

24 226

Vaststelling van ruimere regels met betrekking tot de openingstijden van winkels (Winkeltijdenwet)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN¹

Vastgesteld 29 januari 1996

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de **VVD**-fractie hadden met teleurstelling geconstateerd, dat de meerderheid van de Tweede Kamer aan de dereguleringsplannen, zoals vervat in het oorspronkelijke wetsvoorstel, afbreuk heeft gedaan door de openstelling op zondag afhankelijk van gemeentelijke toestemming, tot twaalf keer per jaar te beperken. Daarnaast is de motie-van Erp c.s. aangenomen (Kamerstukken Tweede Kamer, 24 226, nr. 15) die ondernemers van benzinestations buiten het regime van de Winkeltijdenwet plaatst en hen de mogelijkheid biedt om vierentwintig uur per dag ook niet branche-gebonden artikelen te verkopen, ook op zondag. Deze vrijstelling geldt voor benzinestations, zowel binnen als buiten de bebouwde kom. Deze leden ondersteunden de strekking van de motie. Echter door de beperktere mogelijkheid van andere ondernemers dan van benzinestations om op zondag open te zijn wordt het gelijkheidsbeginsel voor de wet onnodig geweld aangedaan, met name voor ondernemers in de levensmiddelenbranche, getuige plannen van Shell en Albert Heijn. Hoe staat de minister hiertegenover? De leden hier aan het woord hadden ook vragen naar aanleiding van mogelijke plannen van McDonalds om een groot aantal mini-eetbars bij benzinestations langs de snelwegen te openen. Zij namen aan, dat voor deze mini-eetbars de zgn. 40 km regeling voor wegrestaurants onverminderd van toepassing zal zijn.

Deze leden wilden weten of ook deze «snack-pompen» buiten het winkeltijdenregime zullen vallen en in principe een onbeperkt assortiment goederen mogen voeren.

Tot slot wilden de leden van de VVD-fractie nog een suggestie doen. Vooral bij veel kleinere winkels bestaat een grote angst voor de gevolgen van de verruimde winkeltijden voor hun concurrentieposities. Zoals gebruikelijk liggen in een uitdaging echter ook kansen besloten. Daarvoor is het noodzakelijk, dat deze winkeliers zich als echte ondernemers opstellen en door marktonderzoek de meest optimale openingstijden

¹ Samenstelling:

Pit (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van Dijk (CDA), Stevens (CDA), Hilarides (VVD), voorzitter, Staal (D66), J. van Leeuwen (CDA), Schoondergang-Horikx (GroenLinks), Van den Berg (SGP), Loudon (VVD), Ketting (VVD), Bierman.

trachten vast te stellen al of niet in combinatie met een aanpassing van het assortiment van gevoerde produkten. Op dit punt zou een actieve voorlichting behulpzaam kunnen zijn. Is de minister bereid te stimuleren, dat zijn departement of betrokken branche-organisaties deze voorlichting ter hand nemen?

De leden van de **CDA**-fractie hadden – het zal de minister niet verbazen – grote bezwaren tegen het voorliggende wetsvoorstel met betrekking tot de openingstijden van winkels met name vanwege de gekozen invalshoek van vrijwel volledige liberalisering. Vrijheid voor de één (consumenten, ondernemers) kan dwang betekenen voor de ander (de kleine winkelier en de werknemers in deze branche).

De bezwaren van deze leden richtten zich zowel op de verruimde mogelijkheden tot zondagsopenstelling (al heeft het amendement van Zuijlen op stuk nr. 12 voor een beperking gezorgd) als op de verruiming binnen de andere dagen van de week met nog slechts een verplichte sluiting tussen 22.00 en 6.00 uur.

Afgezien van hun christelijke opvatting over de zondag, oordeelden de leden van de CDA-fractie het vasthouden aan het ritme van zes dagen werken en één dag rusten van grote maatschappelijke en sociale betekenis.

Met betrekking tot het tweede onderdeel meenden de leden van de CDA-fractie dat op onvoldoende wijze is aangetoond, dat het meerderheidscompromis van een belangrijk deel van de werkgevers en werknemers in deze branche binnen de SER niet in overwegende mate tegemoet zou kunnen komen aan de wensen van de consumenten en het grootwinkelbedrijf. Wil de minister alsnog een meer diepgaande argumentatie geven en tevens aangeven welke werkgelegenheidsgroei in dat geval nog wordt verwacht?

De leden hier aan het woord zeiden zich verder te willen beperken tot één complex van vragen. Uit alle gewisselde stukken en ander materiaal blijkt dat er wel steeds verwachtingen worden uitgesproken, bijvoorbeeld over de groei van de werkgelegenheid, de kansen voor kleine ondernemers, kostenstijgingen en hogere prijzen, maar dat deze even sterk weer door andere deskundigen worden tegengesproken. Ook aan de orde gestelde onderzoeken krijgen verschillende interpretaties, bijv. dat over de situatie in Zweden na de verruiming van de winkelopeningstijden, door de minister ten voorbeeld gesteld, terwijl door anderen het accent wordt gelegd op de afslanking onder de kleine ondernemers. Acht de minister dit laatste van ondergeschikt belang? Hetzelfde geldt voor de invulling van de werkgelegenheidsgroei: veel banen voor laaggeschoolden, stelt de minister, alhoewel de aantallen wisselend zijn. Dit zou moeten betekenen een putten uit het reservoir van de vele langdurig werklozen. Echter, is de kans niet evenzeer groot, dat geheel nieuwe categorieën arbeidskrachten worden aangetrokken, die niet als werkzoekenden staan ingeschreven? Geeft dit niet een vertekend beeld? Bovendien zal toch altijd ook kader- en vakgeschoold personeel nodig zijn met alle gevolgen vandien voor de loonkosten.

Kortom, de leden van de CDA-fractie zouden het op prijs stellen wanneer de minister toch meer diepgaand dan in de Tweede Kamer d.w.z. specifiek per onderdeel, zijn reactie zou willen geven op het niet mis te verstane advies van de Stichting voor Economisch Onderzoek der Universiteit te Amsterdam (SEO), dat een kaalslag voor het midden- en kleinbedrijf in de detailhandelsbranche verwacht, naast zeer negatieve effecten voor traditionele binnensteden, een minder fijnmazig winkel-aanbod, geen positieve effecten voor de werkgelegenheid noch een verlaging van de consumentenprijzen, sterke stijging van het ziekte-verzuim, een verhoging van de (auto)mobiliteitsbehoefte en negatieve secundaire effecten voor de vrijetijdsbeleving en het vrijwilligerswerk.

Al deze argumenten spelen in enigerlei vorm zeker een rol.

De leden van de CDA-fractie wilden hieraan nog toevoegen, dat ook de aspecten van het milieu en de veiligheid naar hun oordeel tot negatieve uitkomsten moeten leiden.

Met betrekking tot de veiligheid is het zonneklaar, dat verruiming van de winkeltijden toch in enigerlei vorm om extra toezicht vraagt. Hoe beperkt ook, deze menskracht zal aan andere taken moeten worden onttrokken of er zullen extra middelen van meet af aan hiervoor beschikbaar worden gesteld. Zijn deze middelen nu beschikbaar? Anders kan een en ander wel eens als een boemerang werken. De evaluatie lost dit probleem niet op.

Langere openingstijden brengen ook hogere energiekosten met zich mee. Dat kan nog worden aanvaard wanneer die langere openingstijden strikt noodzakelijk zijn. Wie daarvan in deze omvang niet is overtuigd, mag van de minister vragen of hij inzicht in de omvang van het hogere energie-verbruik en de kosten daarvan kan verschaffen. Elk nieuw beleid moet toch vallen binnen de energiedoelstelling? Wanneer overheidsbeleid noopt tot meer energieverbruik, dan kunnen betrokkenen hierop toch niet worden aangesproken?

Deze leden wilden ook van de minister vernemen hoe de uitvoering van de motie-Van Erp c.s. op stuk nr. 15 zich uit een oogpunt van gelijke behandeling verdraagt met dit wetsvoorstel.

Tenslotte, gelet op alle onzekerheden rond de effecten van het nu voorgenomen beleid, zoals hiervoor genoemd, wilden deze leden een dringend beroep op de minister doen om vanaf het moment van invoering van deze wet, deze te begeleiden met integraal onderzoek naar de werkelijke effecten, zowel met betrekking tot het rendement van de kleine bedrijven, de effecten op het milieu, het energieverbruik, de veiligheid, de banengroei, de ontwikkeling op het ziekteverzuim, de mobiliteit, de lastenverzwaring, waaronder de loonkosten, etc., etc. Alleen op basis van verantwoorde analyses zal mogelijk de bereidheid tot heroverweging kunnen groeien. Is de minister tot een dergelijk onderzoek bereid?

De leden van de fractie van **D66** hadden met voldoening kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel als belangrijke stap in het dereguleringsstreven.

Met betrekking tot enige algemene afwegingen die hebben geleid tot dit voorstel hadden deze leden nog een drietal vragen.

Kan de regering inzicht geven in de vraag op welke wijze de consumentenbelangen een rol hebben gespeeld in de afwegingen?

Voorts wilden de leden hier aan het woord weten wat de verwachtingen zijn voor de werkgelegenheid. Hierbij is uiteraard ook de vraag van belang of een dergelijke deregulering ook een werkelijke bijdrage levert aan de verruiming van part-time banen in deze sector.

Welke ontwikkelingen worden verwacht met betrekking tot de detailhandel buiten de geëigende winkelcentra?

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen of het juist is dat met de intrekking van de Winkelsluitingswet 1976 en met het in werking treden van het onderhavige wetsvoorstel het maximum aantal openingsuren van 55 uur per week niet meer geldt.

Mag een winkel in het vervolg $6 \times 16 = 96$ uur per week open zijn plus eventueel 12 zondagen per jaar?

Deze leden verwezen naar de brieven van het Levensmiddelen Vakcentrum van 15 en 19 december 1995¹ en vroegen of benzinstations in het niet-weggebonden assortiment niet zijn gehouden aan de in het wetsvoorstel genoemde openingstijden, van 6 tot 22 uur. Zij stelden dezelfde vraag voor winkelvoorzieningen op spoorwegstations.

¹ Deze brieven zijn ter kennis gebracht van de regering en ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder de nummers 116 766 en 116 766.1.

De leden van de fracties van **SGP**, **GPV** en **RPF** zeiden grote zorgen te hebben over de principiële uitgangspunten en de sociale gevolgen bij invoering van deze wet. Vooral voor werknemers en zelfstandigen, die de zondag als rustdag willen behouden ontstaan er problemen. Zij vroegen hier speciale aandacht voor. Bovendien kunnen werknemers worden geconfronteerd met zondagsarbeid, die niet was voorzien op het moment van indiensttreding.

Voorheen kon zo'n werknemer terugvallen op beschermende wetgeving, zoals de Arbeidstijdenwet, waarin twee criteria gehanteerd werden voor zondagsarbeid namelijk de aard van de arbeid en het persoonlijk bedingen door de werkgever. Helaas is door de recente vaststelling van de Arbeidstijdenwet de bescherming grotendeels verdwenen, omdat de bedrijfsomstandigheden als norm gehanteerd kunnen worden om in overleg tussen ondernemer en het medezeggenschapsorgaan te besluiten tot zondagsarbeid. Jammer genoeg heeft de Tweede Kamer niet besloten om ook bij de bedrijfsomstandigheden het persoonlijk beding te regelen. Daar nu ligt de lijn naar het wetsvoorstel dat nu op tafel ligt: een gemeente besluit met de nieuwe Winkelstijdenwet in de hand tot vrije openstelling op zondag. Op het moment dat een aantal winkelbedrijven die zondagsopenstelling gaan effectueren, gaan ze de bedrijfsomstandigheden voor andere winkels beïnvloeden. Het effect laat zich raden. Er wordt in het overlegorgaan vastgesteld dat zondagsarbeid gewenst is in verband met de bedrijfsomstandigheden en dat is het. De individuele werknemer heeft hier geen invloed meer op. Zijn persoonlijke belang wordt weggepoetst, want er hoeft niet bedongen te worden dat de individuele werknemer moet instemmen met de zondagsarbeid. Op dat moment kan hij zich nog slechts beroepen op gewetensbezwaren, zoals geregeld in artikel 1639s van het Burgerlijk Wetboek. En dat is wel erg mager! De leden hier aan het woord wilden pleiten voor een betere regeling.

Het lid van de **SP**-fractie zei deze wetswijziging te beschouwen als een stap op weg naar de 24-uurs economie, waarin de mens volledig ondergeschikt wordt gemaakt aan de marktkrachten en waarin sociale verbanden en sociale netwerken worden verwoest.

Het lid van de **SP**-fractie vroeg zich af waarom de regering deze wijziging voorstelt terwijl daarvoor het draagvlak in de samenleving ontbreekt. Immers een overweldigende meerderheid van de detailhandel wil geen verruiming van de openingstijden. De vakbeweging wil het eigenlijk ook niet. Een recent onderzoek uitgevoerd door het Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (EIM) wijst uit dat een ruime meerderheid van de consumenten geen behoefte heeft aan ruimere openingstijden. Tevens houdt het wetsvoorstel geen rekening met een compromis van partijen in de SER dat voorziet in een verruiming van de openingstijden tot acht uur 's avonds.

Het lid van de **SP**-fractie zei bovendien van mening te zijn dat de wetswijziging in zijn gevolgen onvoldoende is onderzocht en alleen daarom al uitgesteld zou moeten worden. Dat is trouwens ook de aanbeveling van de Stichting voor Economisch Onderzoek der Universiteit van Amsterdam. Wat is het standpunt van de minister in dezen?

De voorzitter van de commissie,
Hilarides

De griffier van de commissie,
Hordijk