

Vergaderjaar 2020–2021

35 522

Wijziging van de Winkeltijdenwet in verband met de bescherming van winkeliers tegen eenzijdige wijzigingen van openingstijden

D

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 8 juli 2021

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het door de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit uitgebrachte voorlopig verslag over het wetsvoorstel.

In deze memorie van antwoord zijn de vragen en opmerkingen uit het voorlopig verslag integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in gewone typografie. De vragen en antwoorden zijn van een nummer voorzien, waarnaar in voorkomende gevallen in andere antwoorden is verwezen.

Vraag 1

In de Eerste Kamer heeft op 14 mei 2013 een motie van de hand van senator Holdijk¹ voldoende steun gekregen, waarin de regering gevraagd werd om via wetgeving of op andere wijze de contractuele positie van winkeliers (in winkelcentra) te versterken en de vrijheid om binnen het gemeentelijke beleid hun eigen openingstijden te bepalen, te garanderen. Vervolgens is er op 8 november 2018 een motie in de Tweede Kamer geweest van de leden Stoffer en Verhoeven², waarin ook de contractvrijheid voor winkeliers is bepleit. Voldoet de regering met deze wet aan beide moties? Of is er sprake van een gedeeltelijk voldoen, namelijk dat deze wet in feite regelt dat in bestaande situaties geen eenzijdige contractwijziging kan worden opgelegd? En als dat zo is, ziet de regering mogelijkheden om de bredere bedoeling van beide moties waar te maken?

Dit wetsvoorstel regelt inderdaad dat er in bestaande situaties geen eenzijdige wijziging van openingstijden kan worden opgelegd. Hiermee wordt voorkomen dat een ander dan de winkelier, zoals de verhuurder, een vereniging van eigenaren of een winkeliersvereniging, zonder

¹ *Kamerstukken I*, 2012 – 2013, 32 412, K: motie-Holdijk c.s. over het versterken van de positie van winkeliers in winkelcentra

² *Kamerstukken II*, 2018 – 2019, 35 000 XIII, nr. 61: motie-Stoffer en Verhoeven over de vrijheid van winkeliers om op zondag hun winkel gesloten te houden

instemming van de winkelier besluit over zijn openingstijden. Anderzijds laat het wetsvoorstel open dat partijen afspraken kunnen maken over openingstijden, waarbij na instemming ook een rechtsgeldige overeenkomst tot stand komt, waar de contractpartijen aan gebonden zijn. De contractsvrijheid wordt op dit punt niet aangetast. De winkelier weet bij het aangaan van de overeenkomst waartoe hij zich verbindt en heeft op dat moment de keuze om de overeenkomst al dan niet aan te gaan. Hiermee is een balans gezocht tussen de belangen van de individuele winkelier, het collectieve belang van winkeliers en de consument, waar de een vrijheid wil en de ander gecoördineerde openingstijden.

De motie Holdijk cs. verzoekt in kaart te brengen welke mogelijkheden er zijn om via wetgeving of op andere wijze de contractuele positie van winkeliers te versterken en de vrijheid om binnen het gemeentelijke beleid hun eigen openingstijden te bepalen, te garanderen.

Het wetsvoorstel versterkt de contractuele positie van de winkelier en kan leiden tot een betere onderhandelingspositie van de winkelier, omdat hij door dit wetsvoorstel een sterkere juridische positie krijgt waarbij eenzijdige wijzigingen van openingstijden niet meer mogelijk zijn. Tijdens «de rit» kan er dus geen wijziging zonder uitdrukkelijke instemming van de winkelier worden doorgevoerd in zijn openingstijden.

De motie Stoffer/Verhoeven verzoekt de regering om te waarborgen dat winkeliers ongeacht hun motief zowel bij een nieuw contract als bij een verlenging van een bestaand contract de vrijheid hebben op zondag hun winkel gesloten te houden. Ik heb veelvuldig contact met de sector gehad over de motie en invulling daarvan. De retailsector leest deze motie, net als ik, tot een oproep om afspraken op zondag in zijn geheel te verbieden, dan wel een mogelijkheid voor een winkelier om eenzijdig af te wijken van gemaakte afspraken op zondag. Een groot deel van de retailsector heeft aangegeven dat zij dat onwenselijk zou vinden. Tegelijkertijd hoor ik van een aantal individuele winkeliers dat zij meer vrijheid willen in het bepalen van hun openingstijden. Mijn voorstel is een balans, waarbij partijen afspraken kunnen maken over openingstijden, maar waarbij de winkelier nadien niet zomaar gedwongen kan worden andere openingstijden te hanteren. Daarmee is dit een oplossing voor de gedwongen winkelopenstelling. Ik heb er daarom voor gekozen om te voorzien in de onderhavige wijziging van de Winkeltijdenwet en ik zal verder met de sector bespreken of, en zo ja hoe zij verdere invulling van deze motie graag zien. De sector geeft ook bij mij aan dat zij mijn wetsvoorstel steunen en zien graag dat dit zo snel mogelijk inwerking zal treden, indien uw Kamer met dit wetsvoorstel instemt. Zie ook het antwoord op vraag 4.

Vraag 2

In het kader van gewetensbezwaar tegen zondagsarbeid wordt rekening gehouden met de positie van gewetensbezwaarden. Ziet de regering daarin nog een onderscheid, als een winkelier naast principiële redenen ook sociale, economische of maatschappelijke redenen heeft?

In algemene zin geldt, dat als zondagsopening als voorwaarde wordt gesteld er sprake kan zijn van indirect onderscheid in de zin van de Algemene wet gelijke behandeling als deze ogenschijnlijk neutrale eis personen met een bepaalde godsdienst of levensovertuiging bijzonder treft. Een dergelijk onderscheid is alleen toegestaan als hier een objectieve rechtvaardiging voor bestaat. Dat zal degene die deze voorwaarde stelt, moeten onderbouwen. In een concreet geval kan de rechter of het College voor de Rechten van de Mens beoordelen of het indirecte onderscheid al dan niet verboden is. Daarbij komen de door de

SGP-fractie genoemde sociale, economische of maatschappelijke redenen geen betekenis toe.

Vraag 3

Kan een huurder die eerst geen bezwaar had, maar bijvoorbeeld godsdienstig wordt, zich beroepen op deze wet, of op gewetensbezwaar in zijn algemeenheid?

Ook deze huurder kan zich, onder de hierboven genoemde voorwaarden, beroepen op de Algemene wet gelijke behandeling. Los daarvan leidt het wetsvoorstel ertoe dat als een winkelier uitdrukkelijk instemt met een voorstel over wijziging van zijn openingstijden, hij hieraan gebonden is, ook als hij zich na deze uitdrukkelijke instemming bedenkt vanwege de hierboven genoemde gewetensbezwaren. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat indien de bezwaren zijn ontstaan vóór de uitdrukkelijke instemming met de gewijzigde openingstijden, de huurder de mogelijkheid heeft om niet in te stemmen met de wijziging daarvan.

Vraag 4

Op welke wijze kan de positie van toekomstige winkeliers worden versterkt, om ook voor hen de contractuele positie te versterken, dan wel veilig te stellen dat zij bijvoorbeeld op basis van geloofsovertuiging op zondag gesloten mogen blijven?

Ik heb in het antwoord op vraag 1 aangegeven met de sector in gesprek te blijven of er naast dit wetsvoorstel nog verdere maatregelen nodig zijn. Andere mogelijkheden om de positie van winkeliers ten aanzien van openingstijden te verbeteren zie ik vooral in de sector zelf. Zo wijs ik bijvoorbeeld op de modelclausule van de Raad voor Onroerende Zaken (ROZ) op grond waarvan een huurder van een winkelpand een onderbouwd verzoek kan doen aan de verhuurder om zijn winkel niet open te stellen op zon- en feestdagen waarover afspraken zijn gemaakt tussen verhuurder en huurder. Dit verzoek zal, aldus de clausule, niet op onredelijke gronden worden geweigerd. Het gevolg van deze clausule, die door de ROZ wordt geadviseerd om op te nemen in een huurcontract, is dat er geen sprake is van een standaard, maar dat er ruimte is voor maatwerk. Ik heb er bij de ROZ op aangedrongen om deze clausule bij de komende herziening van de ROZ-modelcontracten daarin op te nemen. Ik vind de bepaling belangrijk voor winkeliers die op zondag in overleg met de verhuurder willen afwijken van de eerder gemaakte afspraken over opening op zondag. Ik moedig ook elk goed initiatief vanuit de sector aan en sta open voor andere initiatieven vanuit de sector. Ik zie deze bepaling ook als blijk dat de sector met elkaar het goede gesprek aangaat over openingstijden op zondag en ik hoop dat deze bepaling bij zal dragen aan verbetering en bewustwording van het belang van keuze over de openingstijden van de winkelier.

Vraag 5

Het voorstel beperkt niet de mogelijkheden om afspraken te maken over openingstijden, bijvoorbeeld in een huurovereenkomst of een franchise-overeenkomst. Betekent dit dat de verhuurder kan bepalen wat er in de huurovereenkomst komt te staan, met name over de dagen waarop de winkelier zijn winkel openstelt?

Een verhuurder kan voorwaarden opnemen in zijn voorstel voor een huurovereenkomst, ook over openingstijden. Voor afspraken bij vestiging

van een winkelier geldt het contractenrecht: geen overeenkomst zonder wederzijdse instemming. Wanneer een winkelier wel instemt, is hij gebonden aan deze afspraken. Wat er uit de onderhandelingen over een overeenkomst komt, is aan partijen zelf en hangt ook af van de omstandigheden op de markt. Zie ook het antwoord op vraag 1.

Vraag 6

Stel dat een gemeente de openstelling op zondag mogelijk maakt, wat is dan de positie van de huurder in geval dat een verhuurder deze mogelijkheid wil aangrijpen? Is een (nieuwe) huurder gehouden om waarborgen in het huurcontract in te bouwen, gericht op de eventuele ruimere mogelijkheden in de toekomst? Of mag een huurder zich beroepen op zijn positie, en te allen tijde weigeren om een contractwijziging te aanvaarden

Een winkelier, ongeacht of deze een huurder is, mag een eenzijdige wijziging van openingstijden te allen tijde weigeren. Hiervoor is derhalve geen nadere contractuele afspraak nodig. Artikel 10 van het voorstel bepaalt dat een eenzijdige wijziging van openingstijden waarmee de winkelier niet uitdrukkelijk heeft ingestemd op het moment van die wijziging, nietig is ten aanzien van die winkelier.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer