
539

Besluit van 8 december 2003 tot wijziging van het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet in verband met het beëindigen van de functiescheiding tussen benzinestations en wegrestaurants

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Economische Zaken van 18 juni 2003, nr. WJZ 3020919;

Gelet op artikel 8 van de Winkeltijdenwet;

De Raad van State gehoord (advies van 8 augustus 2003, nr. W10.03.0224/II);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Economische Zaken van 2 december 2003, nr. WJZ 3068134;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet¹ wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 6 en artikel 7 worden gewijzigd als volgt:

Het tweede lid alsmede de aanduiding «1.» voor het eerste lid vervallen.

B

Na artikel 7 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 7a

De in artikel 2, eerste lid, van de wet vervatte verboden gelden niet ten aanzien van een winkel in een aan een autosnelweg gelegen onderneming waarin de functie van een benzinestation als bedoeld in artikel 6 en van een restaurant als bedoeld in artikel 7, wordt gecombineerd, mits in die winkel of in relatie tot die winkel de omzet grotendeels wordt behaald uit het totaal van de verkoop van goederen als bedoeld in artikel 6 alsmede het verstrekken van eet- en drinkwaren en het aanbieden van logies-accommodatie als bedoeld in artikel 7.

¹ Stb. 1996, 183, gewijzigd bij besluit van 15 januari 1997, Stb. 60.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Economische Zaken.
Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 13 januari 2004, nr. 7.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2004.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 8 december 2003

Beatrix

De Minister van Economische Zaken,
L. J. Brinkhorst

Uitgegeven de *drieëntwintigste* december 2003

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

1. Doel en aanleiding

In het kader van de operatie Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW) heeft in 1998 een analyse plaatsgevonden van de structuur van de benzinemarkt. Deze analyse had als doel het ontwikkelen van aanbevelingen voor het verruimen van de toetredingsmogelijkheden voor nieuwkomers en het bevorderen van prijsconcurrentie in de benzinemarkt. In het MDW-rapport «Naar nieuwe concurrentie voor benzine langs de snelweg, Eindrapport van de 1e fase van de MDW-werkgroep Benzinemarkt, de benzinemarkt langs het hoofdwegennet», april 1998, is door de werkgroep een aantal aanbevelingen geformuleerd. Een van deze aanbevelingen betrof het opheffen van de tot nu toe gehanteerde scheiding van de functies benzinestation en wegrestaurant. De werkgroep gaf in haar analyse aan dat het opheffen van de functiescheiding op bestaande verzorgingsplaatsen meer mogelijkheden geeft voor het vestigen van benzinestations en de markttransparantie voor consumenten bevordert. De analyse en aanbevelingen van de MDW-werkgroep zijn door de Minister van Economische Zaken overgenomen waarna een implementatieplan is ontwikkeld ter uitvoering van deze aanbevelingen.

Tijdens consultatierondes in 1999 bleek er weerstand te bestaan tegen dit implementatieplan. In de daaropvolgende onderhandelingen over een alternatief implementatietraject is besloten het opheffen van functiescheiding in eerste instantie nader te bezien. Afsproken werd om het wel of niet opheffen van de functiescheiding gezamenlijk met alle betrokken partijen te bestuderen.

Mede op basis van de brief aan de Tweede Kamer van 2 april 2002 (Kamerstukken II 2001/02, 24 036, nr. 250) roept de motie van de leden Hofstra en Crone, voorgesteld 24 april 2002 (Kamerstukken II 2001/02, 24 036, nr. 252) de regering op om de functiescheiding zo spoedig mogelijk op te heffen. De motie is met algemene stemmen aangenomen. In een brief aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2001/02, 24 036, nr. 264) wordt ingegaan op de motie en wordt het implementatietraject voor de functiescheiding uiteen gezet. De brief omvat o.a. de volgende hoofdlijnen:

«– Servicestations zijn in potentie alle bestaande en reeds voorziene wegrestaurants en benzinestations. Een servicestation is een bedrijf met als hoofdactiviteiten het verkopen van motorbrandstoffen en/of spijzen en dranken aan de weggebruiker voor nuttiging ter plaatse. Andere activiteiten (kleinschalige detailhandelactiviteiten) zijn toegestaan binnen de fysieke ruimte van de verzorgingsplaats, mits ze niet tot verkeersonveilige situaties leiden en er geen extra verkeer wordt aangetrokken.

– De huidige regels van de Drank- en Horecawet voor benzinestations en wegrestaurants zijn ook van toepassing op servicestations.»

Een van de trajecten die voor de realisatie van functiescheiding in gang moet worden gezet is het wijzigen van het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet.

Het uitgangspunt van de overheid bij het beëindigen van functiescheiding is deregulering. Functiescheiding is als zodanig vormgegeven in beleidsregels (voorzieningenbeleid en uitgiftebeleid), overeenkomsten (publiek- en privaatrechtelijk) en in wetgeving (Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet en Drank- en Horecawet). Functiescheiding betekent concreet dat het benzinestations niet is toegestaan maaltijden te serveren en het voor wegrestaurants verboden is motorbrandstoffen te verkopen. Dergelijke restricties gelden niet voor de nevenactiviteiten van wegrestau-

rants en benzinstations. Het voorzieningenbeleid staat aan beiden toe een winkel te voeren.

2. Inhoud van het besluit

Aan het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet wordt een bepaling toegevoegd voor een aan een autosnelweg gelegen onderneming waarin de functies, genoemd in de artikelen 6 en 7 van het besluit, worden gecombineerd. Voor een winkel in een dergelijke onderneming gelden in beginsel dezelfde vrijstellingen van de in artikel 2, eerste lid, van de Winkeltijdenwet vervatte verboden als voor een winkel in een benzinstation en voor een winkel in een wegrestaurant, met dien verstande dat de omzeteisen uit de artikelen 6 en 7 ook gecombineerd mogen worden toegepast. Ook voor zo'n combinatie geldt het voorschrift dat de omzet grotendeels moet worden behaald uit de verkoop van goederen, daaronder mede begrepen maaltijden e.d., en aanbieden van diensten als bedoeld in de artikelen 6 en 7. Dat wil zeggen dat de in artikel 2 van de Winkeltijdenwet vervatte verboden ook niet gelden wanneer in de onderneming het restaurant met het verstrekken van eet- en drinkwaren een omzet van bijvoorbeeld 30 procent behaalt en het benzinstation met de verkoop van goederen en het verrichten van reparaties een omzet van 25 procent. Bij de combinatie van de functies uit de artikelen 6 en 7 van het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet heeft de ondernemer dus ruimere mogelijkheden tot vrijstelling van de in artikel 2 van de Winkeltijdenwet vervatte verboden.

Het begrip «servicestation», uit de brief van de Minister van Economische Zaken aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 11 juli 2002 (Kamerstukken II 2001/02, 24 036, nr. 264), is niet overgenomen in het onderhavige besluit. Het begrip heeft thans nog een te weinig bepaalde betekenis.

In artikel 6 en artikel 7 wordt het tweede lid geschrapt, omdat deze materie inmiddels geregeld is in artikel 22 van de Drank- en Horecawet.

3. Verhouding met andere Nederlandse regelgeving

Gelet op de brief aan de Tweede Kamer van 11 juli 2002 (Kamerstukken II 2001/02, 24 036, nr. 264), waarin de opheffing van de functiescheiding per 1 januari 2004 wordt aangekondigd, zal door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en het Ministerie van Financiën op korte termijn regelgeving met betrekking tot de opheffing van de functiescheiding tot stand worden gebracht.

4. Effecten

a. Toets inzake bedrijfseffecten

Het opheffen van functiescheiding raakt alle bestaande benzinstations en wegrestaurants, die op rijksground zijn gevestigd langs het hoofdwegennet, en waarvoor door Rijkswaterstaat een vergunning op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken is verleend en met de directie Domeinen een privaatrechterlijke overeenkomst is afgesloten.

Het betreft:

- circa 240 benzineverkooppunten langs het rijkswegennet, waarvan circa 195 langs autosnelwegen (in totaal zijn er in Nederland ongeveer 3600 benzinstations).
- circa 35 wegrestaurants, vrijwel alle langs autosnelwegen. Hiervan liggen drie wegrestaurants alleen op een verzorgingsplaats, in de andere gevallen is tevens een benzinstation gevestigd.

De huidige functiescheiding verbiedt een ondernemer van een benzinestation respectievelijk wegrestaurant de andere functie uit te oefenen. Door opheffing van de functiescheiding wordt aan benzinestations de mogelijkheid geboden wel een restaurant te exploiteren respectievelijk kunnen wegrestaurants wel benzine gaan verkopen. Het opheffen van de functiescheiding neemt dus belemmeringen voor ondernemingen weg en werkt concurrentiebevorderend. Hoeveel benzinestations en wegrestaurants daadwerkelijk een dubbele functie zullen gaan bekleden is echter moeilijk aan te geven; hetzelfde geldt voor eventuele omzetverschuivingen. De ondernemer zal zelf moeten bepalen of de nieuwe activiteiten economisch haalbaar zijn. Ook zullen de activiteiten in beginsel binnen de ruimte van de verzorgingsplaats moeten passen.

Er zullen in de toekomst geen wegrestaurants bij komen: met het opheffen van de functiescheiding is er geen behoefte meer aan het beperkte begrip wegrestaurant. Het uitgiftebeleid voor wegrestaurants en benzinestations is volledig herzien. Nieuwe locaties voor verzorgingsplaatsen zullen alleen aan nieuwe hoofdwegen worden gecreëerd en zullen op een afstand van 20 kilometer van elkaar liggen. Ook zullen nog enkele reeds geplande verzorgingsplaatsen aan bestaande snelwegen worden gerealiseerd.

b. Toets inzake milieueffecten

Het is niet te verwachten dat het opheffen van de functiescheiding tussen benzinestations en wegrestaurants noemenswaardige invloed zal hebben op de mobiliteit (en daarmee op het verbruik van grondstoffen en de uitstoot van uitlaatgassen). Hooguit zal de automobilist in nog minder gevallen de autosnelweg hoeven te verlaten om iets te eten, met als gevolg dat het milieu fractioneel minder wordt belast.

c. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De uitvoering van de Winkeltijdenwetgeving is in handen van gemeenten. Handhaving geschiedt door reguliere politiediensten en wordt gecoördineerd door de FIOD-ECD.

Winkels in benzinestations en wegrestaurants die voldoen aan de voorwaarden gesteld in respectievelijk de artikelen 6 en 7 van het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet zijn vrijgesteld van verplichte sluitingstijden op grond van de Winkeltijdenwet. Op dit moment hoeft daar nauwelijks op te worden gehandhaafd. Ik verwacht hierin geen wijziging wanneer beide functies worden gecombineerd in een onderneming. Daarnaast zal ook het aantal verzorgingsplaatsen langs autosnelwegen waarop een dergelijke onderneming kan worden gevestigd niet wezenlijk worden vergroot.

d. Administratieve lasten

Deze wijziging van het besluit zal niet leiden tot hogere administratieve lasten. Ondernemingen hoeven nu ook geen administratie te overleggen om aan te tonen dat hun omzet voldoet aan de in de artikelen 6 en 7 genoemde criteria. Het inzien van de boeken komt pas aan de orde in geval van opsporingsonderzoek (dus als er serieuze verdenking van overtreding is).

Wegrestaurants die benzine willen gaan verkopen respectievelijk benzinestations die een restaurant willen beginnen zullen vanzelfsprekend

moeten voorzien in de voor die bedrijfsuitoefening gebruikelijke vergunningen en meldingen. Dat is geen uitvloeisel van deze wijziging van het besluit.

De Minister van Economische Zaken,
L. J. Brinkhorst