

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

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden vinden het positief dat deze wet erop is gericht om te bepalen wanneer winkels open mogen zijn, niet wanneer zij open moeten zijn. Zij hebben echter nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben hierover een beperkt aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben geen aanvullende vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn blij met dit wetsvoorstel. Deze leden vinden dat winkeliers zelf moeten kunnen beslissen of zij bijvoorbeeld op zondag wel of niet hun winkel openstellen. Zij vinden het belangrijk dat kleine ondernemers worden beschermd tegen verhuurders en franchisegevers. Door dit wetsvoorstel hoeven winkeliers hun winkel niet open te stellen wanneer zij hier niet uitdrukkelijk mee in hebben gestemd. Deze leden vinden het belangrijk dat winkeliers een eigen afweging kunnen maken en beschermd zijn tegen eenzijdige wijzigingen van openingstijden.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en zijn verheugd over de verbetering van de bescherming van vooral kleine ondernemers. Deze leden hebben hierover een aantal zorgen en aanvullende vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden delen de mening dat de winkelier niet gedwongen moet kunnen worden zijn winkel te openen als hij dat niet wil en dat er daarom meer beslissingsbevoegdheid bij de winkelier moet komen te liggen. Zij menen dat dit in lijn is met de aangehouden en daarna vervallen motie-Van der Staaij/Asscher (Kamerstuk 34775, nr. 42) waarin de regering werd opgeroepen om met wetgeving te komen om te waarborgen dat winkeliers, ongeacht hun motief, hun winkel op zondag gesloten kunnen houden zonder dreiging van dwangsommen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hechten zeer aan ruimte voor rust in de samenleving. Het biedt gelegenheid om aandacht te geven aan andere zaken dan werk, dit komt mens en natuur ten goede. Ruimte voor rust, in de vorm van een rustdag op de zondag, heeft daarnaast voor deze leden extra waarde als dag van bezinning. Ook voor winkeliers is het van belang dat zij kunnen kiezen voor rust, of dit nu is ingegeven vanuit religieuze overtuiging of om een andere reden. Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat niemand zomaar kan bepalen dat een winkelier zijn of haar winkel moet openen op een tijdstip waar de winkelier niet zelf mee heeft ingestemd.

De leden van de SGP-fractie vinden het een goede zaak dat de regering met een wetsvoorstel is gekomen dat start met de aanpak van het probleem van winkeliers die door verhuurders, exploitanten, franchisegevers of anderen gedwongen worden op zondag hun winkel open te stellen. Met dit voorstel wordt tevens een begin gemaakt met het bieden van een serieuze oplossing voor een probleem dat reeds op 14 mei 2013 via een motie van het lid van de Eerste Kamer Holdijk c.s. (Kamerstuk 32412, K) is ingediend. Deze leden hebben de nodige vragen bij het voorliggende voorstel, met name omdat dit voorstel in hun ogen niet ver genoeg gaat. Zij verwijzen hierbij onder meer naar de door vrijwel de hele Kamer aangenomen motie-Van der Staaij c.s. (Kamerstuk 34550, nr. 21) en de motie-Stoffer/Verhoeven (Kamerstuk 35000 XIII, nr. 61) die vroegen iets te doen aan gedwongen winkelopenstelling en te waarborgen dat winkeliers ongeacht hun motief zowel bij een nieuw contract als bij een verlenging de vrijheid hebben op zondag hun winkel gesloten te houden.

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, CDA, GroenLinks, SP, PvdA, ChristenUnie en de SGP.

Vraag 1

De leden van de SGP-fractie lezen dat dit wetsvoorstel de mogelijkheid om afspraken te maken over openingstijden niet beperkt. Deze leden vragen om, gezien het uitgangspunt van de Winkeltijdenwet dat winkels op zon- en feestdagen en in de nachtelijke uren in principe gesloten

zijn, als uitgangspunt in de wet op te nemen dat er in ieder geval geen verplichtende afspraken kunnen zijn voor de uren die niet vallen onder de normale openingsuren op grond van de Winkeltijdenwet (maandag tot en met vrijdag van 06.00 tot 22.00 uur). Zou dit niet beter in de systematiek van de Winkeltijdenwet passen?

Artikel 2 van de Winkeltijdenwet regelt dat het verboden is om winkels op zondagen, feestdagen en op werkdagen (maandag tot en met zaterdag) vóór 6:00 uur en na 22:00 uur open te stellen. Artikel 3 van de wet voorziet erin dat de gemeente hiervan vrijstelling of ontheffing kan verlenen om openstelling op andere dagen en tijdstippen mogelijk te maken. De systematiek van de Winkeltijdenwet gaat dus uit van lokaal maatwerk bij het bepalen van de winkeltijden in een gemeente, buiten de dagen en uren die voortvloeien uit artikel 2 van de Winkeltijdenwet. Gemeenten zijn beter in staat de lokale belangen en voorkeuren over winkeltijden buiten die dagen en uren af te wegen dan de Rijksoverheid. In de in 2016 uitgevoerde evaluatie van de Winkeltijdenwet (bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 34647, nr. 1) is geconcludeerd dat dit stelsel goed werkt. Daarmee zijn de winkeltijden, waarop een winkelier open mag zijn, in een gemeente de tijden die volgen uit artikel 2, in combinatie met die winkeltijden die op grond van artikel 3 van de Winkeltijdenwet door de gemeente worden vastgesteld. Om geen afspraken toe te staan buiten de tijdstippen die voortvloeien uit artikel 2 van de Winkeltijdenwet, zoals de leden van de SGP-fractie voorstellen, strookt derhalve niet met de lokale opzet van de Winkeltijdenwet ten aanzien van de winkeltijden die op grond van artikel 3 van de wet door de gemeente worden vastgesteld.

Vraag 2

De leden van de SGP-fractie roepen in herinnering dat het zowel bij de wetsbehandeling in 1995/96 als in 2013 uitdrukkelijk de bedoeling was om winkeliers de vrijheid te geven om binnen de gemeentelijk toegestane tijden hun eigen keuzes te maken ten aanzien van de openingstijden. Deze leden vragen zich af of de huidige praktijk nog wel past bij dat uitgangspunt. Strijdt het hele idee van min of meer verplichtende afspraken voor concrete openingstijden niet met het uitgangspunt dat de winkeliers in principe vrij moeten zijn om eigen keuzes te maken?

Nee, dat is daar niet mee in strijd. De Winkeltijdenwet bepaalt wanneer winkels open mogen zijn, niet wanneer zij open moeten zijn. Dat geldt ook voor de tijden die door de gemeenten worden vastgesteld. Maar los daarvan kunnen partijen wel afspraken maken over de tijden waarop een winkel daadwerkelijk open is, uiteraard binnen de grenzen van de bij of krachtens de Winkeltijdenwet vastgestelde openingstijden. Op basis van het beginsel van contractsvrijheid kunnen partijen dit met elkaar afspreken. Zoals ook in de memorie van toelichting is aangegeven, zijn gecoördineerde afspraken over openingstijden noodzakelijk voor het aantrekkelijk houden van het winkelgebied voor de consument. Een winkelgebied is aantrekkelijker voor een consument als er meerdere winkels gelijktijdig open zijn. Daarnaast staat het verdienvermogen van de retailsector in toenemende mate onder druk, met name door veranderend koopgedrag van de consument en sinds kort ook door de ingrijpende gevolgen van de COVID-19 crisis. Het zou voor het verdienvermogen van de retailsector daarom negatief kunnen uitpakken om afspraken over openingstijden zodanig te beperken dat er niet in enige mate coördinatie kan plaatsvinden. Met dit wetsvoorstel is daarmee een balans gezocht tussen de belangen van de individuele winkelier, het collectieve belang van winkeliers en de consument, waar de één vrijheid wil en de ander gecoördineerde openingstijden. Dit wetsvoorstel biedt een oplossing voor die gevallen waarin een ander dan de winkelier, zoals de verhuurder, een vereniging van eigenaren of een winkeliersvereniging, zonder instemming van de winkelier, besluit over zijn openingstijden. Deze besluiten zijn dan nietig.

Vraag 3

Tevens vragen de leden van de SGP-fractie of het risico anders niet aanwezig is dat met name winkeliers die geen of weinig personeel hebben zich min of meer gedwongen voelen om in te stemmen met openingstijden op voor hen volstrekt onrendabele of ongewenste uren en dat zij in sommige gevallen feitelijk zeven dagen per week een groot deel van de dag paraat dienen te zijn?

Dit wetsvoorstel beschermt winkeliers tegen eenzijdige wijzigingen van de openstelling van hun winkel. Hiermee wordt voorkomen dat een ander dan de winkelier, zoals de verhuurder, een vereniging van eigenaren of een winkeliersvereniging, zonder instemming van de winkelier besluit over zijn openingstijden. Tegelijkertijd 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, maar met eenzijdige wijzigingen nadien kan hij niet meer worden geconfronteerd. Dit wetsvoorstel voorkomt niet dat winkeliers zich in bepaalde situaties, vanwege hun onderhandelingspositie, genooddaakt zouden kunnen voelen om toch in te stemmen met specifieke openingstijden. De onderhandelingspositie tussen betrokken partijen is namelijk breder dan alleen openingstijden en wordt vooral bepaald

door de omstandigheden op de markt. Een winkelier bepaalt dus zelf welke voorwaarden hij uiteindelijk (nog) acceptabel vindt of niet bij het sluiten van de overeenkomst. Door dit wetsvoorstel kan hij niet gedwongen worden om later alsnog in zijn ogen minder gunstige openingstijden te accepteren.

Het wetsvoorstel versterkt de 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.

Vraag 4

Heeft de regering overwogen om ervoor te kiezen dat winkeliers niet gedwongen kunnen worden op elk moment open te zijn, maar om een bepaald aantal uren per week open te zijn (binnen de grenzen die lokaal en binnen het winkelcentrum gelden), zoals in het verleden bijvoorbeeld een maximum van 52 en later 55 uur per week gold?

Er zijn meerdere opties voor dit wetsvoorstel overwogen. De suggestie van de leden van de SGP-fractie zou een oplossing kunnen bieden voor een beperkt aantal winkeliers, maar tegelijkertijd ook winkeliers treffen die hierdoor onvoldoende afspraken over openingstijden kunnen maken. Er is daarom gekozen voor een uitdrukkelijk instemmingsrecht voor wijzigingen van openingstijden, waarbij de winkelier zelf kan bepalen of het aantal uren acceptabel is en er tegelijkertijd ruimte overblijft voor enige mate van coördinatie.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1 Uitgangspunten van de Winkeltijdenwet

De leden van de GroenLinks-fractie zijn het met de regering eens dat gemeenten beter in staat zijn de lokale belangen en voorkeuren omtrent winkelopenstelling af te wegen dan de Rijksoverheid. Deze leden vinden dan ook dat deze afweging bij de gemeenten moet blijven en de Rijksoverheid zich niet daarmee hoeft te bemoeien.

Vraag 5

De leden van de SP-fractie merken op dat de wijziging van de Winkeltijdenwet is bedoeld om vooral de kleine winkelier te beschermen tegen eenzijdige wijzigingen van de openingstijden door derden waarmee de winkelier een contractuele relatie heeft. Kan de regering aangeven welke gevolgen het niet akkoord gaan met een eenzijdige wijziging kan hebben voor het gelijke speelveld tussen kleine en grote winkelbedrijven?

De onderhandelingspositie van kleine bedrijven ten opzichte van hun verhuurder/franchisegever wordt door dit wetsvoorstel versterkt. Dit betekent ook dat zij een meer gelijkwaardige positie krijgen in vergelijking met grote winkelbedrijven, aangezien laatstgenoemden vaak een sterkere onderhandelingspositie hebben dan kleine winkeliers. Daarbij voorkomt dit voorstel ook dat kleine winkeliers in een winkeliersvereniging of vereniging van eigenaren kunnen worden overstemd door grote winkelbedrijven en daardoor gedwongen worden om open te gaan op tijdstippen die zij niet willen. Door de winkelier middels dit wetsvoorstel een uitdrukkelijk instemmingsrecht te geven, wordt ook in deze situatie het speelveld tussen kleine en grote winkelbedrijven meer gelijk getrokken. Zie ook het antwoord op vraag 6 en 20.

Vraag 6

De leden van de SP-fractie vragen de regering of deze wijziging de garantie geeft dat een ondernemer geen nadeel van zijn of haar beslissing kan of mag ondervinden bij onderhandelingen over een contractverlenging? Zo ja, op welke wijze is dit verankerd in de wijziging? Zo nee, waarom niet?

Een dergelijke garantie kan niet worden gegeven. De onderhandelingspositie tijdens onderhandelingen over een contractverlenging worden vooral bepaald door de omstandigheden op de markt. Dat is nu ook al het geval. Het wetsvoorstel brengt daarin geen verandering, maar leidt wel tot een betere onderhandelingspositie van de winkelier, omdat hij door dit wetsvoorstel een sterkere juridische positie krijgt, waardoor eenzijdige wijzigingen van openingstijden niet meer mogelijk zijn. Zie in dit verband ook het antwoord op vraag 8.

2.2 Overeenkomsten met bepalingen over openingstijden

Vraag 7

De leden van de CDA-fractie lezen dat overeenkomsten met afspraken over openingstijden, eventueel met boetebeding, zijn bedoeld als instrument om de openingstijden van winkels in met name winkelcentra te coördineren en zo de aantrekkelijkheid van het winkelgebied te vergroten in een tijd waarin winkelgebieden onder druk staan onder andere door een toename van online

winkelen. Welke andere instrumenten naast het coördineren van en sturen op openingstijden kan de regering zich voorstellen om de aantrekkelijkheid van winkelgebieden te vergroten en bijvoorbeeld langdurige leegstand tegen te gaan? Welke acties onderneemt de regering op dit terrein?

Er zijn tal van manieren om de aantrekkelijkheid van winkelgebieden te vergroten. Zo kunnen gemeenten en winkeliers zich samen inzetten voor een schoon, veilig en aantrekkelijk winkelgebied, met een goede mix aan voorzieningen als horeca en goede toegankelijkheid. Tevens kunnen manifestaties worden georganiseerd waar bewoners en bezoekers graag op af komen, uiteraard met inachtneming van de maatregelen die op dit moment gelden vanwege de COVID-19 crisis. Het is ook goed om te beseffen dat retail onderhevig is aan enkele langjarige trends, die samen voortdurend druk uitoefenen op de retailsector: denk bijvoorbeeld aan vergrijzing en bevolkingskrimp, technologische ontwikkelingen die online-shoppen aantrekkelijker maken en niet in de laatste plaats aan de veranderende voorkeuren van de consument. Deze ontwikkelingen hebben tot gevolg dat winkelgebieden soms hun vroegere centrumfunctie verliezen. Een ontwikkeling die we vooral zien bij middelgrote steden in het hele land. De COVID-19 crisis versterkt en versnelt deze ontwikkelingen, al laat deze crisis zich ook hard voelen in centra die zich richten op funshoppes.

Tegenover structurele ontwikkelingen horen structurele maatregelen te staan. Ondernemers in de retail moeten zich beraden op hun verdienmodel om ook op de langere termijn aantrekkelijk te blijven voor consumenten. Veel Nederlandse binnensteden richten zich bovendien eenzijdig op retail. Gezien de ontwikkelingen in de retail zullen binnensteden zich opnieuw moeten oriënteren en vernieuwen, om ook in de toekomst aantrekkelijk te zijn voor bewoners en bezoekers. Gemeenten en marktpartijen zullen samen moeten werken aan het compact houden van het kernwinkelgebied en het zoeken naar andere functies, zoals wonen, voor overvol geworden winkelvastgoed. De partijen achter de Retailagenda (overheden, marktpartijen en kennisinstellingen) werken sinds vijf jaar samen om de transitie van de retailsector te faciliteren en de aanpak van winkelgebieden in binnensteden te stimuleren. Naast een sterk bestuurlijk netwerk levert de Retailagenda een breed scala aan initiatieven dat zich richt op het verwerven en delen van kennis en ervaringen op het gebied van *human capital*, innovatie, scholing en transformatie. Het kabinet heeft onlangs 100 miljoen euro aan middelen gereserveerd voor de herstructurering van winkelgebieden in binnensteden en kernen. Bij het bepalen van de wijze waarop deze middelen zullen worden aangewend, zal gebruik worden gemaakt van het netwerk, de kennis en ervaring die de afgelopen jaren is opgebouwd binnen de Retailagenda.

De leden van de SP-fractie delen de mening van de regering dat voldaan is aan de motie-Alkaya c.s. over de positie van winkeliers bij contractverlenging niet (Kamerstuk 34647, nr. 8). De motie verzoekt de regering om bij het nieuwe wetsvoorstel te betrekken dat winkeliers bij contractverlenging niet door vastgoedeigenaren gedwongen kunnen worden om akkoord te gaan met verplichte openstelling.

Vraag 8

Deze leden vragen de regering uit te leggen waarom zij van mening is dat en op welke wijze met deze wijziging van de Winkeltijdenwet wordt voldaan aan deze motie.

De motie-Alkaya c.s. verzoekt de regering om bij dit wetsvoorstel te betrekken dat winkeliers bij contractverlenging niet door vastgoedeigenaren gedwongen kunnen worden om akkoord te gaan met verplichte openstelling. Met dit wetsvoorstel en de bestaande bescherming via het huurrecht wordt, zoals hieronder wordt toegelicht, voldaan aan deze motie.

Dit wetsvoorstel beschermt winkeliers tegen eenzijdige wijzigingen over openstelling van hun winkel, of het nu een besluit van een winkeliersvereniging betreft of via een (bepaling in een) overeenkomst, en of het nu gaat om een eerste contract of een verlenging ervan.

Daarnaast kent de winkelier als huurder extra bescherming via het huurrecht. De huurder van bedrijfsruimte wordt beschermd op grond van titel 4, afdeling 6 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Op grond hiervan kan de verhuurder niet zonder meer weigeren akkoord te gaan met een contractverlenging. Van de bepalingen in deze afdeling kan niet ten nadele van de huurder worden afgeweken.

Op grond van het Burgerlijk Wetboek (BW) zijn er voor huurovereenkomsten van langer dan twee jaar twee situaties waarin een huurcontract verlengd dan wel opgezegd kan worden, te weten na het aflopen van de eerste termijn als bedoeld in artikel 7:292, eerste lid, BW en na het aflopen van de tweede en volgende termijn, bedoeld in artikel 7:292, tweede lid, BW, respectievelijk artikel 7:300, eerste lid, BW. In beide situaties dienen ofwel beide partijen in te stemmen met opzegging

ofwel de verhuurder moet bij de rechter verzoeken de huurovereenkomst te beëindigen (artikel 7:295 BW).

Na de eerste termijn kan een verhuurder alleen op beperkte gronden opzeggen (artikel 7:296, eerste lid, BW), te weten slechte bedrijfsvoering van de huurder (artikel 7: 296, eerste lid, onderdeel a, BW) of dringend persoonlijk gebruik (artikel 7: 296, eerste lid, onderdeel b, BW). Wijzigingen in het contract ten aanzien van eerder overeengekomen openingstijden kunnen daarmee doorgaans vanwege dit wetsvoorstel (geen eenzijdige wijzigingen mogelijk) en het huurrecht in die situaties op dat moment alleen met instemming van de winkelier plaatsvinden, want de verhuurder heeft geen grond om op basis van het weigeren van gewijzigde openingstijden het huurcontract te beëindigen.

Ook na het aflopen van de tweede (en volgende) termijn is tussenkomst van de rechter vereist om de huurovereenkomst eenzijdig te beëindigen. Naast de hierboven genoemde beëindigingsgronden, kan de rechter de vordering slechts toewijzen op grond van een redelijke afweging van belangen van de verhuurder bij beëindiging van de overeenkomst tegen die van de huurder bij verlenging van de huurovereenkomst (artikel 7:296, derde lid). Daarbij wijst de rechter het verzoek van de verhuurder in ieder geval toe als zich een van de eerdergenoemde gronden voordoet (slechte bedrijfsvoering van de huurder of dringend persoonlijk gebruik), als de huurder niet toestemt in een redelijk aanbod tot het aangaan van een nieuwe huurovereenkomst, voor zover dit aanbod niet een wijziging van de huurprijs is (artikel 7:296, vierde lid, onderdeel c) of als de verhuurder een krachtens een geldig bestemmingsplan op het verhuurde liggende bestemming wil verwezenlijken (artikel 7:296, vierde lid, onderdeel d).

Dit wetsvoorstel regelt dat een huurder niet tegen zijn wil gebonden kan worden aan een wijziging van de openingstijden. Dit betekent dat een aanbod van de verhuurder tot het aangaan van een nieuwe huurovereenkomst met gewijzigde openingstijden, in beginsel niet kan worden gezien als een 'redelijk aanbod'. De weigering door de huurder om akkoord te gaan met gewijzigde openingstijden is dan ook geen grond om de huurovereenkomst op te zeggen.

De onderhavige wijziging van de Winkeltijdenwet in combinatie met het huurrecht maakt het derhalve onmogelijk om eenzijdig wijzigingen door te voeren in openingstijden zonder rechterlijke toets vooraf op de in de wet opgenomen beëindigingsgronden. Aanpassing van voorgeschreven openingstijden door aanpassing van een reeds lopende huurovereenkomst is daarmee niet mogelijk zonder uitdrukkelijke instemming van de winkelier of rechterlijke tussenkomst.

Vraag 9

De leden van de PvdA-fractie lezen dat het wetsvoorstel niet ziet op bestaande overeenkomsten met bepalingen over openingstijden of een besluit van bijvoorbeeld een winkeliersvereniging of een vereniging van eigenaren dat al is genomen voorafgaand aan het lidmaatschap van de betrokken winkelier van die vereniging. Waarom ziet dit wetsvoorstel hier niet op? Winkeliers die met dergelijke overeenkomsten of besluiten geconfronteerd worden, worden geacht zich daaraan te houden en desnoods hun winkel op straffe van een boete te openen. Dat betekent dat winkeliers die dat niet willen toch hun winkel moeten openen. Waarom wordt niet voorgesteld dat dergelijke bestaande overeenkomsten of besluiten ook nietig worden verklaard?

Het wetsvoorstel ziet niet op overeenkomsten met daarin uitdrukkelijk opgenomen openingstijden en evenmin op dergelijke besluiten van bijvoorbeeld een winkeliersvereniging of een vereniging van eigenaren dat al is genomen voorafgaand aan het lidmaatschap van de betrokken winkelier van die vereniging. De winkelier weet bij het aangaan van de overeenkomst of toetreding tot de vereniging ook waartoe hij zich verbindt en heeft op dat moment de keuze om de overeenkomst al dan niet aan te gaan, of al dan niet lid te worden van de vereniging. Dit is wezenlijk anders dan bij eenzijdige wijzigingen van openingstijden.

Het wetsvoorstel strekt er namelijk toe de winkelier te beschermen tegen eenzijdige wijzigingen van de openstelling van zijn winkel. Door dit wetsvoorstel moet de winkelier enerzijds altijd uitdrukkelijk instemmen met zijn openingstijden en kan daardoor niet tussentijds tot eenzijdige wijzigingen daarvan worden gedwongen, of er nu sprake is van besluitvorming in een winkeliersvereniging of van een huurders- of franchiserelatie. 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.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat het wetsvoorstel daarmee bescherming biedt tegen bestaande overeenkomsten op grond waarvan het mogelijk is eenzijdige wijzigingen door te voeren in de openingstijden. Het is derhalve niet langer mogelijk om op grond van zo'n overeenkomst eenzijdige wijzigingen door te voeren in openingstijden. Deze wijzigingen behoeven op grond van dit

wetsvoorstel uitdrukkelijke instemming van de winkelier op het moment van die wijziging, anders zijn deze nietig ten opzichte van hem.

Vraag 10

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de wijziging van de Winkeltijdenwet in 2013 betekende dat er vanaf die tijd sprake was van de mogelijkheid van ruimere openingstijden, bijvoorbeeld op zondagen. Deelt de regering de mening dat winkeliers die gebonden zijn aan overeenkomsten of besluiten van voor de wijziging van de Winkeltijdenwet in 2013 op het moment dat zij die overeenkomst sloten of geconfronteerd werden met een besluit, niet konden voorzien dat dit zou kunnen betekenen dat zij gedwongen zouden worden hun winkel op zondagen te openen? Zo ja, welke gevolgen verbindt de regering hieraan?

Dit voorstel van wet strekt ertoe alle winkeliers te beschermen tegen eenzijdige wijzigingen van de openingstijden van hun winkel. Het voorstel beschermt dus ook winkeliers die daarmee zijn geconfronteerd vóór inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Het voorstel biedt daarmee een oplossing voor problemen die zijn ontstaan als gevolg van de inwerkingtreding in 2013 van de gewijzigde Winkeltijdenwet en die daarvan een onbedoeld en ongewenst neveneffect zijn. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 21. Voor zover de leden van de PvdA-fractie vragen of dergelijke overeenkomsten of besluiten van voor de wijziging van de Winkeltijdenwet in 2013 nadien kunnen leiden tot openstelling op zondag, zonder dat hiervoor de afspraken zijn gewijzigd, waarvoor uitdrukkelijke instemming nodig is, lijkt dit moeilijk voorstelbaar. Dit zou immers betekenen dat uitdrukkelijk opgenomen openingstijden zouden zijn overeengekomen of een daartoe strekkend besluit zou zijn genomen, zonder dat de wet de openstelling op die dag toestond.

Vraag 11

De leden van de PvdA-fractie vragen wat het standpunt van de regering is over het creëren van een wettelijk recht voor winkeliers om zich te kunnen onttrekken aan eerdere overeenkomsten of besluiten ten aanzien van ruimere winkeltijden?

Zie ook het antwoord op vraag 9. In algemene zin acht ik het daarnaast ongewenst om winkeliers het wettelijk recht te geven zich te onttrekken aan gemaakte afspraken als de winkelier eerder ingestemd heeft met de (gewijzigde) openingstijden. Als een winkelier uitdrukkelijk instemt met een voorstel over vaststelling of wijziging van openingstijden, is hij hieraan gebonden. De winkelier weet bij het aangaan van de overeenkomst waartoe hij zich verbindt. Datzelfde geldt voor besluiten van bijvoorbeeld een winkeliersvereniging of een vereniging van eigenaren dat al is genomen voorafgaand aan het lidmaatschap van de betrokken winkelier van die vereniging. Indien de winkelier niet uitdrukkelijk heeft ingestemd met de wijziging, dan is zo'n wijziging conform dit wetsvoorstel nietig ten aanzien van die winkelier, ook als deze heeft plaatsgehad voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Vraag 12

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering in de memorie van toelichting spreekt over de contractsvrijheid die partijen hebben om afspraken te maken over gezamenlijke openingstijden. Deze leden zijn bekend met praktijkvoorbeelden waarin ondernemers alleen een contract krijgen als zij instemmen met zondagsopenstelling. Hoe oordeelt de regering over zulke contracten? Is er dan nog sprake van contractsvrijheid of is er feitelijk sprake van 'winkelopenstellingsdwang'?

Dit wetsvoorstel voorkomt niet dat winkeliers zich in bepaalde situaties, vanwege hun onderhandelingspositie, genoodzaakt zouden kunnen voelen om toch in te stemmen met specifieke openingstijden. De onderhandelingspositie tussen betrokken partijen is namelijk breder dan alleen openingstijden en wordt vooral bepaald door de omstandigheden op de markt. Dit neemt niet weg dat de winkelier uiteindelijk zelf beslist wat hij bij het sluiten van een contract (nog) acceptabel vindt en wat niet. Het wetsvoorstel versterkt de 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. Er is sprake van contractsvrijheid, zie ook het antwoord op vraag 3. Daarbij wil ik opmerken dat er met dit wetsvoorstel een balans is gezocht tussen de belangen van de individuele winkelier, het collectieve belang van winkeliers en de consument, waar de een enerzijds vrijheid wil en de andere gecoördineerde openingstijden. Gecoördineerde afspraken over openingstijden zijn namelijk noodzakelijk voor het aantrekkelijk houden van het winkelgebied voor de consument. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 2.

Vraag 13

De leden van de SGP-fractie verwijzen naar de Algemene wet gelijke behandeling. Zeker als het niet op zondag open willen zijn ingegeven is door religieuze motieven, is er sprake van een situatie

waarbij de verhuurder direct dan wel indirect onderscheid maakt op grond van godsdienst. Hoe oordeelt de regering over zulke situaties die zich in de praktijk voordoen? De regering geeft aan dat dit voorstel niet ziet op besluiten die zijn genomen voorafgaand aan het lidmaatschap van een vereniging van de betrokken winkelier. Deze leden vragen waarom dat zo is. Kan er ook bij die besluiten sprake geweest zijn van drang of dwang? Moet daar niet op een gelijke manier tegen worden opgetreden?

In algemene zin geldt, dat als een verhuurder zondagsopening als voorwaarde stelt dat 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 de verhuurder 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.

In verband met de vraag van de leden van de SGP-fractie over besluiten die zijn genomen voorafgaand aan het lidmaatschap van een vereniging, wordt verwezen naar het antwoord op vraag 9.

2.3 Andere manieren om openingstijden te coördineren

De leden van de GroenLinks-fractie zien twee manieren waarop kleine ondernemers op dit moment kunnen worden benadeeld. Zo kan er in een overeenkomst geen uitdrukkelijke openingstijd worden bepaald, maar verwezen worden naar een besluit van een ander. Hierdoor kunnen de kleine winkeliers worden overstemd door een meerderheid in de vergadering en wordt de winkelier verplicht de winkel open te stellen op tijdstippen die hij niet wil. Daarnaast kan er in een overeenkomst staan dat de wederpartij op een later moment eenzijdig wijzigingen kan aanbrengen in de geldende openingstijden. Hierdoor kan het zijn dat de winkelier op een later moment ineens toch op zondagen moet werken. Deze leden vinden het belangrijk dat kleine ondernemers beschermd worden in hun keuzevrijheid en gaan ervan uit dat deze wet hiervoor opkomt.

Vraag 14

De leden van de GroenLinks-fractie zijn benieuwd of er naast deze wet nog andere manieren zijn om dit probleem op te lossen. In hoeverre moet deze wet ingevoerd worden voor het oplossen voor deze problemen? Zijn er nog andere manieren om winkeliers te ondersteunen?

In de praktijk blijkt dat andere oplossingen niet voldoende effectief zijn. Een voorbeeld hiervan is 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 is dat er geen sprake is van een standaard, maar dat er ruimte is voor maatwerk. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 27. In de praktijk blijkt dat deze vorm van zelfregulering heeft bijgedragen aan het oplossen van een deel van de problematiek, maar niet toereikend is. Zo bestaat er geen verplichting het model te volgen en is onduidelijk wanneer een verzoek geweigerd kan worden. Het grootste bezwaar is dat de huurder afhankelijk blijft van de verhuurder voor instemming met zijn verzoek en zodoende verplicht kan worden open te zijn. Bovendien biedt dit modelcontract alleen een (mogelijke) oplossing voor afspraken inzake openingstijden in een huurovereenkomst, maar niet voor afspraken in franchiseovereenkomsten of in verenigingsverband. Daarom is dit wetsvoorstel noodzakelijk.

Vraag 15

De leden van de SP-fractie vragen de regering uit te leggen waarom niet gekozen is voor een verbod op het maken van contractuele of andere afspraken over winkeltijden buiten de in de wet aangegeven winkeltijden, zodat het iedere ondernemer altijd vrij staat om al dan niet invulling te geven aan via ontheffingen verruimde winkeltijden.

Zie het antwoord op vraag 1.

Vraag 16

De leden van de SGP-fractie vragen om verduidelijking van het voorbeeld van een winkeliersvereniging die bij meerderheid een besluit neemt over openingstijden. De regering geeft aan dat de gebondenheid van de winkelier dan voortvloeit uit het lidmaatschap van de vereniging. Wat is de betekenis daarvan? Biedt het wetsvoorstel een oplossing voor dit vraagstuk?

Winkeliers kunnen gebonden zijn aan openingstijden die worden vastgesteld door een winkeliersvereniging waarvan de winkelier lid is of door een (bij wet verplichte) vereniging van eigenaren (VvE) van het pand waarin de winkelier is gehuisvest. Het komt ook voor dat in verhuur- of franchiseovereenkomsten met de winkelier is opgenomen dat de winkelier lid moet worden van

een dergelijke vereniging of dat de winkelier zich moet houden aan de door die vereniging vastgestelde openingstijden. In het geval van een winkeliersvereniging of VvE worden besluiten over (verplichte) openingstijden veelal bij meerderheid van stemmen genomen. Op deze manier is de winkelier ook gebonden aan besluiten over zijn openingstijden die door de vereniging op die manier worden vastgesteld, ook als hij het daar niet mee eens is. Dit wetsvoorstel biedt een oplossing voor dit vraagstuk, door te bepalen dat ook deze eenzijdige wijzigingen de uitdrukkelijke instemming behoeven van de winkelier. De winkelier kan dus niet meer worden gebonden aan dergelijke besluiten zonder zijn instemming. Dat gebrek aan instemming kan bijvoorbeeld blijken uit het feit dat hij heeft tegengestemd of zich onthouden heeft van stemming.

Vraag 17

Rondom de afspraak dat op een later moment eenzijdige afspraken gemaakt kunnen worden over de openingstijden vragen de leden van de SGP of zij het goed begrijpen dat die eenzijdige afspraken niet van toepassing zijn op een winkelier die er niet mee instemt.

Ja, dat klopt. 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. Dat betekent dat een verhuurder, franchisegever of andere wederpartij die bij aanvang van een contract de mogelijkheid heeft bedongen dat er later eenzijdig wijzigingen doorgevoerd kunnen worden, op het moment van die wijziging de uitdrukkelijke instemming nodig heeft van de winkelier. Anders is deze wijziging nietig. Daardoor verliest een bepaling uit een contract die vooraf de mogelijkheid geeft op een later moment eenzijdig wijzigingen door te voeren in de openingstijden van de winkelier haar betekenis.

2.4 Problemen die winkeliers ondervinden met betrekking tot openingstijden

Vraag 18

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting de rechtszaak inzake winkelcentrum Paddepoel beschreven wordt. Daar nam de vereniging van eigenaren een meerderheidsbesluit over de openingstijden tegen de wil van een kleine winkelier. Is bekend hoeveel rechtszaken over vergelijkbare situaties er in de afgelopen jaren in Nederland hebben plaatsgevonden? Hoe heeft de rechter in deze zaken geoordeeld? In hoeveel gevallen zijn boetes opgelegd en ook daadwerkelijk geïnd?

Er heeft de afgelopen jaren een aantal rechtszaken plaatsgevonden, de precieze omvang van dit aantal is mij echter niet bekend. Deze zaken vonden bijvoorbeeld plaats tussen verhuurder en huurder of tussen franchisegever en franchisenemers. In de meeste gevallen oordeelde de rechter in het voordeel van de winkelier en is er geen sprake geweest van het opleggen van een boete. Dit was veelal omdat de winkelier niet in strijd bleek te handelen met de gemaakte afspraken of omdat de franchisegever/verhuurder zich niet hield aan de gesloten overeenkomst.

Vraag 19

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering daarnaast een inschatting van het aantal gemeenten heeft dat, na inwerkingtreding van de gewijzigde Winkeltijdenwet in 2013, heeft besloten tot verruimde openingstijden, waardoor in die gemeenten de winkels langer open mogen zijn dan voorheen, met als onbedoeld gevolg dat winkeliers ook verplicht kunnen worden om open te zijn? Betreft het hier vooral gemeenten met een toeristische status, dat wil zeggen een beroep op de toerismebepaling in de Winkeltijdenwet, of ook gemeenten die deze status niet hebben?

Uit de evaluatie van de Winkeltijdenwet 2016 (bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 34647, nr. 1) blijkt dat 60% van de ondervraagde gemeenten gekozen heeft voor een (ruime) openstelling op zondag. Daarnaast biedt 82% van de gemeenten winkels de mogelijkheid een individuele ontheffing aan te vragen, die bijvoorbeeld gebruikt worden om een beperkt aantal koopavonden/zondagen open te mogen zijn. Uit de evaluatie blijkt eveneens dat gemeenten in de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht, Limburg, Noord-Brabant en Zeeland aanzienlijk meer ruimte bieden voor openstelling op zondag dan de gemeenten in de andere provincies. De huidige Winkeltijdenwet kent overigens geen toerismebepaling meer, dus daarin wordt tussen gemeenten geen onderscheid meer gemaakt.

Daarbij wil ik graag benadrukken dat uit de evaluatie blijkt dat in 89% van alle gemeenten winkeliers zijn betrokken bij de belangenafweging die de gemeenten hebben gemaakt, terwijl dat voor verhuurders en vastgoedbeleggers 16% respectievelijk 9% is.

Vraag 20

De leden van de SP-fractie maken zich zorgen over de economische ruimte die met name kleine ondernemers hebben om te besluiten om niet open te gaan als dit betekent dat omliggende winkels of concurrenten wel open zijn op de verruimde openingstijden. Kan de regering aangeven wat deze aanpassing van de Winkeltijdenwet betekent voor de concurrentiepositie van de kleine ondernemer in relatie tot die van de grotere bedrijven op korte en lange termijn?

De concurrentiepositie van een winkelier wordt vooral bepaald door de omstandigheden op de markt en deze omstandigheden zijn niet enkel afhankelijk van de openingstijden van omliggende winkels of concurrenten. Of dit voorstel leidt tot een verbetering of verslechtering van de concurrentiepositie van de kleine ondernemer is niet op voorhand te zeggen. Zie ook het antwoord op vraag 5.

Vraag 21

Het is de leden van de ChristenUnie-fractie een doorn in het oog dat er winkelcentra zijn waar tegen de wil van de winkelier wordt bepaald dat winkels open moeten op bijvoorbeeld de zondag. Klopt het dat voorliggend voorstel ook werking heeft op eenzijdige afspraken die vóór ingang van de wet zijn gemaakt? Kan de regering hier nader op ingaan? Betekent dit ook dat eventuele boetes niet geldig zullen zijn en/of kunnen worden teruggevorderd?

Dit voorstel van wet strekt ertoe alle winkeliers te beschermen tegen eenzijdige wijzigingen van de openingstijden van hun winkel. Dus ook winkeliers die daarmee zijn geconfronteerd vóór inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Ook deze eenzijdige wijzigingen zijn vanaf de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nietig. Dit wetsvoorstel heeft daarmee gevolgen voor reeds bestaande rechtsverhoudingen. Het wetsvoorstel heeft weliswaar gevolgen voor bestaande rechtsverhoudingen, maar heeft geen rechtsgevolgen voor in het verleden opgelegde boetes. Dit betekent dat opgelegde boetes, die voortvloeien uit eenzijdige wijzigingen van openingstijden, niet geraakt worden door dit wetsvoorstel, voor zover zij betrekking hebben op de periode voor inwerkingtreding daarvan. Dit overgangsrecht is geregeld in artikel 10, tweede lid.

De reden hiervoor is dat dit naar mijn oordeel een te grote aantasting van de rechtszekerheid zou betekenen. Het was (en is) immers mogelijk om dergelijke afspraken te maken, respectievelijk besluiten te nemen en partijen mochten (en mogen) erop vertrouwen dat deze afspraken en besluiten rechtsgeldig zijn. Hiermee is een balans gevonden tussen enerzijds de wens om ook bestaande rechtsverhoudingen (contracten en besluiten) onder de werking van dit voorstel te brengen en anderzijds om de rechtsgevolgen daarvan voor het verleden, gelet op de rechtszekerheid, in stand te laten.

Vraag 22

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de Afdeling advisering van de Raad van State terecht stelt dat er zeker niet altijd een gelijke relatie is tussen winkelier en verhuurder of franchisegever. Deze leden vragen de regering hoe kan worden voorkomen dat winkeliers zich gedwongen voelen, of grote druk ervaren om tegen hun wil in te stemmen met wijziging van de openingstijden. Acht de regering het denkbaar dat dit soort situaties zich voordoen? Is het voorstelbaar om ook hiervoor een wettelijke bepaling op te nemen, namelijk dat het niet is toegestaan buitenproportionele dwang of drang uit te oefenen om in te stemmen met uitbreiding van de winkeltijden?

Zoals bij de beantwoording van de vragen 3 en 12 is aangegeven, voorkomt dit wetsvoorstel niet dat winkeliers zich in bepaalde situaties, vanwege hun onderhandelingspositie, genoodzaakt zouden kunnen voelen om toch in te stemmen met specifieke openingstijden. Zoals aldaar is aangegeven, is dit afhankelijk van de omstandigheden op de markt en keuzes die de winkelier daarin zelf maakt. Ook is daar aangegeven dat dit voorstel de juridische positie van de winkelier versterkt, maar dat tevens een balans is gezocht tussen alle betrokken belangen. In verband met de vraag over buitenproportionele dwang of drang merk ik op dat op grond van het Burgerlijk Wetboek de winkelier en de verhuurder of franchisegever zich jegens elkaar dienen te gedragen overeenkomstig de eisen van redelijkheid en billijkheid en betamelijkheidsnormen in acht hebben te nemen. Voorts is een rechtshandeling vernietigbaar, wanneer zij door bedreiging, door bedrog of door misbruik van omstandigheden is tot stand gekomen. Daarom is hiervoor geen extra wettelijke bepaling nodig.

Vraag 23

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat ook op vaste marktplekken de kwestie kan spelen. Vallen markten met een vaste standplaats ook onder het bereik van deze wet, zodat marktondernemers niet door een marktbeheerder – bijvoorbeeld de gemeente – kunnen worden verplicht deel te nemen aan bijvoorbeeld een zondagse openstelling of dat zon- en feestdagen in mindering worden gebracht op de zogenoemde teldagen, waarmee de keuzevrijheid van marktondernemers zou worden beperkt?

Op grond van artikel 2, tweede lid, van de Winkeltijdenwet zijn vaste standplaatsen gebonden aan de grenzen van de Winkeltijdenwet. Dit wetsvoorstel ziet alleen op winkeliers, zijnde eigenaren of beheerders van een voor het publiek toegankelijke besloten ruimte, waarin goederen aan particulieren plegen te worden verkocht.

Hiervoor zijn enkele redenen. Allereerst is er bij (vaste) marktstandplaats sprake van een relatie tussen marktondernemer en de gemeente. Die relatie zie ik anders dan de relatie tussen winkelier en verhuurder, franchisegever of winkeliersvereniging.

Daarnaast heb ik geen indicaties uit de sector dat hier sprake is van een structureel probleem dat er (eenzijdige) wijzigingen plaatsvinden van openingstijden zonder instemming van de marktbeheerders.

Tot slot komt het in gemeenten vaak voor dat vaste marktondernemers vrij zijn om te bepalen welke vergunde dagen zij op de markt staan, zolang zij maar een minimaal aantal keer op de markt zijn per jaar. Ook zijn er doorgaans mogelijkheden voor marktondernemers zich te laten vervangen door personen die door de marktondernemer kunnen worden aangewezen. Deze praktijk biedt meer flexibiliteit en zie je doorgaans niet bij winkeliers.

Vraag 24

De leden van de SGP-fractie constateren dat het voorliggende wetsvoorstel voor situaties vergelijkbaar met het in de memorie van toelichting genoemde voorbeeld van winkelcentrum Paddepoel geen concrete gevolgen heeft. De regering heeft er immers voor gekozen om niet met terugwerkende kracht iets te doen aan de opgelegde boetes in dat winkelcentrum, maar die ook in andere winkelcentra aan de orde zijn. Deze leden vragen of de door de regering geconstateerde negatieve gevolgen van de wet van 2013 dan niet voor alle gevallen rechtgezet moeten worden. Elders in de memorie van toelichting wordt gezegd dat dit wetsvoorstel een situatie repareert die van de aanvang af niet gewenst was. Zou het wetsvoorstel dan geen terugwerkende kracht moeten hebben ten aanzien van alle boetes die sinds 2013 zijn opgelegd?

Nee, zie het antwoord op vraag 21.

2.5 De omvang van het probleem

Vraag 25

De leden van de VVD-fractie lezen dat slechts 7% van de winkeliers gebonden zijn aan een boetebepaling over winkelopenstelling in hun huurcontract. 22% van deze groep geeft aan dat er mogelijkheden zijn om in overleg met een verhuurder passende afspraken te maken over hun openingstijden, zonder dat het boetebeding wordt gehandhaafd. Was er voor deze groep van 78% van 7% ook een andere oplossing denkbaar geweest? Wat voor soort bedrijven bevinden zich vooral in deze groep van 78% van 7%?

Het is niet bekend waar de winkeliers in de groep van 78% van 7% zijn gevestigd, welke grootte zij hebben en wat voor soort bedrijf het betreft. Het is niet te zeggen of deze groep het oneens is met zijn afspraken met de verhuurder. Andere informatie uit de evaluatie laat zien dat 4% van de winkeliers onder andere open zijn op zondag vanwege afspraken in het huurcontract, waaruit ik opmaak dat deze winkeliers liever niet open zijn als die afspraken niet zouden bestaan. In verband met het deel van de vraag over mogelijke andere oplossingen, verwijs ik naar het antwoord op vraag 14.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de evaluatie van de Winkeltijdwet laat zien dat 50% van de winkeliers niet open is op zondag, 22% van de winkeliers wel open is op zondag, maar niet elke zondag en dat 28% van de winkeliers elke zondag open is. Van de winkeliers die op zondag hun winkel opstellen geeft 26% aan dit onder andere te doen vanwege afspraken met de winkeliersvereniging, 4% geeft aan dit te doen vanwege afspraken met de winkelformule en 4% doet dit vanwege afspraken in het huurcontract. Deze leden onderschrijven dat, hoewel het trekken van definitieve conclusies over de omvang van het probleem van gedwongen winkelopenstelling lastig is, het onwenselijk is dat winkeliers gedwongen kunnen worden om in te stemmen met eenzijdig gewijzigde openingstijden, zelfs als het zou gaan om een kleine groep.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn het ermee eens dat het onwenselijk is dat winkeliers gedwongen kunnen worden om in te stemmen met eenzijdig gewijzigde openingstijden, ondanks dat er geen definitieve conclusies kunnen worden getrokken over de omvang van het probleem. Deze leden vinden dat kleine ondernemers, ook als het om een kleine groep gaat, goed moeten worden beschermd.

Ik ben het met de leden van de CDA-fractie en GroenLinks-fractie eens dat ondanks dat er geen definitieve conclusies kunnen worden getrokken over de omvang van het probleem, dit niet weg neemt dat het onwenselijk is dat winkeliers, zelfs als het zou gaan om een kleine groep, gedwongen kunnen worden om in te stemmen met eenzijdig gewijzigde openingstijden. Dit kan zeker voor

kleinere winkeliers leiden tot grote problemen en dat heeft ook daadwerkelijk tot die problemen geleid.

De leden van de SGP-fractie wijzen op eerdere evaluaties van de Winkeltijdenwet. Bij de evaluatie van 2006 werd reeds duidelijk dat zeer veel winkeliers in zowel grote als middelgrote en kleine bedrijven het eens zijn met de stelling dat zij de zondagsrust te belangrijk vinden om hun winkel op zondag te openen. Ook was één van de conclusies destijds dat de Winkeltijdenwet schaalvergroting bewerkstelligt (Kamerstukken 30 800 XIII, nr. 8). Ook uit de evaluatie van 2016 blijkt dat een fors deel van de winkeliers er helemaal niet op zit te wachten om hun winkel ook op zondag open te moeten stellen. Een behoorlijk deel van de winkeliers die dat liever niet zouden doen, voelen zich toch gedwongen om dat te doen.

Vraag 26

De leden van de SGP-fractie vragen daarom of de regering ook heeft overwogen om juist te kiezen voor een inperking van het aantal zondagen waarop winkels open kunnen zijn, zodat er minder verschillen zijn tussen grote bedrijven en kleinere bedrijven. Zou dat niet een effectieve aanvulling zijn naast de voorliggende regeling? Zou daarmee de vrijheid van de ondernemer niet meer centraal komen te staan?

De Winkeltijdenwet bepaalt dat gemeenten kunnen besluiten tot het vaststellen van ruimere winkeltijden, bijvoorbeeld voor de zondag. De opzet van de Winkeltijdenwet is dat gemeenten de afweging maken over winkelopening op zondag en zondagsrust. Zoals uit de evaluatie van de Winkeltijdenwet 2016 blijkt, is geconcludeerd dat dit stelsel goed werkt (zie ook het antwoord op vraag 1). Het beperken van deze mogelijkheden voor gemeenten, door het reduceren van het aantal zondagen waarvoor de gemeenten een uitzondering kunnen maken op grond van de Winkeltijdenwet, strookt daar niet mee.

Zoals beantwoord bij vraag 19, blijkt ook uit de evaluatie van de Winkeltijdenwet 2016 dat het overgrote merendeel van de winkeliers bij de belangenafweging van de gemeenten is betrokken en dat een grote meerderheid daarvan voldoende, goed of uitstekend tevreden is over die belangenafweging. Het kan natuurlijk altijd voorkomen dat er winkeliers zijn die minder tevreden zijn met de belangenafweging en de ruime (of juist beperkte) openingstijden in hun gemeente, maar dat betekent niet dat de winkelier geen centrale positie inneemt in deze afweging.

Vraag 27

De leden van de SGP-fractie hebben de indruk dat het percentage winkeliers dat gedwongen open is door contractuele bepaling is toegenomen. Heeft de regering onderzoek gedaan naar deze toename? Deze leden constateren dat de aanvullende bepaling over gedwongen openstelling bij het model contract van de Raad voor Onroerende Zaken in de praktijk niet vaak wordt gebruikt. Zij vernemen graag of de regering zich er nog voor heeft ingespannen om die bepaling in het modelcontract te krijgen in plaats van als een appendix. Zou dat niet een extra bescherming bieden voor de winkeliers?

Sinds de evaluatie van de Winkeltijdenwet 2016 is er niet opnieuw onderzoek gedaan naar een eventuele toename van contractuele bepalingen in huurcontracten over openingstijden. Er is dus maar beperkte informatie hierover en over het gebruik van de ROZ-bepaling. 4% van de winkeliers geeft aan dat zij open zijn op zondag vanwege afspraken die specifiek in het huurcontract zijn opgenomen. Er is daarnaast enige informatie beschikbaar waaruit ik het gebruik van de ROZ-clausule kan afleiden, maar die is niet volledig. Uit die evaluatie blijkt dat slechts 7% van de winkeliers contractuele boetebepalingen in het huurcontract heeft over openingstijden, waarvan 22% via een onderbouwd verzoek daarvan ontheffing kan krijgen van de verhuurder. Dat laatste kan wijzen op het gebruik van de ROZ-bepaling, maar dit is geenszins volledige informatie. Mocht de ROZ-bepaling niet vaak worden gebruikt, dan kan dit verschillende oorzaken hebben. Zo kennen huurcontracten een lange looptijd en zijn tijdrovend om aan te passen, waardoor het niet logisch lijkt dat partijen de moeite zullen nemen om een dergelijk lopend contract aan te passen met zo'n ROZ-bepaling, zeker niet als er geen geschil over de openingstijden is. Zoals ik eerder heb aangegeven, lijkt de groep die hier met de verhuurder discussie over heeft beperkt te zijn. Daarnaast is het niet verplicht om deze bepaling in een contract op te nemen. Bovendien is de bepaling ook (nog) niet opgenomen in het modelcontract, maar staat enkel als attentie op de ROZ-website vermeld. Dat het (nog) niet is opgenomen in de modelcontracten is te verklaren doordat deze contracten niet direct worden herzien. Die herziening wordt in de komende jaren voorzien. Ik heb er bij de ROZ op aangedrongen om deze bepaling bij de komende herziening van de ROZ-modelcontracten 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. ROZ heeft aangegeven dat deze bepaling, met in achtneming van de wetswijziging, een onderdeel zal zijn van de besluitvorming over de toekomstige herziening van de modelcontracten.

2.6 Uitgangspunten van dit wetsvoorstel

Vraag 28

De leden van de VVD-fractie lezen dat dit wetsvoorstel ook geldt voor winkeliers die voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel met eenzijdige wijzigingen van de openingstijden zijn geconfronteerd. Worden deze contracten door de wetswijziging nietig verklaard? Dienen winkeliers dit met hun contractverstrekkers te regelen? Op welke wijze gaat de regering de wet handhaven?

De bepaling uit een contract waarin is opgenomen dat eenzijdige wijzigingen mogen worden doorgevoerd, verliest zijn betekenis. Daar is in beginsel geen verdere actie tussen winkelier en contractverstrekker voor nodig. De op basis van dit contract doorgevoerde eenzijdige wijzigingen zijn immers nietig.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat de andere afspraken in het contract onverminderd van kracht blijven. De nietigheid ziet alleen op de eenzijdige wijziging van openingstijden.

Handhaving van overheidswege is niet aan de orde. Het wetsvoorstel biedt de winkelier bescherming tegen eenzijdige wijzigingen door derden van zijn openingstijden. De winkelier kan zich op het voorgestelde artikel beroepen en, indien nodig, hierop ook een beroep doen bij de burgerlijke rechter.

Vraag 29

Kan worden bevestigd dat de wijziging van de winkeltijdenwet alleen geldt voor de winkelier die niet uitdrukkelijk met een besluit over verplichte openingstijden en dat derhalve de afspraken ten aanzien van winkeliers van een winkeliersvereniging die akkoord zijn met wijzigingen hierdoor niet worden aangetast of gewijzigd?

Ja, de nietigheid werkt alleen ten aanzien van de winkelier die daarmee niet heeft ingestemd. Dit is geëxpliciteerd in artikel 10, eerste lid. Ten aanzien van andere winkeliers blijft de wijziging in stand.

Winkeliers die met het besluit hebben ingestemd zijn daardoor wel gebonden, uiteraard zolang het voorstel voldoende meerderheid heeft conform de eisen krachtens of bij de statuten en er derhalve sprake is van een besluit.

Vraag 30

De leden van de CDA-fractie waarderen de balans die in het wetsvoorstel is gevonden tussen de belangen van de individuele winkelier, het collectieve belang van winkeliers en de consument. Het wetsvoorstel heeft gevolgen voor bestaande rechtsverhoudingen, maar heeft geen terugwerkende kracht. Hierdoor worden boetes die voor de inwerkingtreding van de wet zijn opgelegd niet geraakt. Ziet de regering het risico dat voorafgaand aan de inwerkingtreding nog (massaal) openingstijden inclusief boetebepalingen gaan worden opgelegd? Hoezeer zou een beperkte terugwerkende kracht tot bijvoorbeeld één jaar voor inwerkingtreding dit kunnen voorkomen?

Zie het antwoord op vraag 21. Daarnaast zie ik geen groot risico dat er voor inwerkingtreding nog (massaal) boetes opgelegd zouden worden. In theorie zou dat in twee situaties aan de orde kunnen zijn: winkeliers zijn nu niet op de afgesproken tijdstippen open en verhuurders, winkeliersverenigingen of franchisegevers handhaven daar niet op, óf er is vóóruitlopend op de inwerkingtreding van deze wet een aantal winkeliers dat de winkels, anders dan voorheen, in strijd met de afspraken sluit (of opent), waardoor nieuwe geschillen ontstaan.

Wat betreft de eerste situatie kan het zo zijn dat er nog boetes worden opgelegd, maar ik heb niet de verwachting dat dit zal plaatsvinden. Dat zou leiden tot verstoorde verhoudingen en daar zijn zowel verhuurder, winkeliersvereniging en franchisegever als de winkelier niet bij gebaat. In dat licht zie ik ook niet dat dit wetsvoorstel een aanleiding zou kunnen zijn voor deze partijen om strenger te handhaven.

Wat betreft de tweede situatie, is het goed om te benadrukken dat pas bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel winkeliers kunnen afwijken van gewijzigde openingstijden indien zij daar niet uitdrukkelijk mee hebben ingestemd. Ik heb daar geen signalen van dat dit op dit moment plaatsvindt noch de verwachting dat dit zal gebeuren.

Vraag 31

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het belangrijk dat ook winkeliers die voor het ingaan van dit wetsvoorstel een contract hebben afgesloten, worden beschermd tegen verplichte openingstelling zonder hun eigen instemming. Deze leden zijn dan ook blij om te lezen dat dit

voorstel ertoe strekt alle winkeliers te beschermen tegen eenzijdige wijziging van openingstijden. Klopt het dat winkeliers die nu een boete hebben moeten betalen deze dan terug kunnen krijgen?

Nee, zie het antwoord op vraag 21.

Vraag 32

De leden van de SGP-fractie vragen waar de regering de stelling op baseert dat winkeliers de keuze hebben om in te stemmen met besluiten over openingstijden. Is die keuze er in de praktijk wel daadwerkelijk? Kunnen ondernemers die niet met die openingstijden instemmen zich nog wel op goede locaties vestigen? De regering geeft aan dat gecoördineerde afspraken belangrijk zijn om een winkelgebied aantrekkelijker te houden voor consumenten. Daarbij wordt onder meer verwezen naar een voorbeeld van een bakker en een slager die het belangrijk vinden om te weten wanneer de ander open is, zodat afstemming mogelijk is. Deze leden begrijpen dat voorbeeld, maar vragen zich wel af of daar verplichte afspraken over openingstijden voor nodig zijn omdat zulke winkeliers op de meeste doordeweekse dagen hun winkel toch wel openstellen.

In verband met de vraag over de keuze van de winkelier om in te stemmen met besluiten over openingstijden en de mogelijkheid zich op goede locaties te kunnen vestigen, wordt verwezen naar het antwoord op vraag 12 en 38.

Winkeliers zijn individueel gebaat bij enige zekerheid over openingstijden van hun medewinkeliers. Die zekerheid kan alleen via afspraken verkregen worden. Ik heb zelf het voorbeeld van de slager en de bakker aangehaald, maar er zijn natuurlijk veel meer verschillende winkeliers actief binnen een winkelgebied. Dat deze winkeliers op de meeste doordeweekse dagen dezelfde openingstijden zullen hanteren, zoals de SGP aangeeft, is zonder afspraken daarover lastig te bereiken en niet vanzelfsprekend. Dit nog los van de wenselijkheid van afspraken over openingstijden op zondag. Niet alleen voor de bakker en de slager onderling is duidelijkheid over openingstijden nodig, ook heeft het gehele winkelgebied baat bij afgestemde openingstijden, zeker aan de randen van de dag, koopavonden of op zondag.

Vraag 33

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre die afspraken over openingstijden zich ook bijvoorbeeld uitstrekken tot verplichte opening op maandag of juist in de avonduren. Worden zulke afspraken door verhuurders op dezelfde manier gehandhaafd met boetes, of wordt er in de praktijk onderscheid gemaakt tussen niet open willen op zondag en niet open willen op andere dagen of uren van de week?

Afspraken kunnen per winkelgebied verschillen, waarbij er ook afspraken over de maandag(avond) gemaakt kunnen worden. Ik heb geen aanwijzingen dat er verschil wordt gemaakt in handhaving tussen openstelling op doordeweekse dagen versus de zondag. Ook vanuit de sector heb ik hierover geen signalen ontvangen. Dit wetsvoorstel maakt hierin ook geen onderscheid.

3. Verhouding tot nationale wetgeving

Vraag 34

De leden van de SGP-fractie wijzen op het principe van redelijkheid en billijkheid uit artikel 6:248 BW, waar in de memorie van toelichting naar wordt verwezen. Deze leden vragen of het niet onredelijk is om bijvoorbeeld van een winkelier die voor slechts enkele klanten zijn winkel open moet houden of langer open moet houden te vragen om zich toch aan afspraken ten aanzien van gezamenlijke openingstijden te houden.

Belangrijk is uiteraard dat alle betrokken partijen op een redelijke manier met elkaar omgaan en oog hebben voor ieders belangen. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 14. Mochten partijen er toch niet samen uitkomen, dan het is aan de rechter om in een concreet geval te oordelen of het naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn dat een winkelier die eerder heeft ingestemd met bepaalde openingstijden hier in de gegeven omstandigheden nog langer aan gehouden kan worden.

In zijn algemeenheid acht ik het onredelijk en onbillijk dat winkeliers geconfronteerd kunnen worden met openingstijden waarmee zij niet uitdrukkelijk mee hebben ingestemd. Met dit wetsvoorstel wordt daarvoor een oplossing geboden.

Vraag 35

De leden van de SGP-fractie vragen wat precies wordt bedoeld met het eenzijdig doorvoeren van wijzigingen zonder rechterlijke toets vooraf. In welke situaties is dat dan wel mogelijk?

Zie hiervoor het antwoord op vraag 8.

4. Gevolgen

Vraag 36

De leden van de VVD-fractie lezen dat dit wetsvoorstel leidt tot mogelijk minder coördinatie van gezamenlijke openingstijden in een winkelgebied. Is de regering samen met de leden van de VVD-fractie van mening dat juist nu de lokale winkeliers het moeilijk hebben en de winkelstraten steeds verder leeglopen, het verschil in openingstijden een winkelgebied minder aantrekkelijk kan maken? Zo nee, waarom niet?

Ja, eenduidige openingstijden dragen in belangrijke mate bij aan de aantrekkelijkheid van een winkelgebied. Dit voorstel leidt weliswaar mogelijk tot minder coördinatie van gezamenlijke openingstijden in een winkelgebied, maar voorkomt dat winkeliers gedwongen kunnen worden openingstijden te hanteren waarmee zij niet uitdrukkelijk hebben ingestemd. Hiermee is een balans gezocht tussen de belangen van de individuele winkelier, het collectieve belang van winkeliers en de consument, waar de een enerzijds vrijheid wil en de ander gecoördineerde openingstijden.

Vraag 37

De leden van de CDA-fractie merken op dat erop wordt gerekend dat na inwerkingtreding van het wetsvoorstel verhuurders, franchisegevers of winkeliersverenigingen een inventarisatie zullen bijhouden, bijvoorbeeld ten behoeve van de inzet van bijvoorbeeld beveiliging in een winkelcentrum of voor gezamenlijke reclame-uitingen, en communiceren met betrekking tot de winkeliers die wel/niet meedoen met de gewijzigde openingstijden. Verwacht de regering dat dit kan leiden tot een pervers effect als antireclame jegens winkeliers die niet meedoen aan gewijzigde openingstijden en bijvoorbeeld hun winkel op zondag gesloten houden? Zijn hiervan voorbeelden bekend?

Ik verwacht niet dat een dergelijk effect zich zal voordoen. Er zijn ook nu al winkeliers die hun winkel niet openstellen op tijden die tussen andere winkeliers zijn afgesproken. Er zijn mij geen voorbeelden bekend waarin dit tot dergelijke problemen heeft geleid.

5. Mkb-toets

De leden van de VVD-fractie lezen de zorg van het midden- en kleinbedrijf (mkb) dat verplichte openingstijden steeds vaker in huurcontracten zullen worden opgenomen. Hierdoor bestaat het risico dat kleine winkeliers die zich op A-locaties willen vestigen, zich genoodzaakt zullen zien akkoord te gaan met de voorgeschreven openingstijden dan wel zich elders moet vestigen.

Vraag 38

Deze leden delen de zorg en vragen of de regering de meerwaarde inziet van kleine winkeliers op A-locaties. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering van mening is dat het juist kleine winkeliers zijn die een winkelstraat divers maken? Zo nee, waarom niet? Deelt de regering de mening dat het risico bestaat dat de aanpassing van de Winkeltijdenwet mogelijk zorgt voor vergroting van het probleem dat de regering poogt te bestrijden?

Ik onderschrijf de mening dat een divers winkelaanbod, en daarmee onder andere een mix tussen kleine en grote winkeliers, van belang is voor de aantrekkelijkheid van een winkelgebied. Uit de MKB-toets blijkt dat ondernemers inderdaad verwachten dat openingstijden steeds vaker uitdrukkelijk in het huurcontract worden opgenomen en dat kleine winkeliers zich hierdoor sneller elders zullen vestigen of toch akkoord gaan met de voorgeschreven openingstijden. De kans dat dit in een aantal gevallen zal gebeuren, acht ik aanwezig. Het voorliggende wetsvoorstel ziet op de situatie na totstandkoming van de overeenkomst. Zowel voor als na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal de positie van de onderhandelingspartijen vooral afhangen van de omstandigheden van de markt. Een verhuurder kan in de regel meer eisen stellen bij de verhuur van winkelruimte op een A-locatie en ik deel het inzicht dat het voor kleine gespecialiseerde (familie)winkels lastiger kan zijn om aan deze eisen te voldoen dan voor grotere winkelketens. Echter, verschraving van het winkelaanbod is voor geen enkele partij gunstig. Dit maakt een winkelgebied namelijk minder aantrekkelijk voor consumenten en kan op den duur daardoor ook nadelig uitpakken voor het verdienvermogen van dat deel van de winkeliers dat wel gevestigd is op A-locaties. Ik verwacht daarom dat betrokken partijen ook zullen streven naar een divers winkelaanbod binnen het winkelgebied. Zie ook het antwoord op vraag 7.

Vraag 39

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe zij monitoren dat het probleem van verplichte openingstijden voor kleine winkeliers niet groter wordt door onderhavig wetsvoorstel? Is de regering bereid het wetsvoorstel te herzien indien de aanpassing van de Winkeltijdenwet leidt tot een slechtere (rechts) positie van kleine winkeliers, bijvoorbeeld doordat meer afspraken over openingstijden worden opgenomen in huurcontracten? Wat zijn in dat geval de mogelijkheden om kleine winkeliers beter te beschermen?

Om te kunnen beoordelen hoe dit wetsvoorstel in de praktijk uitwerkt, zal ik deze aanpassing in de eerstvolgende evaluatie van de Winkeltijdenwet evalueren over de normale periode van vijf jaar. Ik zal bovendien regulier contact houden met de sector over de toepassing van deze wet. Het doel van deze wijziging is de positie van de winkelier te versterken en ervoor te zorgen dat er geen sprake is van eenzijdige wijzigingen van zijn openingstijden. Ik vertrouw er op dat de retailsector gezamenlijk een oplossing vindt voor mogelijke knelpunten. Zie in dit verband ook het antwoord op vraag 14. Mocht uit de evaluatie evenwel blijken dat deze wijziging ongewenste effecten heeft, dan zal het kabinet bezien welke aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn.

Vraag 40

De leden van de CDA-fractie lezen dat uit de mkb-toets naar voren komt dat het panel meent dat als gevolg van het wetsvoorstel op veelgevraagde A-locaties vooral winkelketens zullen overblijven en de kleine gespecialiseerde (familie)winkels verdwijnen, met een verschraling van het winkelaanbod tot gevolg. In hoeverre deelt de regering dit standpunt?

Zie hiervoor het antwoord op vraag 38.

Vraag 41

De leden van de CDA-fractie vragen welke (flankerende) maatregelen buiten dit wetsvoorstel denkbaar zijn om een divers winkelaanbod van grote en kleine winkels te bevorderen? Hoe kijkt de regering in dit licht naar gemeenten waar de economie sterk afhankelijk is van toeristen, waar winkeliers met name in het weekend hun omzet moeten verdienen?

Het bevorderen van een divers winkelaanbod is een typisch lokale aangelegenheid. Uiteindelijk is het aan de ondernemer om zich ergens te vestigen. Daarbij hangt alles af van de vraag of hij ervan overtuigd is dat hij ergens op termijn een boterham kan verdienen. Belangrijk daarvoor zijn het aantal passanten en de beschikbaarheid van een mooie locatie, tegen een redelijke huur. Ondernemers willen zich graag vestigen in winkelgebieden die al succesvol zijn, die schoon en veilig zijn, groen en makkelijk toegankelijk. Op die manier kunnen ondernemers verleid worden zich ergens te vestigen. Daarvoor dragen lokale overheden en betrokken marktpartijen gezamenlijke verantwoordelijkheid. Dat geldt zowel voor winkelgebieden die zich richten op de eigen inwoners, als voor winkelgebieden die zich sterk richten op bezoekers van buiten. Zie ook het antwoord op vraag 7.

Vraag 42

De leden van de CDA-fractie vragen wat de regering bekend is over de mate waarin winkeliers koopzondagen en -avonden nodig hebben voor hun omzet? Bestaat hier informatie over?

Uit de evaluatie van de Winkeltijdenwet 2016 blijkt dat door koopzondagen de omzet van 19% van de winkels tussen de 0-5% is gestegen, de omzet van 30% van de winkels tussen de 5-10% is gestegen en 10% van de winkels een omzetstijging van meer dan 10% ervaart. 4% van de winkeliers geeft aan dat de weekomzet gedaald is. Circa 28% geeft aan geen omzetstijging te zien, terwijl 10% aangeeft hierin geen inzicht te hebben. Overigens zijn deze cijfers in de evaluatie aan het einde van de financiële crisis gepubliceerd, waardoor deze cijfers in normale economische omstandigheden anders kunnen uitvallen. Ook zijn er niet direct cijfers beschikbaar over het effect van koopzondagen- en avonden in COVID-19 omstandigheden, maar die zijn vanzelfsprekend niet representatief voor normale omstandigheden.

Het is niet duidelijk of winkeliers deze omzet nodig hebben voor de continuïteit van de winkel.

De leden van de SGP-fractie lezen dat in de toelichting staat dat dit voorstel naar verwachting geen invloed heeft op de ongelijke onderhandelingspositie tussen kleine winkeliers en vastgoedorganisaties. Het toenemend gebruik van boetebedingen en verplichte openingstijden heeft ook gevolgen voor verschraling van het winkelaanbod.

Vraag 43

De leden van de SGP-fractie vragen welke mogelijkheden de regering ziet om meer in het algemeen iets te doen aan de slechte onderhandelingspositie van de kleine winkelier. Waarom is er geen aandacht voor dat zulke winkeliers mogelijk helemaal geen overeenkomst meer kunnen sluiten of geen nieuw contract (verlenging) meer kunnen krijgen als zij niet instemmen met de verplichte openingstijden? Moet dat probleem niet opgelost worden, zoals ook in de motie-Stoffer/Verhoeven (Kamerstuk 35000 XIII, nr. 61) wordt gevraagd?

De wijziging kan niet voorkomen dat winkeliers zich in een ongelijke behandelingspositie bevinden, maar heeft wel tot doel deze positie te versterken en ervoor te zorgen dat een winkelier zijn winkel niet open hoeft te stellen (of te sluiten) op tijden waar hij niet uitdrukkelijk mee heeft ingestemd. Bovendien wordt middels deze wijziging ook rekening gehouden met het belang van gecoördineerde afspraken, de redenen hiervoor kunt u teruglezen in het antwoord op vraag 32. Er is dus naar een balans gezocht tussen de belangen van de individuele winkelier, het collectieve

belang van winkeliers en de consument. In het antwoord op vraag 36 kunt u bovendien lezen dat als uit de evaluatie van deze wijziging blijkt dat de positie van de (kleine) winkelier nog steeds onvoldoende beschermd is, er zal worden gekeken naar verdere wetgeving.

De leden van de SGP-fractie vragen daarnaast over de invulling van de motie-Stoffer/Verhoeven. De motie verzoekt de regering om te waarborgen dat winkeliers ongeacht hun motief zowel bij een nieuw contract als bij een verlenging 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. Ik heb er daarom voor gekozen om alvast 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.

6. Advies en consultatie

Reacties belangenverenigingen

Vraag 44

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd of de regering van mening is dat het wetsvoorstel mogelijk leidt tot extra juridisering van de relaties tussen verhuurder en winkelier.

Laat ik voorop stellen dat het mijn voorkeur altijd is geweest dat partijen er zelf uitkomen. Daar zijn gelukkig ook genoeg voorbeelden van. Echter, de problematiek die ik in de toelichting en deze beantwoording beschrijf, noopt mij tot het nemen van wettelijke maatregelen. Dit kan in sommige situaties wellicht leiden tot extra juridisering van de relaties tussen winkeliers, winkeliersverenigingen, verhuurders en franchisegevers. Tegelijkertijd hoop ik dat het vooral bijdraagt aan het inzicht dat partijen elkaar nodig hebben en zullen moeten samenwerken om het winkelgebied aantrekkelijk te houden.

ATR-toets

Vraag 45

De leden van de CDA-fractie lezen dat het Adviescollege toetsing regeldruk pleit voor een integrale aanpak van eventuele knelpunten voor (kleine) winkeliers. De regering geeft aan dat dit meegenomen wordt in de Retailagenda. Kan de Kamer hierover vóór 1 januari 2021 een update/brief van de regering ontvangen? Welke knelpunten voor (kleine) winkeliers ziet zij op dit moment?

De (regeldruk)problematiek voor winkeliers is eerder onder de aandacht gebracht door INRetail in een brief aan de Kamer onder de titel 'Help de veenbrand bestrijden!'.¹ In lijn met wat er tijdens de Begrotingsbehandeling 2019 is besproken, heb ik voorgesteld om in het kader van de vervolgaanpak Retailagenda 3.0 met alle betrokkenen een aantal gerichte opdrachten voor het versterken van ondernemerschap, het tegengaan van leegstanden en het inventariseren van knelpunten vorm te geven. De in de brief genoemde voorbeelden van knelpunten en maatregelen zullen hierbij worden betrokken. In dat kader ben ik tevens voornemens een onderzoek te laten doen naar de regeldruk in de retail. Door te kiezen voor een inbedding van deze problematiek binnen de Retailagenda wordt geborgd dat alle relevante partijen, zoals ook INRetail, worden betrokken.

Door de crisis heeft dit dossier binnen de Retailagenda minder aandacht gekregen dan voorzien. Ik verwacht Uw Kamer in het voorjaar van 2021 te kunnen informeren over de voortgang op dit dossier.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,

¹ https://www.inretail.nl/Uploaded_files/Zelf/brief-aan-tweede-kamer-leden.031f90.pdf