

Vergaderjaar 2012–2013

32 412

Voorstel van wet van de leden Verhoeven en Van Tongeren tot wijziging van de Winkeltijdenwet in verband met het verruimen van de bevoegdheid van gemeenten om vrijstelling te verlenen van de verboden met betrekking tot de zondag en een aantal feestdagen

G

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 maart 2013

In het nader voorlopig verslag van 12 maart 2013 van de vaste commissie voor Economische Zaken met betrekking tot het initiatiefwetsvoorstel tot wijziging van de Winkeltijdenwet (32 412) is door de leden van verschillende fracties ook een aantal vragen aan de regering gesteld. Hieronder treft u de antwoorden op deze vragen aan.

De leden van de SP-fractie vroegen of de regering de stelling onderschrijft dat er effectief ongelijke marktcondities voor kleine en grote aanbieders in de detailhandel zijn. De regering onderschrijft deze stelling niet. De marktcondities zijn voor kleine en grote aanbieders gelijk en het is aan deze spelers hoe zij hier op in wensen te spelen. Zowel kleine als grote aanbieders kunnen zich positioneren en onderscheiden op de markt, onder andere door specialisatie in de goederen en diensten die ze leveren, maar ook door het serviceniveau dat ze bieden.

De leden van de SP-fractie vroegen ook of de regering de stelling onderschrijft dat (verdere) verruiming van de toegestane winkeltijden in het belang is van het grootbedrijf dat zo immers een groter marktaandeel verwerft. De mogelijkheden voor het grootbedrijf om langer open te zijn, zijn over het algemeen groter dan voor kleine(re) bedrijven. Ook kleine(re) bedrijven kunnen echter belang hebben bij ruimere openingstijden, doordat zij daardoor meer mogelijkheden hebben op de wensen van consumenten in te spelen. Uit de evaluatie in 2006 van de Winkeltijdenwet (evaluatie Winkeltijdenwet, B&A Groep) blijkt ook dat kleine bedrijven gebruik hebben gemaakt van de ruimere openingstijden.

De leden van de SP-fractie wezen erop dat een essentieel bijkomend effect van concentratie een wijziging van de locatiestructuur van winkels is: er kan minder spreiding van winkels zijn. Deze leden vroegen of de regering de stelling onderschrijft dat de overheid, met name door de overgang van de Winkelsluitingswet 1976 naar de Winkeltijdenwet 1993 bijgedragen

heeft aan de genoemde concentratie en locatiestructuur en zo nee, waarom niet. De regering onderschrijft deze stelling niet.

Ik sluit niet uit dat de Winkeltijdenwet heeft bijgedragen aan een wijziging van de locatiestructuur van winkels, maar zou het niet met name aan de overgang van de Winkelsluitingswet naar de Winkeltijdenwet willen toeschrijven. De samenleving verandert namelijk, waarbij arbeids- en leefpatronen wijzigen, consumentenvoorkeuren anders worden, ontwikkelingen in ICT zich voortzetten en de globalisering ook niet meer weg te denken is. Ik ben van mening dat de wijziging van de locatiestructuur van winkels vooral aan zulke zaken is toe te schrijven.

De leden van de SP-fractie vroegen of de regering cijfers kan geven van het totaal van het aantal vestigingen in de detailhandel en van het subtotaal in de levensmiddelendetailhandel – beide gerelateerd aan de bevolkingsomvang – voor de periode 1976 of 1980 tot heden. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) heeft, voor zover mogelijk, deze cijfers aangeleverd:

	1981	2012
Bevolking (x 1000)	14.209	16.730
Aantal vestigingen detailhandel	160.019	135.640
Aantal vestigingen levensmiddelendetailhandel	52.319	18.485

Bij deze cijfers dient het volgende te worden opgemerkt. Het aantal vestigingen in de detailhandel is exclusief autobedrijven en inclusief reparatiebedrijven. Bij het subtotaal van de levensmiddelendetailhandel omvat het de vestigingen waar voedings- en genotmiddelen worden verkocht. In 2008 is de Standaard Bedrijfsindeling (SBI) gewijzigd. Door deze wijziging zijn sindsdien ook de cijfers van de zogenoemde marginale bedrijven opgenomen. Dit zijn bedrijven waarin minder dan 15 uur per week wordt gewerkt. Om een idee te krijgen van het effect van deze aanpassing geef ik de verschillende cijfers voor 2007 in de oude en in de nieuwe indeling. Het aantal vestigingen in de detailhandel is volgens de oude en de nieuwe indeling, respectievelijk 106.945 en 125.600. Voor het subtotaal van het aantal vestigingen in de levensmiddelendetailhandel betekent het 17.445 vestigingen volgens de oude indeling en 19.520 vestigingen in de nieuwe indeling.

De leden van de SP-fractie vroegen hoe de regering de maatschappelijke effecten beziet van het initiatiefwetsvoorstel. Op grond van de Winkeltijdenwet is het aan gemeenten om te bepalen of en zo ja, hoeveel koopzondagen zij in de gemeente willen toestaan. Gemeenten zijn zelf het beste in staat de betrokken belangen af te wegen en te beoordelen wat de behoefte ten aanzien van koopzondagen in de gemeente is. Gemeenten dienen overeenkomstig de Algemene wet bestuursrecht alle betrokken belangen in hun besluitvorming te betrekken. Ook maatschappelijke effecten dienen bij deze belangenafweging te worden betrokken. De aard en omvang van dergelijke effecten dienen van geval tot geval te worden gezien.

De leden van de SP-fractie vroegen naar de mening van de regering of de te verwachten beleidsconcurrentie een reden is voor de wetgever om de winkeltijden te regelen op het niveau van de centrale overheid. Ik ben er geen voorstander van om de winkeltijden op het niveau van de centrale overheid te regelen. Gemeenten zijn beter dan de rijksoverheid in staat om te beoordelen of er behoefte is aan koopzondagen in de gemeenten en om de betrokken belangen af te wegen. Overigens verwacht ik niet dat

door het initiatiefwetsvoorstel de beleidsconcurrentie tussen gemeenten toeneemt. Ook nu is al sprake van enige beleidsconcurrentie en houden gemeenten bij de afweging over welke koopzondagen zij aanwijzen rekening met het beleid van de omringende gemeenten.

De leden van de SP-fractie vroegen voorts welke voor- en nadelen er volgens de regering verbonden zijn aan het stellen van een maximum aan het aantal uren winkelopenstelling per week. Een openingsurenmaximum voor winkels was tot 1996 opgenomen in de Winkelsluitingswet 1976. Als gevolg hiervan mochten winkels maximaal 55 uur per week open zijn. Met de Winkeltijdenwet is daar in 1996 verandering in gekomen. Een belangrijke doelstelling hierbij was deregulering, waardoor voor ondernemers ruimte werd geschapen voor een eigen verantwoordelijkheid bij keuzes ter versterking van hun concurrentiepositie. Nieuwe initiatieven kregen daardoor meer kans en er werden gunstiger voorwaarden gecreëerd voor een positieve ontwikkeling van de werkgelegenheid en vergroting van de arbeidsparticipatie. Het afschaffen van het openingsurenmaximum moet mede in het licht van die doelstelling worden gezien.

In 2006 is de Winkeltijdenwet geëvalueerd (evaluatie Winkeltijdenwet, B&A Groep). In het algemeen blijkt uit de evaluatie dat de afschaffing van het maximale aantal uren de concurrentieverhoudingen heeft doen verschuiven. De gemiddelde openingstijd per week is volgens de evaluatie toegenomen van 55 uur naar 64,7 uur. Hoewel grote bedrijven meer gebruik hebben gemaakt van de ruimere mogelijkheden dan kleine bedrijven, zijn ook kleine bedrijven de ruimere mogelijkheden om hun winkels open te stellen, gaan benutten. Kleine bedrijven waren gemiddeld 60,4 uur per week open. Het afschaffen van het maximum aantal openingsuren heeft er dus toe geleid dat winkeliers gebruik zijn gaan maken van de mogelijkheden die de wet hen biedt om openingstijden aan te passen aan consumentenvoorkeuren. Met veranderde arbeids- en leefpatronen kan rekening worden gehouden. Het lijkt me dan ook niet wenselijk terug te gaan naar een maximum aantal openingsuren per week. De Winkeltijdenwet geeft nu op het gebied van openingstijden een gelijk speelveld voor alle winkeliers.

Het is een gegeven dat grote winkeliers bepaalde voordelen hebben ten opzichte van kleine winkeliers. Een maximering van de openingstijden is een poging tot kunstmatige gelijkschakeling van winkeliers die ten koste kan gaan van het algemene welvaartspeil. Bedacht moet worden dat ook kleine winkeliers bepaalde voordelen ten opzichte van grote winkeliers hebben, zoals specialisatie.

De leden van de SGP-fractie vroegen wat de consequentie is van het vervallen van de mogelijkheid om in beroep te gaan tegen verordeningen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Daarbij vroegen zij of werknemers en winkeliers na het vervallen van deze beroepsmogelijkheid nog wel via de rechter hun belangen kunnen verdedigen. Tegen besluiten die worden genomen op grond van de Winkeltijdenwet staat op grond van bijlage 2, hoofdstuk 2, artikel 4, van de Algemene wet bestuursrecht beroep open bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven, dit initiatiefwetsvoorstel brengt daarin geen verandering. Alleen tegen gemeentelijke verordeningen met het karakter van een algemeen verbindende voorschriften staat op basis van het initiatiefwetsvoorstel geen beroep meer open bij de bestuursrechter. Wel kunnen belanghebbenden tegen een dergelijke vrijstelling bij de burgerlijke rechter (in zijn hoedanigheid van «restrechter») in beroep. Overigens zijn de hiervoor geschetste beroepsmogelijkheden van het initiatiefwetsvoorstel conform de Algemene wet bestuursrecht. Het is voor betrokkenen duidelijk of een besluit vatbaar is voor bezwaar (en beroep), omdat in dat geval overeen-

komstig de Algemene wet bestuursrecht een desbetreffende passage bij het besluit wordt opgenomen.

De leden van de SGP-fractie vroegen daarnaast wat de consequenties zijn van het vervallen van de beroepsmogelijkheid bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven voor de lopende bezwaar- en beroepsprocedures. Alleen voor zover dergelijke zaken betrekking hebben op vrijstellingsbesluiten die een algemeen verbindend voorschrift zijn, heeft het vervallen van de beroepsmogelijkheid gevolgen. Zowel in de bezwaarfase als in de beroepsfase zal naar verwachting een niet-ontvankelijkverklaring volgen omdat op het tijdstip waarop op bezwaar wordt beslist of waarop de uitspraak wordt gedaan niet aan de alle ontvankelijkheidseisen wordt voldaan.

De leden van de SGP-fractie vroegen of de regering bereid is, indien het initiatiefwetsvoorstel wordt aangenomen, een evaluatie van de Winkeltijdenwet uit te voeren. Ik ben bereid op termijn te evalueren, indien het initiatiefwetsvoorstel wordt aangenomen, hoe deze wetswijziging in de praktijk uitwerkt. Ik zal daarbij ook de belangen van werknemers, kleine winkeliers en de waarde van de collectieve zondagsrust meenemen.

De leden van de SGP-fractie vroegen wat voor consequenties de regering verwacht voor de eigenheid van kernen indien gemeenten worden opgeschaald. Gemeenten kunnen bij het formuleren van hun beleid rekening houden met de verschillende woonkernen. Dit gebeurt ook op dit moment al. Gemeenten wijzen vaak verschillende koopzondagen per woonkern aan. Door per woonkern te bezien of het wenselijk is om koopzondagen toe te staan en zo ja, hoeveel kunnen zij rekening houden met de verschillende belangen die er zijn tussen de verschillende woonkernen.

De minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp