

Onderzoek naar de feitelijke werking van de Zondagswet

September 2015

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van het onderzoek berust bij de auteurs. De inhoud vormt niet per definitie een weergave van het standpunt van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.



Eindrapport

Onderzoekers:

Dhr. drs. R.M. (Roel) Freeke

Dhr. F. (Frank) van Kooten MSc

Dhr. mr. H.P. (Henri) Vogel

Dhr. M.C. (Marten) Westeneng MSc

Inhoudsopgave

1 Inleiding	2
1.1 / Aanleiding	2
1.2 / Onderzoeksvragen	2
2 Onderzoeksverantwoording	4
3 Feitelijk gebruik	9
3.1 / Frequentie van gebruik Zondagswet	9
3.2 / Samenhang in gebruik bepalingen Zondagswet	11
3.3 / Redenen voor gebruik Zondagswet	14
4 Oordeel burgemeesters	16
4.1 / Oordeel burgemeesters over verbodsbepalingen en maatregelen	16
4.2 / Oordeel burgemeesters over ontheffingen	17
4.3 / Oordeel burgemeesters over aanvullende bevoegdheden gemeenteraad	17
4.4 / Oordeel burgemeesters over eventuele intrekking Zondagswet	18
5 Uitkomsten bijeenkomst	20
6 Conclusies	21
Bijlagen	23
Bijlage 1. Online vragenlijst ambtenaren en burgemeesters	24
Bijlage 2. Aanwezige burgemeesters bijeenkomst	25
Bijlage 3. Toelichting variabelen en methodologie correlaties	26

1 Inleiding

1.1 / Aanleiding

De Zondagswet uit 1953 bevat “nadere voorschriften ter wegneming van beletselen voor de viering van en ter verzekering van de openbare rust op de Zondag en enige Christelijke feestdagen”.¹ Bij de begrotingsbehandeling voor 2013 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is in de Tweede Kamer een [motie](#)² aangenomen met de steun van PVV, VVD, 50Plus, D66, GroenLinks, PvdA en PvdD over de Zondagswet. Deze motie roept de regering op om met een wetsvoorstel te komen om de Zondagswet in te trekken. Indieners zijn van mening dat burgers die geen behoefte hebben aan zondagsrust door de Zondagswet in hun keuze voor tijdsbesteding worden beperkt en het aan gemeenten is om middels de Algemene Plaatselijke Verordening al dan niet bepalingen inzake de zondagsrust op te nemen. Eind 2014 heeft minister Plasterk per brief aan de Tweede Kamer laten weten dat hij de werking van de Zondagswet eerst zal onderzoeken³. Het ministerie van BZK heeft Necker van Naem opdracht gegeven dit onderzoek uit te voeren.

Dit onderzoek gaat in op de feitelijke werking van de Zondagswet in gemeenten. Het biedt inzicht in het feitelijk gebruik van de wet en in het oordeel van burgemeesters over de wet. Naast kwantitatief inzicht in het feitelijk gebruik van de Zondagswet, biedt het onderzoek inzicht in hoe burgemeesters zouden staan tegenover een eventuele intrekking van de Zondagswet.

1.2 / Onderzoeksvragen

Centrale vraag

Hoe functioneert de Zondagswet op dit moment, hoe ervaren burgemeesters de werking van de Zondagswet en hoe staan zij tegenover een eventuele intrekking van de Zondagswet?

Deelvragen

De centrale vraagstelling is uitgewerkt in vier deelvragen met bijbehorende subvragen:

1. Hoe vaak en op welke gronden is de Zondagswet toegepast?⁴
 - a. Hoe vaak heeft de burgemeester maatregelen genomen om onnodig gerucht door verkeer te voorkomen; wat was de strekking van die maatregelen (artikel 2.2)?
 - b. Hoe vaak zijn er in gemeenten optochten of bijeenkomsten voor zondag 13.00 uur verboden? Wat waren de redenen om dat te verbieden (artikel 5.1)?
 - c. Hoe vaak is het in gemeenten voorgekomen dat de zondagsrust zonder genoegzame reden werd verstoord door arbeid in bedrijf of beroep (artikel 6)?
2. Hoe vaak en in hoeverre hebben burgemeesters hun bevoegdheden die zij op grond van de Zondagswet hebben, uitgeoefend?

¹ Zondagswet

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2012–2013, 33 400 VII, nr. 23

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 34 000 VII, nr. 6

⁴ In de vraagstelling stond aanvankelijk een periode van 10 jaar. Uit de onderzoeksgegevens over de periode 2005-2014 blijkt dat in gemeenten de beschikbaarheid van informatie sterk afneemt, naarmate informatie van langer geleden werd uitgevraagd. Er wordt daarom gerapporteerd over de periode 2010-2014. Zie de onderzoeksverantwoording voor een uitgebreidere toelichting.

- a. Hoe vaak zijn er in gemeenten openbare gemakkelijkheden voor zondag 13.00 uur verboden? Wat waren de redenen voor de verboden?
 - b. Hoe vaak heeft de burgemeester ontheffing verleend aan evenementen die gerucht veroorzaken binnen 200 meter van een kerk; wat was de strekking van de ontheffingen (artikel 3.3)?
 - c. Hoe vaak heeft de burgemeester ontheffingen ten aanzien van openbare gemakkelijkheden verleend? Wat was de strekking van de ontheffingen (artikel 4.3)?
3. Hoe vaak hebben gemeenteraden gebruik gemaakt van de mogelijkheid om in de plaatselijke verordening op grond van de Zondagswet aanvullende regels te stellen?
- a. Heeft de gemeenteraad door middel van een plaatselijke verordening regels gesteld voor een verbod op openbare gemakkelijkheden ná 13.00 uur? Wat is de strekking van die regels?
 - b. Hoeveel gemeenten hebben in de algemene plaatselijke verordening gebruik gemaakt van de mogelijkheden die de Zondagswet biedt om nadere regels te stellen aan openbare gemakkelijkheden?
4. Hoe oordelen burgemeesters over de werking van de Zondagswet in hun gemeente en de bevoegdheden die zij op grond van de wet hebben?

2 Onderzoeksverantwoording

Inzicht in feitelijk gebruik en oordeel burgemeesters

Het doel van het onderzoek is de feitelijke werking van de Zondagswet in kaart te brengen door inzicht te bieden in het *feitelijk gebruik* van de wet en in het *oordeel* van burgemeesters, die op grond van de Zondagswet een aantal bevoegdheden hebben. De deelvragen onderscheiden wij op de volgende manier:

Feitelijk gebruik

- / Hoe vaak en op welke gronden is de Zondagswet toegepast? (*deelvraag 1*)
- / Hoe vaak en in hoeverre hebben burgemeesters hun bevoegdheden, die zij op grond van de Zondagswet hebben, uitgeoefend? (*deelvraag 2*)
- / Hoe vaak hebben gemeenteraden gebruik gemaakt van de mogelijkheid om in de plaatselijke verordening op grond van de Zondagswet aanvullende regels te stellen? (*deelvraag 3*)

Oordeel burgemeesters

- / Hoe oordelen burgemeesters over de werking van de Zondagswet in hun gemeente en de bevoegdheden die zij op grond van de Zondagswet hebben? (*deelvraag 4*)

Verbodsbepalingen en maatregelen, ontheffingen en aanvullende bevoegdheden gemeenteraad

Het analysekader (figuur 1) laat zien welke artikelen van de Zondagswet onderwerp waren van onderzoek. In de Zondagswet is onderscheid te maken tussen bepalingen die een verbod inhouden ('verbodsbepalingen en maatregelen'), bepalingen die de bevoegdheid geven tot het verlenen van een ontheffing voor enkele van de verboden ('ontheffingen') en bepalingen die gemeenteraden de bevoegdheid geven om in de algemene plaatselijke verordening aanvullende regels te stellen ('aanvullende bevoegdheden gemeenteraad'). Deze artikelen zijn in het analysekader geordend naar deze drie type bepalingen. Als volgt is nagegaan hoe de Zondagswet werkt:

1. Ten aanzien van bepalingen uit de Zondagswet die zien op maatregelen en handhaving van verboden (artikel 2.2, 5.1 en 6) is nagegaan hoe vaak maatregelen zijn genomen dan wel handhavend is opgetreden tegen een overtreding van dit verbod.
2. Ten aanzien van bepalingen die zien op het verlenen van ontheffing door de burgemeester (artikel 3.3 en artikel 4.3) is nagegaan hoe vaak een ontheffing is aangevraagd en hoe vaak deze is verleend.
3. Ten aanzien van bepalingen die zien op de aanvullende bevoegdheden van de gemeenteraad (artikel 4.2 en 4.3), is nagegaan hoe vaak gemeenteraden bepalingen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) vast hebben gelegd.

Figuur 1 Analyse kader

Verbodsbepalingen en maatregelen	Art. 2.2 Maatregelen tegen onnodig gerucht door verkeer in nabijheid van kerken die voor eredienst in gebruik zijn	Art. 3.1 Verbod op verwekken gerucht dat op zondag hoorbaar is op meer dan 200 meter van het punt van verwekking	Art. 4.1 Verbod op openbare vermakelijkheden op zondag voor 13 uur	Art. 5.1 Verbod optochten of bijeenkomsten op openbare plaatsen op zondag voor 13 uur	Art. 6 Verbod op zonder genoegzame redenen verstoren van de openbare rust door arbeid in beroep of bedrijf op zondag
Ontheffingen		Art. 3.3 Ontheffing voor gerucht dat hoorbaar is op meer dan 200 meter van het punt van verwekking	Art. 4.3 Ontheffing voor openbare vermakelijkheden op zondag voor 13 uur		
Aanvullende bevoegdheden gemeenteraad			Art. 4.2 Bij plaatselijke verordening voor de tijd na 13 uur eenzelfde verbod vaststellen Art. 4.3 Ter zake regels stellen aan openbare vermakelijkheden op zondag voor 13 uur		

Onderzoeksmethoden

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van 25 maart tot en met 26 juni 2015. In het onderzoek is gebruik gemaakt van de volgende onderzoeksmethoden:

- / Kwalitatieve en kwantitatieve inventarisatie op basis van:
 - o automatische tekstanalyse van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van de 393 gemeenten;
 - o analyse database publieksevenementen;
- / Online vragenlijst onder de ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de Zondagswet in de 393 gemeenten;
- / Online vragenlijst onder burgemeesters van de 393 gemeenten;
- / Bijeenkomst met zes burgemeesters over de werking van de Zondagswet;
- / Analyse en rapportage.

Onderzoeksfasering

Fase 1: Kwalitatieve en kwantitatieve inventarisatie

In de eerste fase van het onderzoek is een kwalitatieve en kwantitatieve inventarisatie uitgevoerd naar de APV's van alle Nederlandse gemeenten en naar een database⁵ met Nederlandse publieksevenementen die in de periode 2010-2014 op zondag zijn georganiseerd.

- / Om de (aanvullende) bepalingen die gemeenten in hun APV hebben opgenomen over de Zondagswet in beeld te krijgen, is een tekstanalyse uitgevoerd op de APV's van alle 393 gemeenten in Nederland⁶.

⁵ Dit betreft een database met 4090 Nederlandse publieksevenementen die op zondag plaats vonden. Verdere toelichting volgt verderop in de onderzoeksverantwoording.

⁶ Algemene Plaatselijke Verordeningen van de gemeenten zijn in de periode 25-3-2015 t/m 30-3-2015 verzameld via <http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/>

Hiervoor zijn de APV's van alle 393 gemeenten in Nederland verzameld. In de tekstanalyse⁷ is door middel van steekwoorden in alle APV's gezocht naar aanvullende bepalingen uit de Zondagswet. Hierdoor is achterhaald hoe vaak, in welke gemeenten en op welke manier de Zondagswet in APV's is vermeld. De tekstgedeelten zijn vervolgens geanalyseerd om te beoordelen of de bepalingen daadwerkelijk op grond van de Zondagswet zijn opgenomen. Voor alle gemeenten is daarmee vastgesteld welke (aanvullende) bepaling(en) zij in de APV over de Zondagswet hebben opgenomen. In het geval aanvullende bepalingen zijn aangetroffen zijn deze verwerkt in de vragenlijst van de gemeenten in fase 2 en fase 3 van dit onderzoek.

- / Voor de analyse van de evenementen die op zondag worden georganiseerd is gebruik gemaakt van de database met 4090 Nederlandse publieksevenementen op zondag. Deze database is afkomstig van onderzoeksbureau Respons.⁸ Dit is een informatie- en onderzoeksbureau op het gebied van onder andere publieksevenementen. Respons verzamelt in Nederland op detailniveau informatie over evenementen. In de database is voor elk evenement uit de periode 2010-2014 bekend wanneer en waar het evenement plaatsvond en welk type evenement het was (bijv. festival of markt/braderie). Op basis van deze gegevens is een analyse gemaakt van het totale aantal evenementen dat op zondag is georganiseerd. Deze 4090 publieksevenementen vonden in 260 gemeenten plaats. In 133 gemeenten werd in deze periode geen enkel publieksevenement op zondag georganiseerd. Daarnaast is de database gebruikt om per gemeente inzicht te geven in het aantal en soort evenementen dat is georganiseerd. Deze evenementeninformatie is gebruikt in fase 2 van dit onderzoek. Daar staat ook uitgelegd op welke manier deze evenementen in de vragenlijst zijn verwerkt.

Fase 2: Online vragenlijst ambtenaren

Het bovenstaande analysekader (zie figuur 1) is gebruikt als leidraad voor het opstellen van de vragenlijst onder ambtenaren. Zie bijlage 1 voor deze vragenlijst. Deze vragenlijst onder ambtenaren kent een respons van 89%. Van 75% van de 393 (=293) gemeenten is een reactie ontvangen waarvan de antwoorden bruikbaar waren voor de analyse. Deze 293 gemeenten zijn getoetst op representativiteit voor alle Nederlandse gemeenten.

In deze vragenlijst is gevraagd te rapporteren over de periode 2005 – 2014. Uit de analyse van de online vragenlijst onder ambtenaren bleek dat het voor veel gemeenten niet mogelijk was om alle gegevens uit de periode 2005-2014 terug te vinden. De beschikbaarheid van informatie nam af, naarmate informatie van langer geleden werd opgevraagd. Betrokkenen geven aan dat dit komt door gemeentelijke herindelingen, veranderingen in/digitalisering van archiefsystemen en de tijdelijke bewaarplicht voor vergunningen. Uit de respons op de vragenlijst blijkt dat 71% van de gemeenten beschikt over gegevens over de werking van de Zondagswet in 2010. In 2011 is dit 78%, terwijl in 2014 90% van de gemeenten over deze gegevens beschikt. In 2011 ligt de betrouwbaarheid van de gegevens voor het eerst boven de drempelwaarde van 75%. Voor de gemeente die over de gehele onderzoeksperiode over gegevens beschikken, blijkt uit de analyse dat er geen significante verschillen optreden tussen de gegevens over de periode tot 2010 en de periode vanaf 2011. Aangezien de betrouwbaarheid en beschikbaarheid van de gegevens, door de respons over de periode 2011-2014, hoger is, wordt gerapporteerd over de periode 2011-2014.

In de vragenlijst is allereerst in één verzamelvraag uitgevraagd welke artikelen van de Zondagswet in de periode 2005-2014 binnen de gemeente zijn toegepast. Voor de artikelen van de Zondagswet die binnen een gemeente zijn toegepast is vervolgens per jaar informatie uitgevraagd, zoals frequentie waarin de Zondagswet is toegepast en redenen voor het verlenen van ontheffingen.

Vragenlijsten waren voor elke gemeente op maat geprogrammeerd. In de vragenlijst is per gemeente specifieke informatie uit fase 1 van dit onderzoek gebruikt:

- / Aanvullende bepalingen in APV's: Aan de gemeenten die één of meer aanvullende bepalingen over de Zondagswet in de APV hebben opgenomen, is gevraagd om gegevens over het gebruik van deze

⁷ Hierbij is gebruik gemaakt van de tekstanalysesoftware WordSmith Tools.

⁸ De database van publieksevenementen is afkomstig van onderzoeksbureau Respons: <http://www.respons.nl/monitoren-online-databases/evenementen-monitor-online>

aanvullende bepaling(en). Hierbij is per aanvullende bepaling uitgevraagd of en hoe vaak hier in de periode 2005-2014 gebruik van is gemaakt.

- / Evenementendatabase: Per gemeente is voor maximaal 4 verschillende evenementen die op zondag zijn georganiseerd gevraagd of hiervoor op basis van de Zondagswet ontheffingen zijn verleend. Hierbij is uitgegaan van specifieke evenementen: "Op zondag vond in de gemeente ... het volgende evenement plaats: Welke ontheffingen zijn hier op grond van de Zondagswet voor aangevraagd en verleend?" Wanneer in een gemeente meer dan 4 evenementen hebben plaatsgevonden, zijn vier evenementen geselecteerd, die een afspiegeling vormen van het totaal aantal evenementen dat op zondag is georganiseerd in de betreffende gemeente. Van de 4090 publieksevenementen zijn er zodoende 661 uitgevraagd. Uit de analyse blijkt dat de resultaten uit deze uitvraag consistent zijn met de resultaten op de algemene vragen, zoals hierboven bij fase 2 beschreven. Om die reden wordt hierover niet afzonderlijk gerapporteerd.

Vragenlijsten zijn afgestemd met de beleidsmedewerkers van het ministerie van BZK. Op 13 april is de online vragenlijst naar de feitelijke werking van de Zondagswet verstuurd naar de ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de toepassing van de Zondagswet in de Nederlandse gemeenten. Na 5 werkdagen hebben de ambtenaren een herinnering van de vragenlijst ontvangen. Vervolgens is anderhalve week later een laatste reminder gestuurd en zijn de gemeenten waarvan de vragenlijst nog niet is ingevuld gebeld. Dit resulteert voor de vragenlijst onder ambtenaren in een respons van 89%. De vragenlijst is gesloten op 26 mei 2015.

Fase 3: Online vragenlijst en bijeenkomst burgemeesters

In deze fase is op basis van de informatie uit de voorgaande fasen een online vragenlijst uitgezet onder 393 burgemeesters. Aan de hand van de feitelijke gegevens die via de online vragenlijst onder ambtenaren zijn verzameld, werden de burgemeesters naar de beoordeling van (de werking van) de Zondagswet in hun gemeente gevraagd. Zie voor deze vragenlijst bijlage 1. Daarbij is als volgt te werk gegaan:

- / Voorafgaand aan de vragenlijst is op 18 mei naar alle burgemeesters een vooraankondiging van de vragenlijst gestuurd met daarin meer informatie over het onderzoek en de vragenlijst.
- / Op 19 mei is de online vragenlijst naar de burgemeesters verstuurd.
- / Op woensdag 27 mei is naar de burgemeesters die de vragenlijst nog niet hadden ingevuld een reminder verstuurd.
- / Vervolgens is er gebeld met de gemeenten waarvan de burgemeester de vragenlijst nog niet had ingevuld. De vragenlijst is gesloten op 15 juni.

Van 93% van de burgemeesters is respons ontvangen. 45% van alle 393 (=177) burgemeesters heeft de vragenlijst volledig ingevuld. Op basis van de kenmerken gemeentegrootte, partijpolitieke kleur van de burgemeester en partijpolitieke kleur van de gemeenteraad vormde deze groep burgemeesters een representatieve afspiegeling van alle Nederlandse burgemeesters.

Op vrijdag 12 juni vond een bijeenkomst plaats met 6 burgemeesters. Bijlage 2 van dit rapport geeft een overzicht van de aanwezige burgemeesters. Alle burgemeesters zijn voor deze bijeenkomst uitgenodigd. Tijdens de expertbijeenkomst werden de voorlopige resultaten van het onderzoek naar de feitelijke werking van de Zondagswet en de beoordeling daarvan door burgemeesters gepresenteerd. Ook werden de consequenties van een eventuele intrekking van de Zondagswet besproken. Aanwezige burgemeesters hebben vervolgens toe kunnen lichten hoe zij in de praktijk met de onderwerpen uit de Zondagswet omgaan, en in welke mate zij daarin de wet gebruiken.

Fase 4: Analyse en rapportage

In de laatste fase van het onderzoek is de rapportage opgesteld. Aan deze rapportage ging een analyse van de resultaten van de digitale vragenlijsten vooraf. Zoals onder fase 2 is onderbouwd, is er vanwege de betrouwbaarheid van de resultaten voor gekozen te rapporteren over de periode 2011-2014.

Daarnaast is in deze fase de samenhang (correlatie) tussen de werking van de Zondagswet en de kenmerken van Nederlandse gemeenten (politieke kleur gemeenteraad in de periode 2011-2014, aantal

inwoners en politieke kleur van (huidige) burgemeester) in kaart gebracht, meer uitleg hierover is te vinden in bijlage 3.

3 Feitelijk gebruik

Dit hoofdstuk gaat in op de volgende deelvragen:

1. Hoe vaak en in hoeverre hebben burgemeesters hun bevoegdheden die zij op grond van de Zondagswet hebben, uitgeoefend?
2. Hoe vaak en op welke gronden is de Zondagswet toegepast?
3. Hoe vaak hebben gemeenteraden gebruik gemaakt van de mogelijkheid om in de plaatselijke verordening op grond van de Zondagswet aanvullende regels te stellen?

3.1 / Frequentie van gebruik Zondagswet

In de ambtelijke vragenlijst is gevraagd naar de frequentie van het gebruik van maatregelen en handhavend optreden ('verbodsbepalingen en maatregelen') en het verlenen van ontheffingen door de burgemeester ('ontheffingen') op grond van de Zondagswet. Deze vragenlijst is ingevuld door 293 gemeenten. Deze 293 gemeenten zijn representatief voor alle gemeenten. Middels automatische tekstanalyse van de APV van alle 393 gemeenten is nagegaan hoe vaak gebruik is gemaakt van de 'aanvullende bevoegdheid van de gemeenteraad'.

Als een gemeente in de periode 2011-2014 gebruik heeft gemaakt van één van deze bevoegdheden, is in de ambtelijke vragenlijst naar de frequentie van het gebruik over deze jaren gevraagd. Dit verklaart het verschil in de respons (n) per bepaling. Tabel 1 geeft de frequentie van het gebruik weer.

Tabel 1 Frequentie van gebruik bepalingen Zondagswet door gemeenten

	Verbodsbepalingen en maatregelen			Ontheffingen		Aanvullende bevoegdheden gemeenteraad	
	Maatregelen genomen om onnodig gerucht door verkeer in nabijheid van een kerk te voorkomen (artikel 2, lid 2 Zondagswet; n= 18)	Handhavend opgetreden tegen optochten of bijeenkomsten op openbare plaatsen op zondag voor 13 uur (art. 5.1; n= 5)	Zondagsrust is zonder genoegzame reden verstoord door arbeid in bedrijf of beroep (art. 6; n= 3)	Ontheffingen verleend voor gerucht dat op meer dan 200 meter hoorbaar is (art. 3.3; n= 86)	Ontheffingen verleend voor openbare vermakelijkheden op zondag voor 13 uur (art. 4.3; n= 95)	Bevoegdheid gemeenteraad gebruikt om openbare vermakelijkheden na 13 uur te verbieden (art. 4.2; n=0)	Bevoegdheid gemeenteraad gebruikt om ter zake regels te stellen aan openbare vermakelijkheden voor 13 uur (art. 4.3; n=32)
Aantal gemeenten dat jaarlijks gebruik maakt van artikel (gemiddelde 2011-2014)	7	2	2	63	69	n.v.t.⁹	niet bekend¹⁰
Aantal keren dat het artikel in deze gemeenten is toegepast (gemiddelde 2011-2014 per gemeente)	6,5	1,2	1,2	13,4	11,1	n.v.t.	niet bekend
Spreiding in het aantal keren dat het artikel in deze gemeenten is toegepast	1-14	1-2	1-1	1-98	1-84	n.v.t.	niet bekend
Aantal keren per jaar dat het artikel in Nederland is toegepast (gemiddelde 2011-2014)	45,5	2,3	2,3	844	765	n.v.t.	niet bekend

