzocht hoe de Nederlandse bevolking denkt over de winkelenopening op zon- en feestdagen. Er van uit gaande dat de Nijmeegse bevolking niet afwijkt van de Nederlandse bevolking zijn deze gegevens ook voor Nijmegen representatief.

Zondagen

De meerderheid van de Nederlandse bevolking winkelt op zondag. Een kwart van de bevolking gaat minimaal eens per maand (recreatief) winkelen. Bij het doen van de dagelijkse boodschappen is dat bijna de helft. De frequentie varieert per leeftijd: van de Nederlanders tot 49 jaar gaat een derde minstens eens per maand winkelen en doet de helft een keer per maand of vaker op zondag boodschappen. Deze percentages lopen terug naarmate de leeftijd toeneemt (zie tabel 1 en figuur 1).

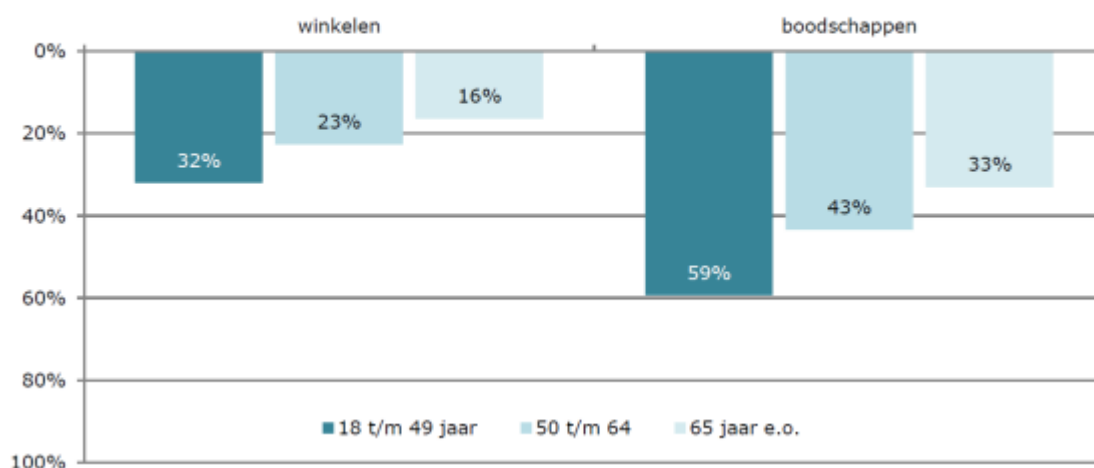
Tabel 1

Frequentie winkelbezoek op zondag

	(RECREATIEF) WINKELN	BOODSCHAPPEN DOEN
Wekelijks	5%	15%
2-3 keer per maand	9%	21%
1 keer per maand	12%	14%
Paar keer per jaar	25%	17%
(ongeveer) 1 keer per jaar	14%	8%
Nooit	34%	25%
Weet niet	1%	1%
TOTAAL	100%	100%

Figuur 1

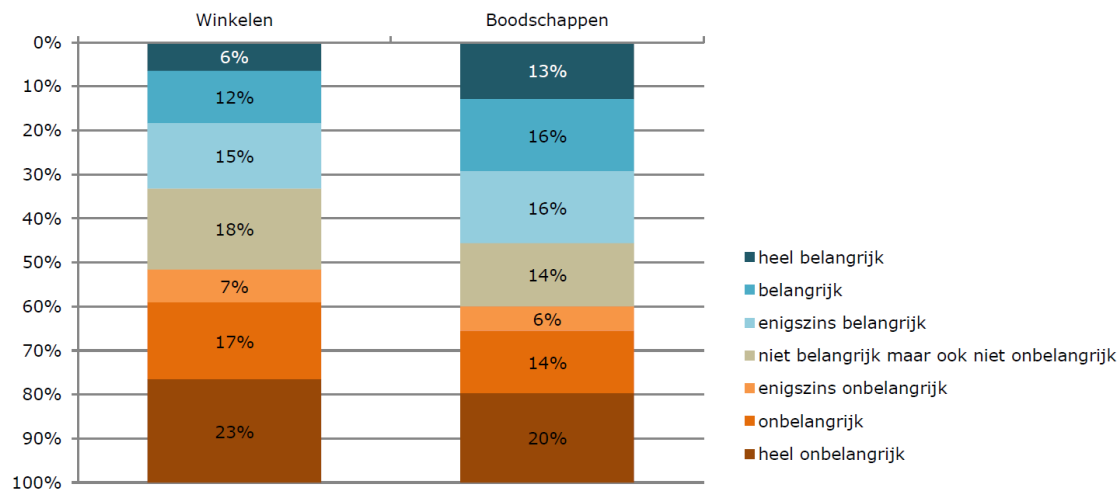
Percentage Nederlanders dat minimaal 1 keer per maand op zondag (recreatief) winkelt / boodschappen uitgesplitst naar leeftijd



Dat de zondag ook een belangrijke winkel dag is geworden voor de dagelijkse boodschappen, blijkt ook uit de mate waarin de Nederlandse bevolking belang hecht aan het kunnen bezoeken van winkels op zondag in de eigen gemeente. Bij dagelijkse boodschappen – die doorgaans dicht bij huis worden gedaan – vindt 46% het belangrijk. Bij winkelen is dat aandeel beperkter, namelijk 33 %. Zie figuur 2.

Figuur 2

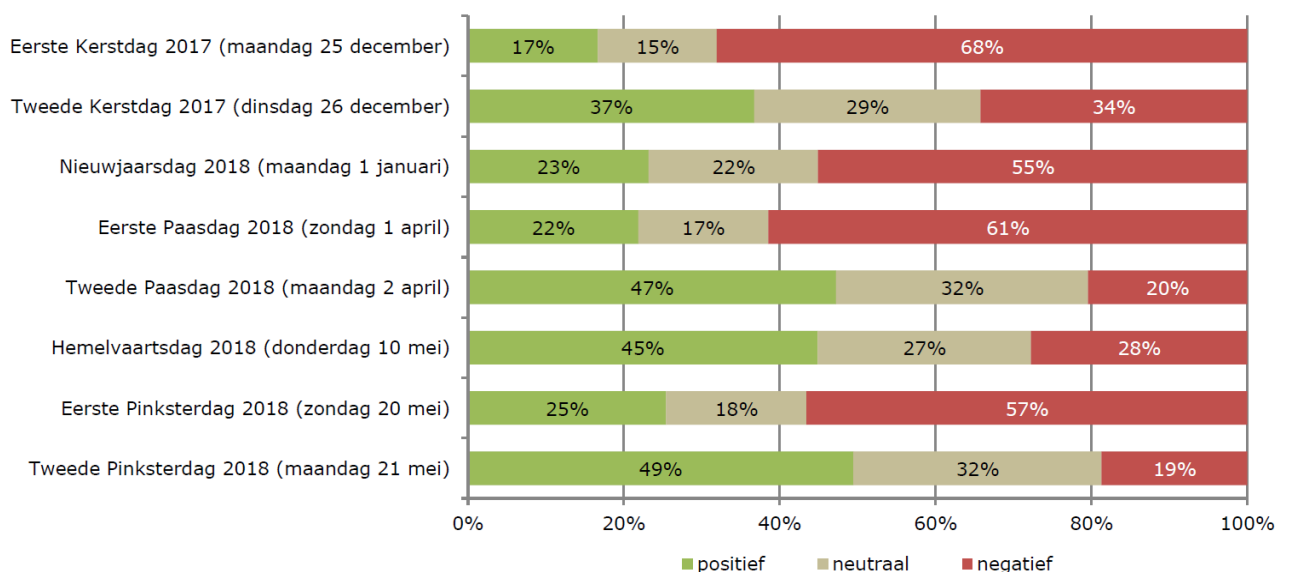
Mate waarin belang wordt gehecht aan het op zondag recreatief te kunnen winkelen en/of uw dagelijkse boodschappen te kunnen doen in de eigen gemeente?



Feestdagen

Bij de feestdagen is er vooral draagvlak voor openstelling van de winkels voor ‘tweede feestdagen’. In totaal is voor zeven feestdagen verspreid over het jaar aan de Nederlandse bevolking gevraagd wat hun mening is over winkelopenstelling op die dagen. Het beeld wat daarbij naar voren komt is dat het draagvlak bij de tweede feestdag groter is dan bij de eerste feestdag. Dit geldt voor Kerst, Pasen en Pinksteren. Aanvullend is ook een relatief grote groep positief over winkelopenstelling op Hemelvaartsdag.

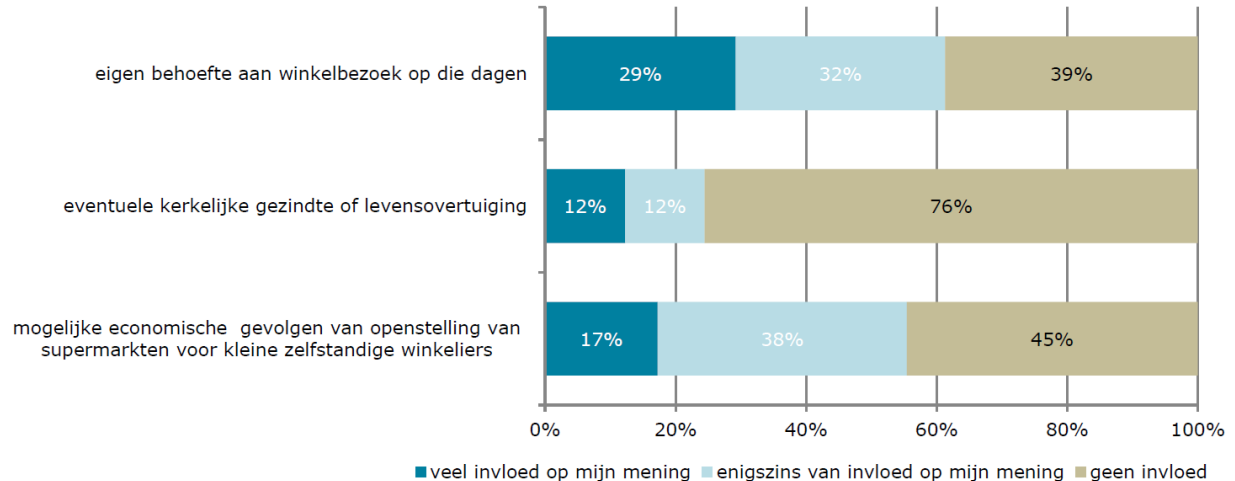
Figuur 3



Naast koopzondagen zijn er ook feestdagen waarop winkels in een deel van de Nederlandse gemeenten open mogen. De houding ten opzichte van winkelenstelling op zon- en feestdagen wordt bij 29 procent van de Nederlanders sterk bepaald door de eigen behoefte aan winkelbezoek op zondag. Met andere woorden: degenen die graag op zondag naar de winkel gaan laten dit sterk meewegen in hun algehele mening over winkelenstelling. Kerkelijke gezindte of levensovertuiging vormt bij driekwart geen ingrediënt bij de meningsvorming.

Figuur 4

In welke mate wordt de mening over openstelling van winkels op zondagen en feestdagen beïnvloed door:



5. Winkeltijden omliggende gemeenten

Arnhem / Wijchen / Heumen / Malden

Deze gemeenten hebben de winkeltijden helemaal vrijgegeven. Dit betekent dat de winkels op alle dagen, inclusief de zon- en feestdagen van 06.00 tot 22.00 uur geopend mogen zijn.

Lingewaard

In de gemeente Lingewaard mogen de winkels op alle zon- en feestdagen van 10.00 uur tot 20.00 uur geopend zijn.

Overbetuwe

De openingstijden in de gemeente Overbetuwe zijn:

- Zon- en feestdagen van 12.00 uur tot 20.00 uur
- Winkels op bedrijventerreinen van 10.00 tot 20.00 uur
- Op 1^e Kerstdag, 1^e Paasdag, 1^e Pinksterdag en Nieuwjaarsdag gesloten

Beuningen

In de gemeente Beuningen hanteren ze de volgende openingstijden voor de winkels:

- Supermarkten van 12.00 tot 18.00 uur
- Bakkers van 08.00 uur tot 18.00 uur
- Overige winkels van 11.00 tot 18.00 uur
- Op 1^e Kerstdag, 1^e Paasdag, 1^e Pinksterdag en Nieuwjaarsdag gesloten

Bijlage

Handhaving winkeltijdenwet

Er zijn twee mogelijkheden voor handhaving van de winkeltijdenwet:

Strafrechtelijke handhaving

In de Winkeltijdenwet (WTW) en de plaatselijke Verordening Winkeltijden Nijmegen staat beschreven op welke dagen en tijden het verboden is om een winkel geopend te hebben. Een overtreding van een verbod van de WTW is een strafbaar feit in de zin van de Wet op de economische delicten. Met de strafrechtelijke handhaving van de WTW zijn de politie en de Belastingdienst/FIOD-ECD belast. De politie op lokaal niveau en in gevallen waarin overtreding van de WTW een landelijke verstoring van de concurrentieverhoudingen oplevert of sprake is van overtredingen met een bijzonder karakter de Belastingdienst/FIOD-ECD. Het primaat van de handhaving ligt bij de politie. Een en ander is echter afhankelijk van de prioritering bij de politie en het vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie.

Bestuursrechtelijke handhaving

Een tweede wijze van handhaving is de bestuursrechtelijke handhaving.

Het gemeentebestuur – in de regel burgemeester en wethouders – is in het algemeen bevoegd bestuursdwang toe te passen. In relatie tot de WTW biedt bestuursdwang een gemeente de mogelijkheid om tot sluiting van een niet geoorloofd opengestelde winkel over te gaan. Daarnaast heeft een gemeente in beginsel de keuze om in plaats van bestuursdwang een last onder dwangsom aan een overtredende winkelier op te leggen, tenzij het belang dat het overtreden voorschrijft beoogt te beschermen zich daartegen verzet.

De politie heeft geen prioriteit bij handhaving van de Winkeltijdenwet. Bestuursrechtelijk kan gebruik worden gemaakt van drie instrumenten: bestuursdwang, het opleggen van een last onder dwangsom en de bestuurlijke boete. De bestuurlijke boete is een sanctie die door het bevoegd gezag kan worden opgelegd om achteraf leed toe te brengen aan de overtreder. Deze wijze van sanctioneren wordt slechts toegepast indien de specifieke wettelijke regeling die mogelijkheid biedt. De Winkeltijdenwet biedt die mogelijkheid niet.

In dit geval lijkt het opleggen van een last onder dwangsom de meest geschikte manier van handhaving. Deze wijze van handhaven heeft een preventieve werking. Hierbij geldt de volgende procedure. Vanuit de gemeente moeten de winkels/supermarkten die in overtreding zijn geweest eerst een bestuurlijke waarschuwing krijgen. Als daarna nogmaals blijkt dat zij in overtreding of voornemens zijn van de Winkeltijdenwet / Verordening Winkeltijden Nijmegen te overtreden dan moet er een voornemen tot het opleggen van een dwangsom worden verstuurd met een zienswijze termijn van 2 weken. Als de zienswijze termijn is verstreken moet er een besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom worden opgesteld. Als na dit dwangsombesluit er nog steeds overtredingen plaatsvinden, worden de dwangsommen die in het dwangsombesluit staan opgenomen verbeurd. Als de dwangsommen verbeurd zijn moeten deze via een invorderingsbesluit worden geïnd. Tegen zowel het dwangsombesluit als tegen het invorderingsbesluit staat bezwaar en beroep open.