

Vergaderjaar 2001–2002

28 000 XIII

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2002

Nr. 65

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 11 juni 2002

De vaste commissie voor Economische Zaken¹, wil de regering vragen stellen over de brief van de minister van Economische Zaken d.d. 7 maart 2002 over een onderzoek naar de feitelijke effecten van de Winkeltijdenwet.(28 000 XIII nr. 47). De regering heeft de vragen beantwoord bij brief van 10 juni 2002. Vragen en antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Voûte-Droste

De waarnemend griffier van de commissie,
Post

¹ Samenstelling:

Leden: Voûte-Droste (VVD), fng. voorzitter, Noorman-den Uyl (PvdA), Giskes (D66), Crone (PvdA), Van Dijke (ChristenUnie), Hofstra (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Van Beek (VVD), Atsma (CDA), Verburg (CDA), Ross-van Dorp (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Wijn (CDA), Ten Hoopen (CDA), Hoogendijk (LPF), T. de Graaf (LPF), Eberhard (LPF), Jense (LN), Tichelaar (PvdA), Duyvendak (GroenLinks), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), Gerken (SP) en Stuger (LPF).
Plv. leden: vacature VVD, vacature PvdA, Bakker (D66), vacature PvdA, Van der Vlies (SGP), vacature VVD, vacature VVD, vacature (CDA), Van der Hoeven (CDA), vacature CDA, vacature PvdA, Van Gent (GroenLinks), Van Geel (CDA), vacature CDA, Van Ruiten (LPF), Varela (LPF), Wiersma (LPF), Teeven (LN), vacature PvdA, Vos (GroenLinks), Schreijer-Pierik (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Wit (SP) en Zeroual (LPF).

1.

Geeft de regering er de voorkeur aan om:

1. *alle winkels volledig vrij te laten in hun openingstijden;*
2. *winkeliers de vrijheid te geven collectief per wijk een andere sluitingsdag dan de zondag af te spreken;*
3. *alle winkeliers individueel de ruimte te bieden om op grond van hun geloof of andere overtuiging een andere rustdag dan de zondag te kiezen?*

ad 1) De thans geldende Winkeltijdenwet is een moeizaam bereikt compromis tussen, kort gezegd, de wens om de winkeltijden volledig vrij te laten (hetgeen het meest voor de hand zou liggen met het oog op moderne arbeidsen leefpatronen en vanuit economisch oogpunt) en de wens om zoveel mogelijk gemeenschappelijke vaste rusturen en -dagen te hebben (om sociale en/of godsdienstige redenen). Het lijkt niet zinvol dit compromis thans open te breken. Alle partijen (consumenten, ondernemers en werknemers) lijken er nu wel mee te kunnen leven en tot dusverre is in onvoldoende mate gebleken van politiek draagvlak voor volledige vrijlating.

ad 2) Bij brief van 21-11-2000 (ES/MW 00034926) deelde de minister van Economische Zaken de Kamer mee dat het de Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid en haar was gebleken dat bij gemeenten niet of nauwelijks behoefte aan zondagsopenstelling van winkels in achterstandswijken bestond. Het idee riep vooral vragen en bezwaren op. Aangenomen mag worden dat die voor een belangrijk deel ook betrekking zullen hebben op niet-achterstandswijken.

ad 3) De Winkeltijdenwet biedt thans reeds elke winkelier de mogelijkheid om op grond van godsdienstige overtuiging een andere rustdag dan de zondag te kiezen en zijn winkel op zondag te openen.

2.