Tabel 1 geeft de frequentie aan waarmee de Zondagswet wordt toegepast door gemeenten. De tabel is op de volgende wijze te lezen. Ter illustratie het voorbeeld voor de ontheffingen voor openbare vermakelijkheden op zondag voor 13 uur. Van de 95 gemeenten die in de periode 2011-2014 een ontheffing hebben verleend, verlenen jaarlijks gemiddeld 69 gemeenten deze ontheffing. Deze 69 gemeenten verlenen elk gemiddeld 11,1 ontheffingen per jaar. Het daadwerkelijk aantal malen dat verlening plaatsvindt varieert van 1 tot 84 maal. Grote gemeenten (>100.000 inwoners) en enkele kleine gemeenten, waarvan opvalt dat deze zich in een toeristisch gebied bevinden, verlenen vaker dan gemiddeld ontheffingen. Het totaal aantal keren dat in Nederland een ontheffing is verleend, komt daarmee uit op 765. Zoals eerder aangegeven

⁹ Geen van de 393 gemeenten heeft deze aanvullende bepaling opgenomen in de APV.

¹⁰ Vier gemeenten hebben aangegeven dat zij in de periode 2011-2014 gebruik hebben gemaakt van de ter zake regel die in de APV van de gemeente is opgenomen. Drie van de vier gemeenten kan niet aangeven hoe vaak hiervan gebruik is gemaakt.

verleent een groot aantal van deze gemeenten standaard een ontheffing, ook als de aanvrager er niet zelf om vraagt.

3.2 / Samenhang in gebruik bepalingen Zondagswet

In de ambtelijke vragenlijst is gevraagd naar het gebruik van maatregelen en handhavend optreden ('verbodsbepalingen en maatregelen') en het verlenen van ontheffingen door de burgemeester ('ontheffingen') op grond van de Zondagswet. Deze vragenlijst is ingevuld door 293 gemeenten. Deze 293 gemeenten zijn representatief voor alle gemeenten. Middels automatische tekstanalyse van de APV van alle 393 gemeenten is nagegaan hoe vaak gebruik is gemaakt van de 'aanvullende bevoegdheid van de gemeenteraad'.

Op grond van deze gegevens is in tabel 2 in kaart gebracht hoe vaak gemeenten gebruik maken van (een combinatie van) de bepalingen uit de Zondagswet.

Tabel 2 (zie volgende pagina) geeft de samenhang weer in het gebruik van de bepalingen van de Zondagswet in Nederlandse gemeenten. Van belang voor het lezen van de tabel is allereerst het onderscheid tussen de werking van *verbodsbepalingen en maatregelen* enerzijds (donkerblauw) en *ontheffingen en aanvullende bevoegdheden* anderzijds (lichtblauw):

- / Bij de verbodsbepalingen en maatregelen gaat het om het naleven van de bepalingen uit de Zondagswet. Bijvoorbeeld door handhavend optreden tegen optochten of bijeenkomsten op zondagmorgen of het nemen van maatregelen tegen gerucht door verkeer in de nabijheid van kerken. Bij de ontheffingen en aanvullende bevoegdheden wordt gebruik gemaakt van de ruimte die de Zondagswet biedt om activiteiten mogelijk te maken die de Zondagswet bij uitzondering toestaat. Ook de aanvullende bevoegdheden van de gemeenteraad worden hieronder begrepen, omdat deze in de praktijk enkel als ontheffing worden ingezet (zie ook onder het kopje 'aanvullende bevoegdheden').
- / Per rij is, bij *percentage*, aangegeven hoeveel procent van de Nederlandse gemeenten gebruik maakt van de desbetreffende (combinatie van) bepalingen uit de Zondagswet.
- / Ten behoeve van de leesbaarheid zijn in tabel 2 rijnummers en kolomnummer toegevoegd. Deze rij- en kolomnummers hebben geen inhoudelijke betekenis.

Tabel 2 Samenhang in gebruik bepalingen Zondagswet door gemeenten

Rijnummer	Percentage	Verbodsbepalingen en maatregelen (n=293)			Ontheffingen (n=293)		Aanvullende bevoegdheden gemeenteraad (n=393) ¹¹		Geen van allen
		Maatregelen genomen om onnodig gerucht door verkeer in nabijheid van een kerk te voorkomen (artikel 2, lid 2 Zondagswet)	Handhaving opgetreden tegen optochten of bijeenkomsten op openbare plaatsen op zondag voor 13 uur (art. 5.1)	Zondagsrust is zonder genoegzame reden verstoord door arbeid in bedrijf of beroep (art. 6)	Ontheffingen verleend voor gerucht dat op meer dan 200 meter hoorbaar is (art. 3.3)	Ontheffingen verleend voor openbare vermakelijkheden op zondag voor 13 uur (art. 4.3)	Bevoegdheid gemeenteraad gebruikt om openbare vermakelijkheden na 13 uur te verbieden (art. 4.2)	Bevoegdheid gemeenteraad gebruikt om ter zake regels te stellen aan openbare vermakelijkheden voor 13 uur (art. 4.3)	
1	45%								●
2	15%				●	●			
3	11%					●			
4	10%				●				
5	2%					●		●	
6	2%	●				●			
7	2%							●	
8	2%	●							
9	2%	●			●	●			
10	1%		●		●	●			
11	1%				●			●	
12	1%				●	●		●	
13	1%	●				●		●	
14	1%	●			●				
15	1%	●						●	
16	<1%	●	●	●	●				
17	<1%			●	●				
18	<1%		●						
19	<1%			●					
Totaal	100%	8%	2%	1%	29%	33%	0%	8%	45%
Kolomnummer		1	2	3	4	5	6	7	8

¹¹ Het gebruik van de aanvullende bevoegdheden van de gemeenteraad is onderzocht door middel van automatische tekstanalyse.

Zoals gezegd toont tabel 2 de samenhang in het gebruik van bepalingen van de Zondagswet in Nederlandse gemeenten. Dit betekent dat de tabel per bepaling laat zien in welke combinatie met andere bepalingen de bepaling wordt ingezet. En dit van de meest voorkomende variant, naar de minst voorkomende variant (zie tabel):

- / In 45% van de gemeenten wordt volgens de respondenten *geen* gebruik gemaakt van de bepalingen uit de Zondagswet. Dit betekent dat zij niets doen met verbodsbepalingen en maatregelen, ontheffingen en aanvullende bevoegdheden van de gemeenteraad.
- / Bij 36% van de gemeenten (de optelsom van rij 2, 3 en 4) beperkt de inzet van (combinaties van) bepalingen zich tot *ontheffingen*. Andere bepalingen (verbodsbepalingen en maatregelen, aanvullende bevoegdheden) worden door deze gemeenten niet ingezet.
- / Wordt hierbij opgeteld de inzet van (combinaties van) bepalingen die zich beperken tot *ontheffingen én aanvullende bevoegdheden* (rij 5, 7, 11 en 12: 6%) dan loopt dit op tot 42% van de gemeenten.
- / Bij 2% van de gemeenten (de optelsom van rij 18 en 19) beperkt de inzet van (combinaties van) bepalingen zich tot *verbodsbepalingen*.
- / De overige 11% betreft combinaties van *verbodsbepalingen en maatregelen* met *ontheffingen* en/of *aanvullende maatregelen*.

De rij onderaan tabel 2 geeft aan hoeveel procent van gemeenten gebruik heeft gemaakt van de individuele bepalingen uit de Zondagswet. Het gaat hierbij om het percentage van de gemeenten dat in de onderzochte periode een bepaling heeft ingezet. Geordend naar aflopend gebruik ziet het beeld er als volgt uit:

1. 33% van de gemeenten (96 gemeenten) geeft aan ontheffingen te hebben verleend voor openbare vermakelijkheden op zondag voor 13 uur (kolom 6).
2. In 29% van de gemeenten (86 gemeenten) zijn ontheffingen verleend voor gerucht dat op meer dan 200 meter hoorbaar is (kolom 5).

Voor beide ontheffingsmogelijkheden (openbare vermakelijkheden en gerucht hoorbaar >200 meter) is uitgevraagd hoe vaak een ontheffing is aangevraagd en hoe vaak een ontheffing is verleend. Hieruit blijkt dat beide ontheffingen vaker worden verleend dan aangevraagd. Dit komt omdat in meerdere gemeenten bij een evenementenvergunning automatisch een ontheffing wordt verleend voor de Zondagswet wanneer het evenement op zondag plaatsvindt. In respectievelijk 5% en 1% van de gemeenten wordt de aangevraagde ontheffing niet verleend.¹²

3. 8% van de gemeenten (23 gemeenten) heeft maatregelen genomen tegen gerucht door verkeer in de nabijheid van kerken voor de eredienst in gebruik (kolom 2).
4. 8% van de gemeenten¹³ (32 gemeenten) maakt gebruik van de mogelijkheid om in de APV nadere regels te stellen aan openbare vermakelijkheden (kolom 8).

Deze 32 gemeenten hebben onderstaande aanvullende bepaling opgenomen in hun Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Het gaat in al deze gemeenten om dezelfde aanvullende bepaling, namelijk: *“De training voorafgaand aan de motorcrosswedstrijd kan, als deze voor publiek toegankelijk is, reeds aangemerkt worden als een openbare vermakelijkheid als bedoeld in artikel 4 van de Zondagswet.”*

5. 2% van de gemeenten (5 gemeenten) heeft aangegeven dat handhavend is opgetreden tegen optochten of bijeenkomsten op openbare plaatsen die op zondag voor 13 uur zijn georganiseerd (kolom 3).
6. In 1% van de gemeenten (4 gemeenten) is de zondagsrust zonder genoegzame reden verstoord door arbeid in bedrijf of beroep (kolom 4).

¹² De beide ontheffingsmogelijkheden van de burgemeester zijn ook voor evenementen uit de evenementendatabase uitgevraagd (zie fase 2 onderzoeksverantwoording). De resultaten hiervan laten een zelfde beeld zien.

¹³ Op grond van de APV van 393 gemeenten.

7. Geen van de 393 gemeenteraden maakt gebruik van de mogelijkheid die de Zondagswet op grond van artikel 4.2 biedt om in de Algemene Plaatselijke Verordening een verbod vast te stellen voor aangewezen openbare vermakelijkheden op zondag na 13 uur (kolom 7).

3.3 / Redenen voor gebruik Zondagswet

In de ambtelijke vragenlijst is bij de gemeenten die gebruik hebben gemaakt van maatregelen ('verbodsbepalingen en maatregelen') ook gevraagd welke maatregelen zijn genomen. Tabel 3 geeft dit weer. Voor de gemeenten die gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om een ontheffing te verlenen ('ontheffing') is eveneens gevraagd naar de reden voor het verlenen van een ontheffing. Zie daarvoor tabel 4 en 5.

Tabel 3 Genomen maatregelen tegen gerucht door verkeer in nabijheid van kerken (art. 2.2)



Uit tabel 2 blijkt dat 8% van de gemeenten (23 gemeenten) maatregelen hebben genomen tegen gerucht door verkeer in de nabijheid van kerken. In de helft van de gevallen (51%) doen zij dit door het gemeentelijk verkeersplan te wijzigen. In 31% van de gevallen ontsluiten zij alternatieve wegen om gerucht door verkeer tegen te gaan.

Tabel 4 Redenen ontheffing voor gerucht dat op meer dan 200 meter van de bron hoorbaar is (art. 3.3)



Het sociaal-cultureel belang van het evenement voor de gemeente (42%) en het draagvlak voor het evenement onder de gemeentelijke bevolking (31%) zijn de meest voorkomende redenen voor het verlenen van een ontheffing voor gerucht dat op meer dan 200 meter hoorbaar is.

Tabel 5 Redenen ontheffing voor openbare gemakkelijkheden op zondag voor 13 uur (art. 4.3)



De meest voorkomende redenen voor het verlenen van een ontheffing voor openbare gemakkelijkheden (bijvoorbeeld evenementen) zijn het draagvlak onder de gemeentelijke bevolking (19%) en de sociaal-culturele waarde (18%) van de openbare gemakkelijkheden voor de gemeente.

4 Oordeel burgemeesters

Hoofdstuk 4 gaat in op de onderstaande deelvraag. In hoofdstuk 4 wordt het oordeel over de werking van de Zondagswet toegelicht op basis van een vragenlijst die onder burgemeesters is uitgezet.

4. Hoe oordelen burgemeesters over de werking van de Zondagswet in hun gemeente en de bevoegdheden die zij op grond van de wet hebben?

In de ambtelijke vragenlijst is gevraagd naar het gebruik van maatregelen en handhavend optreden ('verbodsbepalingen en maatregelen') en het verlenen van ontheffingen door de burgemeester ('ontheffingen') op grond van de Zondagswet. Middels automatische tekstanalyse van de APV van alle gemeenten is nagegaan hoe vaak gebruik is gemaakt van de 'aanvullende bevoegdheid van de gemeenteraad'. Bij de gemeenten die gebruik hebben gemaakt van deze bepalingen, is ook de frequentie van het gebruik gevraagd.

Met een vragenlijst onder burgemeesters is vervolgens gevraagd naar hun oordeel over de werking van de Zondagswet in hun gemeente en de bevoegdheden die de burgemeester heeft. Deze vragenlijst is volledig ingevuld door 177 burgemeesters (45%). Deze groep vormt een representatieve afspiegeling van alle burgemeesters in Nederland. Dit hoofdstuk geeft de resultaten van deze vragenlijst weer. Het oordeel van de burgemeesters over de Zondagswet ('verbodsbepalingen en maatregelen', 'ontheffingen', 'aanvullende bevoegdheden gemeenteraad' en eventuele intrekking Zondagswet) vertoont onderling een sterke samenhang. Correlaties worden enkel vermeld wanneer deze significant zijn.

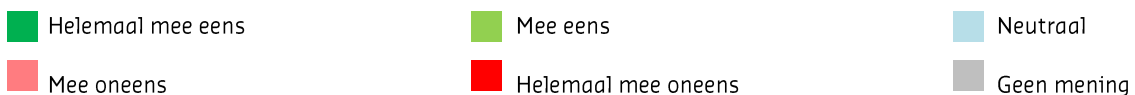
4.1 / Oordeel burgemeesters over verbodsbepalingen en maatregelen

Burgemeesters zijn in de eerste plaats gevraagd naar hun oordeel over de mogelijkheid om maatregelen te nemen en handhavend op te treden ('verbodsbepalingen en maatregelen'). Stelling 1 en 2 geven de resultaten daarvan weer.

Stelling 1: Het is goed dat de burgemeester maatregelen kan nemen om onnodig gerucht door verkeer op zondag in de nabijheid van een kerken of andere gebouwen voor de openbare eredienst in gebruik -waardoor de godsdienstoefening wordt gehinderd- te voorkomen.



Ten aanzien van stelling 1 is bij VVD-burgemeesters een zwakke positieve correlatie waarneembaar tussen het oordeel van de burgemeester en zijn politieke kleur (0,35)¹⁴. Dit houdt in dat een VVD-burgemeester het vaker dan gemiddeld (helemaal) oneens is met deze stelling.



¹⁴ Bijlage 3 licht de keuze voor de onderzochte kenmerken toe en bevat een toelichting op de methodologie van de correlaties.

Stelling 2: Het is goed dat de burgemeester van de gemeente de mogelijkheid heeft om handhavend op te treden tegen optochten of bijeenkomsten op openbare plaatsen op zondag voor 13 uur.



Ten aanzien van stelling 2 is bij VVD-burgemeesters een zwakke positieve correlatie tussen de mening van de burgemeester en zijn partijlidmaatschap waarneembaar (0,32). Dit betekent dat als de burgemeester lid is van de VVD, hij het vaker dan gemiddeld (helemaal) oneens is met deze stelling.

4.2 / Oordeel burgemeesters over ontheffingen

Burgemeesters zijn in de tweede plaats gevraagd naar hun oordeel over de bevoegdheid om ontheffing te verlenen ('ontheffing'). Stelling 3 en 4 geven de resultaten daarvan weer.

Stelling 3: Het is goed dat organisatoren van evenementen op zondag een ontheffing moeten aanvragen als het evenement gerucht veroorzaakt dat op meer dan 200 meter van de bron hoorbaar is.



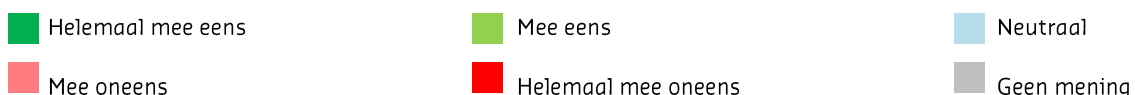
Stelling 4: Het is goed dat de burgemeester de bevoegdheid heeft om een ontheffing te verlenen voor openbare gemakkelijkheden die op zondag voor 13 uur plaats vinden.



4.3 / Oordeel burgemeesters over aanvullende bevoegdheden gemeenteraad

Aan de 32 burgemeesters van de gemeenten die aanvullende bepalingen in de APV hebben opgenomen, is gevraagd naar hun oordeel over deze bevoegdheid van de gemeenteraad ('aanvullende bepalingen gemeenteraad'). Stelling 5 geeft de resultaten daarvan weer. De beperkte respons van 7 burgemeesters biedt geen representatief beeld voor deze 32 gemeenten.

Stelling 5: Het is goed dat de gemeenteraad op grond van de Zondagswet aanvullende bepalingen op kan nemen in de APV (n=7).



4.4 / Oordeel burgemeesters over eventuele intrekking Zondagswet

Burgemeesters zijn in de laatste plaats gevraagd naar hun oordeel over een eventuele intrekking van de Zondagswet. Stelling 6, 7, 8 en 9 geven de resultaten daarvan weer.

Stelling 6: Als de Zondagswet eventueel wordt ingetrokken, hindert dat in de gemeente de viering en verzekering van de openbare rust op zondag.

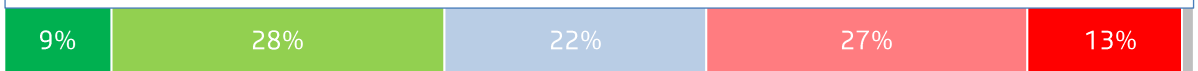


Ten aanzien van stelling 6 gelden de volgende correlaties tussen de mening van de burgemeester en zijn partijlidmaatschap:

- / bij CDA-burgemeesters: zwak negatief (0,40)
- / bij VVD-burgemeesters: zwak positief (0,32)

Als de burgemeester lid is van het CDA, is hij het vaker dan gemiddeld (helemaal) eens met deze stelling. Voor burgemeesters die lid zijn van de VVD is het omgekeerd.

Stelling 7: Als de Zondagswet eventueel wordt ingetrokken, vervallen cruciale bevoegdheden die de burgemeester nu op grond van de Zondagswet heeft.



Ten aanzien van stelling 7 gelden de volgende correlaties tussen de mening van de burgemeester en zijn partijlidmaatschap:

- / bij CDA-burgemeesters: zwak negatief (0,31)
- / bij VVD-burgemeesters: zwak positief (0,30)

Als de burgemeester lid is van het CDA, is hij het vaker dan gemiddeld (helemaal) eens met deze stelling. Voor burgemeesters die lid zijn van de VVD is het omgekeerd.

Stelling 8: Als de Zondagswet eventueel wordt ingetrokken, heeft de gemeente desgewenst voldoende andere mogelijkheden om de viering en verzekering van de openbare rust op zondag te waarborgen.




Ten aanzien van stelling 8 gelden de volgende correlaties tussen de mening van de burgemeester en zijn partijlidmaatschap:

- / bij CDA-burgemeesters: zwak positief (0,33)

Als de burgemeester lid is van het CDA, is hij het vaker dan gemiddeld (helemaal) oneens met deze stelling.

 Helemaal mee eens

 Mee eens

 Mee oneens

 Helemaal mee oneens

 Neutraal

 Geen mening

Stelling 9: Het is goed als de Zondagswet eventueel wordt ingetrokken.



Ten aanzien van stelling 9 gelden de volgende correlaties tussen de mening van de burgemeester en de politieke samenstelling van de gemeenteraad, wanneer de betreffende partij een groter aandeel heeft in de zetels van de gemeenteraad :

- / CU: zwak positief (0,36)
- / SGP: zwak positief (0,40)

Dit houdt in dat als de ChristenUnie en SGP meer zetels in de gemeenteraad hebben, de burgemeester van die gemeente het vaker (helemaal) oneens is met de stelling.

 Helemaal mee eens

 Mee eens

Rapport / Onderzoek naar de feitelijke werking van de Zondagswet 19

 Mee oneens

 Helemaal mee oneens

 Neutraal

 Geen mening

5 Uitkomsten bijeenkomst

Dit hoofdstuk gaat in op de volgende deelvraag:

4. Hoe oordelen burgemeesters over de werking van de Zondagswet in hun gemeente en de bevoegdheden die zij op grond van de wet hebben?

Hoofdstuk 5 vermeldt de uitkomsten van de bijeenkomst van vrijdag 12 juni 2015. Alle burgemeesters zijn voor deze bijeenkomst uitgenodigd. Tijdens deze bijeenkomst werden de consequenties van een eventuele intrekking van de Zondagswet besproken. Aanwezige burgemeesters hebben toegelicht hoe zij in de praktijk met de onderwerpen uit de Zondagswet omgaan, en in welke mate zij daarin de wet gebruiken.

Tijdens de bijeenkomst, die onderdeel was van dit onderzoek, is gevraagd naar de wijze waarop burgemeesters omgaan met de Zondagswet. De Zondagswet stond hen tot dit onderzoek niet scherp voor ogen. Dit onderzoek heeft de kennis van de Zondagswet onder hen vergroot.

De burgemeesters herkennen de in dit onderzoek gepresenteerde feiten over het beperkte feitelijk gebruik van de Zondagswet. De burgemeesters geven aan dat er zelden noodzaak is om handhavend op te treden; juist omdat rond de vergunningaanvraag voor evenementen – indien nodig – al tijdig actie wordt ondernomen. De nadruk ligt voor burgemeesters op informeel, preventief handelen.

De burgemeesters geven aan hun informele invloed te benutten en aan te sturen op goed overleg tussen verschillende bevolkingsgroepen en belangen, met name bij evenementenaanvragen. Zij wendden hun invloed bijvoorbeeld aan door naar geschiktere evenementenlocaties te verwijzen of door de dialoog tussen verschillende bevolkingsgroepen tot stand te brengen voor evenementen die op zondag in de nabijheid van kerken plaatsvinden. Burgemeesters geven aan dat er een natuurlijke balans ontstaat tussen de verschillende belangen binnen een gemeente. De burgemeesters zijn niet eensgezind als het gaat om de vraag of de Zondagswet noodzakelijk is als 'stok achter de deur' op grond waarvan zij preventief invloed uit kunnen oefenen.

Burgemeesters zien op het eerste gezicht voldoende mogelijkheden om de intentie van de Zondagswet via andere wetgeving te waarborgen. Burgemeesters ervaren op dit moment dat zij voldoende bevoegdheden hebben om handhavend op te treden via de evenementenvergunning. Daarin kunnen bijvoorbeeld afspraken vastgelegd worden over geluidsniveaus. Uitzondering is 'gerucht door verkeer in de nabijheid van kerken'. Voor het nemen van maatregelen hiertegen biedt de evenementenvergunning volgens burgemeesters onvoldoende mogelijkheden. Wel verwachten zij dat een intrekking van de Zondagswet zal resulteren in verschillen in de regelgeving van gemeenten. Verschillende burgemeesters verwachten dat de gemeenteraad de behoefte zal voelen om in de plaatselijke verordening nieuwe regels op te nemen. Dit om de intentie van de huidige Zondagswet lokaal te blijven verankeren. De burgemeesters verwachten over het algemeen niet dat dit resulteert in een aanscherping ten opzichte van de huidige regels uit de Zondagswet. In specifieke gemeenten met een meer orthodox-christelijk karakter verwachten zij dit wel: daar bestaat de kans dat er juist een verscherping van de lokale regels zal optreden, al dan niet als tegenreactie op het intrekken van een waarborg voor de zondagsrust door niet-christelijke partijen in de Tweede Kamer.

6 Conclusies

Op grond van dit onderzoek geven de conclusies antwoord op de volgende hoofd- en deelvragen:

Hoe functioneert de Zondagswet op dit moment, hoe ervaren burgemeesters de werking van de Zondagswet en hoe staan zij tegenover een eventuele intrekking van de Zondagswet?

- 1 Hoe vaak en op welke gronden is de Zondagswet toegepast?
- 2 Hoe vaak en in hoeverre hebben burgemeesters hun bevoegdheden die zij op grond van de Zondagswet hebben, uitgeoefend?
- 3 Hoe vaak hebben gemeenteraden gebruik gemaakt van de mogelijkheid om in de plaatselijke verordening op grond van de Zondagswet aanvullende regels te stellen?
- 4 Hoe oordelen burgemeesters over de werking van de Zondagswet in hun gemeente en de bevoegdheden die zij op grond van de wet hebben?

Feitelijke werking

- 1 45% van de gemeenten¹⁵ maakt geen gebruik van de bepalingen uit de Zondagswet. Dit betekent dat zij geen maatregelen nemen noch handhavend optreden bij de *verbodsbepalingen en maatregelen*, geen *ontheffingen* verlenen en geen gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om ter zake regels te stellen (*aanvullende bevoegdheden gemeenteraad*).
- 2 Bij 42% van de gemeenten beperkt het gebruik zich tot *ontheffingen*. Dit is inclusief de *aanvullende bevoegdheden*, omdat deze door gemeenteraden enkel wordt benut om een ontheffing te kunnen verlenen. Door deze gemeenten wordt geen gebruik gemaakt van de *verbodsbepalingen en maatregelen*.
- 3 Gelet op conclusie 1 en 2 wordt in 87% van de gemeenten geen gebruik gemaakt van de *verbodsbepalingen en maatregelen* die de Zondagswet biedt.
- 4 Bij 2% van de gemeenten beperkt het gebruik van (combinaties van) bepalingen zich tot *verbodsbepalingen* uit de Zondagswet. Deze gemeenten onderscheiden zich in gemeentegrootte, politieke kleur van de burgemeester en de politieke samenstelling van de gemeenteraad niet significant van een gemiddelde Nederlandse gemeente.
- 5 De overige 11% betreft combinaties van het gebruik van *verbodsbepalingen en maatregelen*, *ontheffingen* en/of *aanvullende maatregelen*.

Feitelijke werking – verbodsbepalingen en maatregelen

- 6 In Nederland wordt jaarlijks gemiddeld 51 keer gebruik gemaakt van *verbodsbepalingen* uit de Zondagswet.
- 7 In 17 gemeenten zijn in de periode 2011-2014 maatregelen genomen tegen gerucht door verkeer in de nabijheid van een kerk die voor de eredienst in gebruik is. Dit gaat in Nederland gemiddeld jaarlijks om 46 maatregelen. De genomen maatregelen behelzen in de helft van de gevallen (51%) het wijzigen van het gemeentelijk verkeersplan. In 31% van de gevallen worden alternatieve wegen ontsloten om gerucht door verkeer tegen te gaan.
- 8 In 5 gemeenten is in de periode 2011-2014 handhavend opgetreden tegen optochten of bijeenkomsten op openbare plaatsen op zondag voor 13 uur. Dit gaat in Nederland totaal om gemiddeld 2,3 keer per jaar.
- 9 In 4 gemeenten is in de periode 2011-2014 handhavend opgetreden tegen het zonder genoegzame reden verstoren van de zondagsrust door arbeid in bedrijf of beroep. In Nederland wordt hiertegen in totaal gemiddeld 2,3 keer per jaar handhavend opgetreden.

¹⁵ Op grond van de resultaten van de vragenlijst die is ingevuld door 293 gemeenten over de *feitelijke werking* van de Zondagswet. Deze 293 gemeenten vormen een representatieve afspiegeling van alle Nederlandse gemeenten. Voor de conclusies over de *feitelijke werking* geldt dat deze betrekking hebben op de periode 2011-2014.

Feitelijke werking – ontheffingen

- 10 Burgemeesters maken jaarlijks gemiddeld 1609 keer gebruik van de bevoegdheid om *ontheffingen* te verlenen. De twee meest voorkomende redenen voor het verlenen van deze ontheffingen zijn *het draagvlak onder de gemeentelijke bevolking en de sociaal-culturele waarde van de openbare vermakelijkheid* voor de gemeente.
- 11 Door 86 gemeenten is in de periode 2011-2014 een ontheffing verleend voor gerucht dat op meer dan 200 meter hoorbaar is. Jaarlijks worden in Nederland gemiddeld 844 van deze ontheffingen verleend. Bij 5% van de aangevraagde ontheffingen, wordt geen ontheffing verleend.
- 12 In de periode 2011-2014 is door 95 gemeenten een ontheffing verleend voor openbare vermakelijkheden op zondag voor 13 uur. In Nederland worden jaarlijks gemiddeld 765 ontheffingen verleend. Bij 1% van de aangevraagde ontheffingen, wordt deze ontheffing niet verleend.
- 13 Voor zowel een ontheffing voor gerucht als voor openbare vermakelijkheden geldt dat deze vaker wordt verleend dan aangevraagd. Dit komt omdat meerdere gemeenten bij een evenementenvergunning automatisch een ontheffing verlenen.

Feitelijke werking – aanvullende bevoegdheden

- 14 Geen enkele gemeenteraad maakt gebruik van de bevoegdheid om in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) openbare vermakelijkheden op zondag voor de tijd na 13 uur te verbieden.¹⁶
- 15 32 gemeenteraden hebben op grond van de Zondagswet in de APV één nadere regel gesteld aan openbare vermakelijkheden. Dit betreft een uitbreiding ten opzichte van de bepaling uit de Zondagswet, waarmee deze 32 gemeenten de training voorafgaand aan een motorcrosswedstrijd ook aanmerken als openbare vermakelijkheid.
- 16 Vier van deze 32 gemeenten hebben in de periode 2011-2014 op grond van deze aanvullende bepaling een ontheffing verleend.

Oordeel burgemeesters

- 17 39% van de burgemeesters¹⁷ is het er (helemaal) mee eens dat het goed is als de Zondagswet eventueel wordt ingetrokken, terwijl 31% het (helemaal) niet eens is met deze stelling. 29% van de burgemeesters staat neutraal tegenover deze stelling, terwijl 1% daarover geen mening heeft.
- 18 Hoewel het feitelijk gebruik van de Zondagswet in Nederland beperkt is, vindt de meerderheid van de burgemeesters het goed dat zij bevoegdheden hebben ten aanzien van de *verbodsbepalingen en maatregelen* en *ontheffingen*. Wat betreft de *verbodsbepalingen en maatregelen* is ruim de helft van de burgemeester die mening toegedaan, terwijl bijna tweederde van de burgemeesters het goed vinden dat zij een *ontheffing* kunnen verlenen.
- 19 Burgemeesters verschillen, tijdens de daarvoor belegde bijeenkomst, van mening over de vraag of de Zondagswet noodzakelijk is voor het waarborgen van de viering en verzekering van de openbare rust op zondag. Enerzijds zijn er burgemeesters die menen dat zij de Zondagswet niet nodig hebben om de openbare rust op zondag op een voor alle bevolkingsgroepen bevredigende manier te waarborgen. Anderzijds zijn er burgemeesters die de Zondagswet als een stok achter de deur zien op basis waarvan zij het gesprek over de zondagsrust tussen bevolkingsgroepen kunnen voeren. Op dit moment benutten burgemeesters hun informele invloed om te sturen op goed overleg tussen bevolkingsgroepen met hun verschillende belangen.

¹⁶ Peildatum Algemene Plaatselijke Verordening tussen 25-3-2015 t/m 30-3-2015.

¹⁷ Op grond van de resultaten van de vragenlijst die is ingevuld door 177 burgemeesters. Deze 177 burgemeesters vormen een representatieve afspiegeling van alle Nederlandse burgemeesters.

Bijlagen

Bijlage 1. Online vragenlijst ambtenaren en burgemeesters

In het bijlageboek bij dit rapport treft u de vragenlijst voor ambtenaren en burgemeesters. Beide vragenlijsten zijn via de volgende weblinks ook online beschikbaar:

- / Vragenlijst ambtelijke organisatie: https://necker.socratos.net/direct/weblink_BZK_AO_zondagswet
- / Vragenlijst burgemeesters: https://necker.socratos.net/direct/weblink_BZK_BM_zondagswet

Bijlage 2. Aanwezige burgemeesters bijeenkomst

Naam	Gemeente	Partij
De heer. M. Ahne	Ommen	D66
De heer. D. van den Borg	Molenwaard	CDA
De heer. C. van Ee	Zederik	CDA
De heer. J. Hamming	Heusden	PvdA
De heer. P. van Maaren	Urk	CDA
De heer. K. Tigelaar	Oud-Beijerland	ChristenUnie

Bijlage 3. Toelichting variabelen en methodologie correlaties

Relatie met kenmerken Nederlandse gemeenten

Bij het inzicht in de feitelijke werking van de Zondagswet in Nederlandse gemeenten, kunnen de verschillen tussen Nederlandse gemeenten van belang zijn. Er is een keuze gemaakt om de resultaten uit vragenlijsten in dit onderzoek met een drietal kenmerken te correleren.¹⁸ Zo is nagegaan of deze gemeentekennmerken een verklarende factor zijn voor verschillen tussen gemeenten:

- / *De gemeentegrootte*: een database met publiekevenementen die op zondag georganiseerd worden, maakt zichtbaar dat deze evenementen voornamelijk plaats vinden in grote(re) gemeenten.
- / *De partijpolitieke kleur van de burgemeester*: de burgemeester heeft op grond van de Zondagswet een aantal bevoegdheden. Daarbij staat de burgemeester vanuit zijn functie boven de partijen. De verwachting is hierdoor dat het oordeel van burgemeesters over de werking van de Zondagswet geen duidelijk patroon laat zien wanneer wordt gecorreleerd met de partijpolitieke kleur van de burgemeesters.
- / *De partijpolitieke samenstelling van de gemeenteraad*: Verondersteld wordt dat de mening van raadsleden van een bepaalde partijpolitieke kleur overeenkomt met de mening van leden van de Tweede Kamer van dezelfde partijpolitieke kleur, zoals deze zich heeft laten zien in het stemgedrag bij de motie die de aanleiding is voor dit onderzoek.

In dit rapport zijn alleen de correlaties vermeld wanneer het aantal gemeenten dat binnen een bepaalde categorie valt groter is dan 30 gemeenten. Bij minder observaties krijgen de correlaties per gemeentekennmerk minder betekenis of zijn er per kenmerk te weinig gemeenten om een correlatie te berekenen.

De gemeentegrootte

Het aantal inwoners per gemeente is afkomstig van het CBS (2015)¹⁹. De gemeentegrootte is op twee manieren gecorreleerd met de resultaten van de vragenlijsten. Allereerst is het aantal inwoners, als ratiovariabele, gecorreleerd met de resultaten van de vragenlijsten. Daarnaast is de gemeentegrootte opgedeeld in 4 categorieën, te weten:

- / Kleine gemeenten: <20.000 inwoners
- / Middelkleine gemeenten: 20.000 - 40.000 inwoners
- / Middelgrote gemeenten: 40.001 - 100.000 inwoners
- / Grote gemeenten: >100.000 inwoners

Voor de verschillende categorieën is een dummy-variabele²⁰ gemaakt, die vervolgens is gecorreleerd met de resultaten van de vragenlijsten.

Partijpolitieke kleur van de burgemeester

Voor de partijpolitieke kleur van de burgemeesters is gebruik gemaakt van de samenstelling van het huidige burgemeestersbestand. Deze gegevens zijn afkomstig van het ministerie van BZK²¹. Voor elke landelijke partij is een dummy-variabele gemaakt voor de partijpolitieke kleur van de burgemeesters.

¹⁸ Afhankelijk van het meetniveau van de variabelen is hierbij gebruik gemaakt van *Pearsons r* of *Spearman's rho*.

¹⁹ CBS StatLine.

²⁰ Voor elke dummy-variabele geldt dat een gemeente de waarde 0 krijgt wanneer deze gemeente niet binnen deze categorie valt of niet een bepaalde eigenschap heeft. Wanneer de gemeente wel binnen de categorie valt of een bepaalde eigenschap heeft krijgt deze gemeente de waarde 1. Bijv. bij de dummy-variabele "Kleine gemeenten" krijgt een gemeente met 6.000 inwoners de waarde 1, een gemeente met 25.000 inwoners de waarde 0.

²¹ Gemeenten en hun kroonbenoemde burgemeesters, april 2015 (<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/publicaties/2015/04/29/gemeenten-en-hun-kroonbenoemde-burgemeesters-mei-2015.html>). Wijzigingen op burgemeestersposten die tussen 29 april en moment van verzending van de vragenlijst hebben plaats gevonden zijn handmatig verwerkt.

Partijpolitieke kleur in de gemeenteraad

Voor de partijpolitieke kleur van de gemeenteraad is uitgegaan van de verkiezingsuitslag van de gemeenteraadsverkiezingen van 2010²², deze gegevens zijn afkomstig van de Kiesraad. Wanneer in een gemeente na 2010 een herindeling heeft plaatsgevonden is de verkiezingsuitslag van de grootste gemeente (die bij de herindeling is opgegaan in de nieuwe gemeente) uit 2010 gebruikt. Voor de zetels in de gemeenteraad zijn alle niet-landelijke partijen (of samenwerkingsverbanden tussen twee nationale partijen) gezien als lokaal. Voor elke partij in alle gemeenten is berekend hoeveel procent van de totale zetels de betreffende partij in de periode 2010-2014 bezat.

Resultaten uit vragenlijsten

In de vragenlijst voor ambtenaren is gevraagd of de Zondagswet (1) is toegepast, (2) of er ontheffingen zijn verleend op grond van de Zondagswet en (3) of handhavend is opgetreden op grond van de Zondagswet. Bij het berekenen van de correlaties is voor elke uitkomst een dummy-variabele gemaakt.

Bij de beoordeling van de Zondagswet door burgemeesters is gebruikt gemaakt van een 5-punts Likertschaal, variërend van *helemaal mee eens* tot *helemaal mee oneens*. Voor het berekenen van de correlaties kreeg *helemaal mee eens* de waarde 1 en *helemaal mee oneens* de waarde 5. Respondenten die het antwoord *geen mening* aan hebben gevinkt zijn niet meegenomen in de berekening van de correlaties.

Duiding correlaties

Voor de duiding van de correlaties is de volgende indeling toegepast:

/ $< r < 0.30$:	nauwelijks of geen correlatie
/ $0.30 < r < 0.50$:	zwakke correlatie
/ $0.50 < r < 0.70$:	matige correlatie
/ $0.70 < r < 0.90$:	sterke correlatie
/ $0.90 < r < 1.00$:	zeer sterke correlatie

²² Binnen een aantal gemeenten heeft in 2010 een herindeling plaats gevonden, hierbij is de verkiezingsuitslag uit 2009 gebruikt.