Wat zijn de economische en sociale gevolgen van de bovengenoemde drie punten?

ad 1) In 1995, dus nog ten tijde van de Winkelsluitingswet, publiceerde het CPB een studie¹ met als uitgangspunt volledig vrije zondagsopenstelling. Samen met de toen voorgenomen ruimere avondopenstelling zou die op een termijn van vijf tot tien jaar 15 000 extra arbeidsjaren opleveren. Toen de Winkeltijdenwet de zondagsopenstelling beperkte tot twaalf zondagen per jaar verlaagde het CPB deze prognose tot 10 000. Volledige vrijheid van openingstijden zou dus nog eens 5 000 extra arbeidsjaren kunnen opleveren. Het CPB verwachtte dat de effecten van volledig vrije openingstijden op omzet, prijzen en winstgevendheid zeer klein zouden zijn. Het kleinbedrijf zou «enig welvaartsverlies» kennen, maar niet spectaculair. De grote winnaar zou de consument zijn, vooral de alleenstaande en de tweeverdiener.

Een nadere indruk van de effecten van volledig vrije winkeltijden zou men kunnen krijgen door de effecten te bezien van de in 1996 ingevoerde verruiming. Daarbij dient men in het oog te houden dat volledige vrijheid van winkeltijden waarschijnlijk vooral effect zal sorteren op zondagen, aangezien aan verdergaande openstelling 's avonds en 's nachts weinig behoefte lijkt te bestaan: slechts weinig winkels benutten de verruimde mogelijkheden tot avondopenstelling volledig. Wellicht kunnen de onderstaande onderzoeksgegevens, zonder de pretentie van volledigheid, bijdragen tot meningsvorming omtrent de wenselijkheid van volledige vrijlating van de winkeltijden.

- Eenderde van de niet toeristische gemeenten (waar de winkels elke zondag open mogen) heeft de mogelijkheid om maximaal twaalf zondagen aan te wijzen volledig benut².
- Ongeveer 53% van de consumenten winkelt nooit op zondag (geen

¹ Economische effecten van liberalisering van winkeltijden in Nederland, werkdocument no. 74.

² KPMG-BEA en GfK Nederland, Effecten van de Winkeltijdenwet, 16 juni 1998.

grote regionale verschillen). Van deze 53% gaf de helft als reden op: niet eens / moreel tegen / rustdag; 35% liever op een andere dag; 30% liever andere dingen; 15% winkels te druk. Vooral ouderen en armeren winkelen nooit op zondag¹.

- 47,8% van de consumenten wil het aantal koopzondagen op het huidige aantal handhaven of uitbreiden; 38,7% ziet liever minder koopzondagen².
- In de stedelijke agglomeraties willen consumenten de winkels elke zondag open; in minder verstedelijkte gebieden wil men ook vaker op zondag kunnen winkelen maar vindt men eenmaal per maand voldoende³.
- Vooral tweeverdieners en alleenstaanden maken gebruik van de verruimde winkeltijden, maar ook personen uit kostwinners-huishoudens⁴.
- Voor 33% van de winkels is de zondag qua omzet de op één na belangrijkste dag, voor 17% komt de zondag op de derde plaats. Winkels die op zondag niet open zijn dreigen minder omzet te krijgen. Afvlakking van piekuren leidt tot efficiënter gebruik van ruimte en personeel⁵.
- De avondopenstelling heeft een omzetgroei van 4,9% opgeleverd; de koopzondag 2,2%. Daartegenover staat een omzetverlies van 0,8% tijdens de traditionele uren en 0,6% omzetverlies bij andere winkeliers⁶.
- Het van 1995 tot 1997 voortgaand marktverlies van levensmiddelen-speciaalzaken kan niet alleen aan de Winkeltijdenwet worden toegeschreven; wellicht heeft die wel een extra impuls gegeven. In de kledingbranche lijken het grootwinkelbedrijf en de warenhuizen hun marktpositie te hebben kunnen behouden door de openingstijden meer te verruimen dan het midden- en kleinbedrijf. In de doe-het-zelf-sector zijn de grote bouwmarkten de grootste groeiers en juist die hebben de winkeltijden verruimd. Toerisme en evenementen worden door zondagopenstelling gestimuleerd. De effecten op andere sectoren lijken bescheiden⁷.
- De werkgelegenheid steeg bij winkels die hun openingstijden verruimden harder dan bij winkels die dat niet deden. Deze stijging overtrof de omzetsijging per werknemer, zodat de werkdruk zal zijn afgenomen⁸.
- Goede afspraken over werkroosters kunnen een belangrijk deel van de weerstand tegen werken op de nieuwe uren wegnemen⁹.
- Een ruime meerderheid van de gemeenten geeft aan dat de nieuwe winkeltijden geen verandering in de openbare veiligheid hebben veroorzaakt¹⁰.
- De verruiming van de winkeltijden heeft niet geleid tot een lagere deelname aan sportverenigingen¹¹.
- De belasting van het milieu ten gevolge van de mobiliteit van consumenten is niet aantoonbaar veranderd sinds de verruiming van de winkeltijden. Ook de verkeersdrukke en de parkeerproblematiek zijn niet aantoonbaar veranderd. Wel is in winkels het energieverbruik iets toegenomen¹².

¹ Healy and Baker, Winkelen op zondag in Nederland, maart 2000.

² KPMG-BEA en GfK Nederland, Effecten van de Winkeltijdenwet, 16 juni 1998.

³ EIM in de Markt, 2001, nr. 2.

⁴ Sociaal en Cultureel Planbureau, Trends in de tijd: Een schets van recente ontwikkelingen in tijdsbesteding en tijdsordening, oktober 2001.

⁵ Healy and Baker, Winkelen op zondag in Nederland, maart 2000.

⁶ Research voor Beleid, Effecten nieuwe Winkeltijdenwet op de detailhandel, juli 1998.

⁷ KPMG-BEA en GfK Nederland, Effecten van de Winkeltijdenwet, 16 juni 1998.

⁸ KPMG-BEA en GfK Nederland, Effecten van de Winkeltijdenwet, 16 juni 1998.

⁹ Research voor Beleid, Effecten nieuwe Winkeltijdenwet op de detailhandel, juli 1998.

¹⁰ Ministerie van Binnenlandse Zaken, Winkeltijden en veiligheid, november 1997.

¹¹ Katholieke Universiteit Brabant, Flexibilisering van arbeidstijden: gevolgen voor de georganiseerde sport, maart 1998.

¹² KPMG-BEA en GfK Nederland, Effecten van de Winkeltijdenwet, 16 juni 1998.

ad 2) Het is niet bekend welke economische en sociale gevolgen zijn te verwachten van wijksgewijs verschillende winkelsluitingen. Enig inzicht bieden waarschijnlijk de bevindingen van de ministers voor Grote Steden- en Integratiebeleid en van Economische Zaken in de reeds genoemde brief van 21-11-2000. Daarin werd meegedeeld dat het idee van winkelopenstelling in achterstandswijken op zondag (en sluiting op een andere dag) bij gemeenten vooral vragen en bezwaren opriep en dat deze gemeenten (behalve Den Haag) aan zo een winkelopenstelling geen behoefte hadden. Veel gehoorde bedenkingen en vragen die niet specifiek betrekking hadden op achterstandswijken waren:

- moeilijk opboksen tegen concurrentie van geopende winkels in centrum (waarop in veel gemeenten speerpuntenbeleid is gericht);
- als wijken, doorgaans minder aantrekkelijk winkelgebied dan het centrum, door zondagsopening al klanten van elders aantrekken, zal dat dan niet ten koste gaan van andere wijken?
- op zondag winkelt men vooral voor zijn plezier (kleding, cd's en dergelijke). Daarvoor zal men vooral naar het centrum of toeristische gebieden gaan;
- gemeenten krijgen te maken met nog meer klachten over oneerlijke concurrentie;
- veel wijken zullen te klein zijn voor rendabele openstelling.

Als voordelen werden genoemd:

- kopers van buiten de wijk versterken het economisch draagvlak;
- spreiding van aankopen leidt op zondag tot meer veiligheid en op andere dagen tot minder piekbelasting (van bijvoorbeeld parkeer-ruimte).

ad 3) winkeliers mogen reeds om godsdienstige redenen een andere rustdag dan de zondag in acht nemen. De wet hoeft hiervoor dus niet te worden gewijzigd, zodat geen sociale of economische effecten van wetswijziging op dit punt kunnen worden genoemd.

3.

Hoe kunnen deze punten in de winkeltijdenwet gestalte krijgen?

ad 1) Volledig vrije winkeltijden kunnen worden verwezenlijkt door afschaffing van de Winkeltijdenwet.

ad 2) De Winkeltijdenwet kan op verschillende manieren zo worden gewijzigd dat winkeliers de gelegenheid krijgen collectief per wijk een andere dag dan de zondag als sluitingsdag af te spreken. Hiertoe kan bijvoorbeeld een nieuw artikel in de wet worden ingevoegd. Indien hierbij, met het oog op handhaving en dergelijke, aan de gemeenteraad nog steeds een taak wordt toebedacht, kan men in dit artikel regelen dat zij op collectief verzoek per wijk vrijstelling van het zondagsverbod moeten of kunnen verlenen. In de vrijstelling wordt dan bepaald dat de winkels in die wijk op een andere dag dan de zondag gesloten moeten zijn. Een verdere verfijning zou zijn te bepalen dat een aldus verleende vrijstelling de inhoud van het huidige artikel 6 Winkeltijdenwet respecteert, namelijk behoud van de mogelijkheid voor de winkelier om in individuele gevallen op grond van godsdienstige overtuiging te kiezen voor openstelling op de in de wijk geldende sluitingsdag, mits de winkel is gesloten op de voor die godsdienst geldende sluitingsdag.

ad 3) Artikel 6 van de Winkeltijdenwet geeft winkeliers individueel reeds de ruimte om op grond van religieuze overtuiging een andere rustdag dan de zondag te kiezen.

4.

De regering noemt zelfstandige winkeliers en vertegenwoordigers daarvan «traditioneel de voornaamste tegenstanders van verruiming van winkeltijden». Betekent dit dat het onderzoek van de Volkskrant daardoor van geringe relevantie en van minder belang zou zijn?

Nee. Wel is het voor een juiste beoordeling van het door de Volkskrant gebrachte nieuws goed de achtergronden te kennen.

5.

Hoe verklaart de regering het feit dat zelfstandige winkeliers inderdaad tot traditioneel de voornaamste tegenstanders van verruiming van winkeltijden zouden behoren, gezien de huidige houding van MKB-Nederland op dit dossier?

Dat veel zelfstandige winkeliers zo weinig voor verruiming van winkeltijden voelden is waarschijnlijk het best te verklaren vanuit hun eigenbelang, zoals door henzelf waargenomen: velen van hen vreesden te zullen moeten kiezen tussen of meer uren per week werken of omzet inleveren. Dat hun organisaties zich tegenwoordig minder tegen de verruiming keren zal wellicht te maken hebben met het feit dat, zoals aangegeven in antwoord op vraag 1, het omzetverlies doorgaans meeviel.

6.

Wil de regering nader ingaan op de relevantie van de cijfers inzake tijdsbesteding van consumenten voor het weerleggen van het Volkskrant-onderzoek? Is het niet zinniger in te gaan op omzetcijfers om recht te doen aan de zorg die spreekt uit het onderzoek?

Het Volkskrantartikel stelde dat steeds minder winkels 's avonds en op zondag geopend zijn. Desgevraagd verklaarde de minister van Economische Zaken dat haar geen serieus onderzoek bekend was waaruit dit zou blijken. Zij verwees naar het laatste haar bekende onderzoek dat informatie bevat over het gebruik van de verruimde winkeltijden. Dat onderzoek betrof onder meer de tijdsbesteding van consumenten. Het bevestigde niet de stelling van de Volkskrant. Recente omzetcijfers zouden in dit verband óók informatief zijn geweest maar waren niet beschikbaar. Overigens zijn omzetcijfers hier niet informatiever dan tijdsbestedingscijfers: in het Regeerakkoord 1994 was afgesproken dat de restricties in de Winkelsluitingswet sterk zouden worden verminderd om moderne arbeids- en leefpatronen niet in de weg te staan. Het doel was dus niet primair gelegen in beïnvloeding van de omzet.

7.

Is het uit oogpunt van vergelijkingsmogelijkheid niet zinniger onderzoek te doen naar de economische gevolgen van de verruiming van winkeltijden in plaats van onderzoek naar de tijdsbestedingstrends? Is de regering bereid een onderzoek in te stellen naar de economische en sociale gevolgen van de verruiming van de winkeltijden?

Verwezen zij naar wat in het antwoord op vraag 6 is opgemerkt omtrent het doel van de verruiming van de winkeltijden. Het daar bedoelde tijdsbestedingsonderzoek is niet verricht om inzicht te krijgen in de economische gevolgen van de verruiming van de winkeltijden. Het is een onderzoek dat het Sociaal en Cultureel Planbureau eens in de vijf jaar houdt naar de tijdsbesteding in Nederland. Het werd slechts aangehaald omdat het het meest recente onderzoek was dat inzicht verschaftte in het gebruik van de verruimde winkeltijden. Aangezien er geen verontrustende berichten zijn omtrent de sociale en economische gevolgen van de Winkeltijdenwet en er geen concrete voornemens bestaan om deze wet af te schaffen dan wel te wijzigen is er geen directe behoefte aan een nieuw onderzoek terzake.

8.

De regering refereert in het kader van het onderzoek tijdsbesteding aan de tijdsbesteding van alleenstaanden en tweeverdieners. Is uit het onderzoek ook gebleken welk deel van de verruiming – langere openingstijden of zondagsopenstelling – door hen wordt gewaardeerd en wat dat oplevert aan conclusies over de gehele Winkeltijdenwet?

Het rapport¹ spreekt zich niet uit over waardering maar geeft cijfers over de timing van winkelen/boodschappen doen in een bepaalde week in oktober 2000. Het geeft aan dat personen uit nieuwe huishoudensvormen (tweeverdienershuishoudens en werkende alleenstaanden) meer dan personen uit kostwinnershuishoudens gebruik maken van de avond- en

¹ Sociaal en Cultureel Planbureau, Trends in de tijd: Een schets van recente ontwikkelingen in tijdsbesteding en tijdsordening, SCP-publicatie 2001/5.

zondagsopenstelling. Van de avondopenstelling maken zij drie tot vier keer zoveel gebruik als van de zondagsopenstelling. Vanzelfsprekend mag men daaruit niet afleiden dat de zondagsopenstelling wel weer kan worden afgeschaft. Zolang winkeliers hun winkels op zondag open houden is er kennelijk klandizie voor en is er dus kennelijk behoefte aan.

9.

Betreffen de extra 7.000 banen in twee jaar daadwerkelijk structurele banen, of gaat het hier om minibaantjes, part-time banen, etc.? Om hoeveel mensen gaat het bij die 7.000 extra banen die binnen twee jaar gerealiseerd zouden zijn?

Volgens het EIM¹ is de werkgelegenheid in supermarkten van 1996 op 1997 toegenomen met 7000 personen. Het gaat daarbij vooral om parttimers en hulpkrachten; gemiddeld werkten dezen 8,5 uur per week, maar er zijn ook volledige banen bijgekomen. Bij bouwmarkten signaleert het EIM een toename met 1000 nieuwe werknemers (gemiddeld 12,75 uur per week). Het EIM geeft geen totaalbeeld. Wel constateert KPMG dat het aantal werkzame personen bij winkels met verruimde openingstijden van 1996 op 1998 steeg met 4,7% (het aandeel fulltimers nam daar af van 47,6% tot 46,6%). Bij winkels die hun openingstijden niet verruimden daalde het aantal werkzame personen met 0,5% (het aandeel fulltimers daalde daar van 63,9% naar 63,7%).

10.

Hoofdmotief voor de verruiming van de Winkeltijdenwet was destijds vergroting van de keuzevrijheid van alle betrokkenen, zo schrijft de regering. In hoeverre zijn of worden de belangen van de zelfstandige winkeliers even zwaar gewogen als die van de consumenten? Geven de resultaten van het Volkskrant-onderzoek in dit licht gezien daar geen nieuwe aanleiding toe?

De Winkeltijdenwet schept ruimte voor winkelopening op andere tijden dan de tot dan toe gebruikelijke. De winkelier zal zijn belang daarbij zelf moeten afwegen. De wet verplicht niet tot ruimere of andere winkeltijden. Evenzo is het aan de consument om te bepalen op welke tijden (die hem door de winkelier worden geboden) hij wenst te winkelen. In die zin zijn beider belangen even zwaar gewogen. Het Volkskrantartikel geeft geen aanleiding tot een andere afweging.

11.

De regering wijt het hoge afnamepercentage van groenteboeren en slaggers aan andere oorzaken dan de verruiming van de winkeltijden. Is het echter niet zo dat juist de genoemde groepen groenteboeren en slaggers zijn getroffen, doordat gebleken is dat met name supermarkten gebruik maken van de verruiming, terwijl zelfstandige groenteboeren en slaggers onmogelijk hetzelfde aantal uren geopend kunnen zijn?

Groenteboeren en slaggers kennen een veel grotere teruggang dan andere zelfstandige winkeliers. Velen van deze andere winkeliers (bakkers, bloemisten enz.) ondervinden evenzeer concurrentie van supermarkten die langer open zijn. Er moet dus een andere verklaring dan de winkeltijden zijn voor het verschil in afnamepercentages.

12.

Waarop is de aanname gebaseerd, dat factoren als assortiment, prijs/kwaliteit en dergelijke als oorzaak aangewezen kunnen worden voor de afname van het aantal zelfstandige groenteboeren en slaggers?

Het antwoord op deze vraag is reeds gegeven bij de vorige vraag.

¹ Nieuwe winkeltijden in Nederland, gevolgen voor de werkgelegenheid, Zoetermeer, september 1997, geciteerd in KPMG-BEA en GfK Nederland, Effecten van de Winkeltijdenwet, 16 juni 1998.

13.

De regering verwijst in haar onderzoek naar de effecten van de verruiming van de winkeltijden dat uit 1998 dateert, dus twee jaar na invoering van de Winkeltijdenwet. Is de regering bereid te onderzoeken in hoeverre de schaalvergroting in de detailhandel, als gevolg van de verruiming van de winkeltijden, 6 jaar naar dato nog verder is toegenomen?

Uit onderstaande cijfers blijkt dat de schaalvergroting ook na 1998 is blijven optreden: in grote lijnen steeds meer bestedingen en omzet in steeds minder winkels. In hoeverre de verruimde winkeltijden hierop van invloed waren is niet bekend.

	winkels ¹		bestedingen ²	omzet ³
1-1-1995	156.703	1995	54.494	51.200
1-1-1996	156.547	1996	56.470	53.000
1-1-1997	153.640	1997	55.779	52.894
1-1-1998	152.062	1998	62.422	56.073
1-1-1999	152.258	1999	6 6506	58.409
1-1-2000	149.679	2000	69.876	60.400
1-1-2001	148.134	2001	73.309	
1-1-2002	149.379	2002		

¹ Aantal verkoopplaatsen detailhandel excl. ambulante handel, bron: CRK.

² Consumptieve bestedingen (incl. btw) bij de gevestigde detailhandel in mln euro, bron: Jaarboeken Detailhandel/Bestedingen & Marktaandelen.

³ Omzet (excl. btw) gevestigde detailhandel in mln euro, bron: CBS Statline (1995–1996) en Delta-Data (1997–2000).