

Vergaderjaar 1990–1991

21 963

Wijziging van de Winkelsluitingswet 1976

Nr. 7

EINDVERSLAG

Vastgesteld 30 juli 1991

De vaste Commissie voor het midden- en kleinbedrijf¹, welke is belast met het voorbereidend onderzoek, is na kennisneming van de memorie van antwoord van oordeel dat de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende zal zijn voorbereid nadat de regering op de volgende vragen en opmerkingen schriftelijk heeft geantwoord.

1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie hadden kennisgenomen van de in de memorie van antwoord door de regering op de door hen in het voorlopig verslag gemaakte opmerkingen.

Deze leden konden de regering volgen bij vele onderdelen van het voorliggende wetsvoorstel. Daar waar door de leden van de CDA-fractie geen bezwaar is gemaakt, wordt dit met instemming door de regering begroet. Waar deze leden echter wel bezwaren hadden gemaakt tegen een vijftal fundamentele wijzigingen, niet behorend tot het zogenaamde compromis met de organisaties, vonden zij de reactie van de regering ten aanzien van hun kritiek onvoldoende. Als hoofdargument wordt namelijk het oude S.E.R.-advies over de Winkelsluitingswet gehanteerd uit het jaar 1986. Dit advies is door velen in ons land gekenschetst als een dieptepunt in de advisering van de S.E.R., omdat over de hoofdzaken vier geheel van elkaar verschillende oplossingen worden geboden, welke vervolgens weer in verschillende uitwerkvarianten zijn neergelegd. Elementen uit dit S.E.R.-advies zijn, voorzien van een brief van de regering, toentertijd onderwerp van beraad geweest tussen regering en de Tweede Kamer en zijn wat de CDA-fractie betreft geheel afgewezen. Het thans gebruiken van dit advies als argument in de richting van de opmerkingen van de leden van de CDA-fractie komt vreemd over.

De leden van de CDA-fractie waren bereid de uitkomst van het compromis te aanvaarden. Om deze reden gingen zij in de schriftelijke voorbereiding niet meer in op de openstellingstijd tot half zeven, het extra uur op zaterdag en de maximale openingstijd van vijfenvijftig uur. Eveneens waren de leden van de CDA-fractie geneigd de regering te volgen in een aantal kleinere aanpassingen van de wet. Zij doelden daarbij op zaken als: detailhandel buiten de winkel tot 19 uur, de grotere

¹ Samenstelling:

Leden: Van Dis (SGP), Van Erp (VVD), Ginjaar-Maas (VVD), voorzitter, Schartman (CDA), Van Rey (VVD), Vermeend (PvdA), Van Gelder (PvdA), De Leeuw (CDA), Smits (CDA), ondervoorzitter, J. H. van den Berg (PvdA), Ter Veer (D66), Achttienribbe-Buijs (PvdA), G. de Jong (CDA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Rosenmöller (Groen Links), Kersten (PvdA), De Graaf (CDA), Van der Hoeven (CDA).
Plv. leden: Van Middelkoop (GPV), Kamp (VVD), Wolters (CDA), Blauw (VVD), Moor (PvdA), Netelenbos (PvdA), Vreugdenhil (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Groenman (D66), Tommel (D66), Janmaat-Abee (CDA), Akkerman (PvdA), Willems (Groen Links), Huys (PvdA), Roosen-van Pelt (CDA), Leerling (RPF).

vrijheid voor postorders en teleshoppen, het bijvullen van automaten. Het wegnemen van het onderscheid tussen tentoonstellen en verkoop, andere december-koopavonden enz. Ook het verzet tegen het veranderen van het vroegste uur van openstellen van 5 naar 6 uur 's morgens wensten zij op te geven, hoewel de ratio daarvan hen ontging. Ten aanzien van een vijftal andere wijzigingsvoorstellen bleven de leden van de CDA-fractie echter grote bezwaren houden. Het ging daarbij om de mogelijkheid voor winkeliers om gedurende 6 dagen per jaar zelf hun openingstijden te bepalen, het fenomeen «avondwinkels», het criterium «plaatselijke omstandigheden», «toerisme en grens» en het toezicht.

De leden van de CDA-fractie memoreerden het verkiezingsprogramma van het Christen Democratisch Appèl, geen enkele verandering van de huidige wet toestaat. Zij durfden het echter aan de uitkomst van het beraad tussen betrokkenen te respecteren en die ook in wetgeving te vertalen, omdat die, evenals de opvattingen binnen een volkspartij als het CDA, kan bogen op een groot draagvlak. De discussie binnen het CDA is immers ingegeven door het begrip voor werknemers en werkgevers in de detailhandel. Waar dit geldt voor het zogenaamde compromis, is dit nimmer vastgesteld voor de overige verruimingën welke het wetsvoorstel thans biedt.

De leden van de fractie van de PvdA stelden vast dat de minister adequaat antwoord heeft gegeven op de door hen in het voorlopig verslag gemaakte opmerkingen. Zij stelden zich voor slechts op een paar punten nog nader in te gaan. Deze leden bleven problemen houden met het door de minister gekozen uitgangspunt. Dat is gebaseerd op een compromis van een meerderheid van de meest direct betrokkenen. Zij zagen niet in dat met het voorliggende wetsvoorstel een wet met toekomstwaarde gerealiseerd kan worden. Het wetsvoorstel speelt onvoldoende in op maatschappelijke ontwikkelingen. Met de minister waren deze leden het eens dat het weinig realistisch is om te wachten tot dat genoemde ontwikkelingen uitgekristalliseerd zijn. Een wet die gebaseerd is op de voorstellen van de fractie van de PvdA staat veel meer speelruimte toe. En daar was het deze leden om te doen, niet om wie dan ook te verplichten zijn winkel langer open te laten, wel om daar meer ruimte voor te bieden.

De leden van de PvdA-fractie wilden er nog eens op wijzen dat het hen niet alleen gaat om groepen consumenten die overdag weinig gelegenheid hebben boodschappen te doen, op een ander tijdstip daartoe in de gelegenheid te stellen. Het ging het er tevens om de ondernemers meer mogelijkheden te bieden zich te positioneren in de markt in reactie op veranderingen in de samenleving. Als instrument daarvoor kan dienen een op de eigen markt van de ondernemer afgestemd regime van openingstijden. Dit is slechts mogelijk indien de ondernemer een grotere keuzevrijheid gelaten wordt.

Dat deze leden het voorliggende wetsvoorstel niettemin redelijk positief wilden benaderen vloeit voort uit het feit dat er via het wetsvoorstel D'gemeenten en D'provincies experimenten gedaan zullen worden met ruimere openstellingstijden. Deze leden verwachtten dat op basis van die experimenten een meer op de maatschappelijke ontwikkelingen toegesneden winkelopenstellingsregime tot stand zal kunnen komen. Deze leden gingen er daarbij wel vanuit dat de uitkomsten van de experimenten vanuit die invalshoek zullen worden bekeken. Zij vroegen de minister dit nog eens duidelijk te bevestigen. Overigens bleef voor deze leden de vraag open hoe de evaluatie van de experimenten gestalte gegeven wordt. Kan de minister daar nog op in gaan, zo vroegen deze leden. Zij hadden er overigens geen behoefte aan de evaluatie een louter kwantitatieve te laten zijn, één die tot drie cijfers achter de komma informatie geeft, maar vooral een kwalitatieve. Overigens zagen de leden van de PvdA-fractie voor ondernemers nog andere voordelen verbonden aan

een ruimer regime, zoals de mogelijkheid beter te kunnen concurreren met teleshopping en postorderbedrijven. Tevens is de flexibiliteit van de economie gebaat bij een ruimer regime. Zij meenden ook dat een ruimer regime de achteruitgang van buurtwinkelcentra zou kunnen tegengaan en de leefbaarheid van binnensteden zou kunnen bevorderen.

De leden van de fractie van Groen Links hadden kennis genomen van de memorie van antwoord en hadden er ook behoefte aan nog enkele vragen te stellen.

De leden van de SGP-fractie dankten de minister voor de beantwoording van de door hen in het voorlopig verslag gestelde vragen. Ook zij wensten nog enkele opmerkingen te maken.

De leden van de GPV-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de memorie van antwoord op het onderhavige wetsvoorstel. Zij waren zich ervan bewust dat het spanningsveld tussen de belangen van consumenten, winkeliers en werknemers blijft bestaan. Ongeacht welke oplossing voor winkelsluitingstijden zal worden gekozen zullen één of meerdere partijen bezwaren hebben. Het feit dat de vakorganisaties het bereikte compromis, bereikt in het overleg tussen de verschillende partijen, niet hebben onderschreven geeft al aan dat ook dit compromis niet alle belangen heeft kunnen verenigen.

2. Inleiding

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich allereerst af wat de minister verstaat onder «decentralisatie». Het nieuwe wetsvoorstel biedt uiteindelijk nog minder afwijkingsmogelijkheden voor bijzondere gelegenheden of plaatselijke omstandigheden dan de oorspronkelijke wet. Was het ook niet de Toetsingscommissie (Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten) die zich afvroeg of de in de wet omschreven categorieën van vrijstellings- of ontheffingsmogelijkheden niet te beperkend zijn voor de gemeenten. De aan het woord zijnde leden vroegen waarom niet gekozen is voor een ruimer regime nu zo nadrukkelijk aangegeven is dat de maatschappelijke omstandigheden nooit stil staan. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat de Kamer continu met wetswijzigingen bestookt moet worden om op die wijze gelijke pas te houden met de maatschappelijke ontwikkelingen?

De regering acht het onwaarschijnlijk, aldus de leden van de fractie van Groen Links dat de voorgenomen uitbreiding met een half uur op zich zal leiden tot een verslechtering van arbeidsomstandigheden c.q. een aanmerkelijke toename van flexibele arbeidsrelaties. De regering wijst erop dat bescherming van de positie van werknemers geen doel van de Winkelsluitingswet is. Deze leden vroegen of een bescherming van de positie van winkeliers wel een doel was van de Winkelsluitingswet. Tevens vroegen deze leden welke consequenties de regering verbindt aan het feit dat de vakorganisaties zich niet in het bereikte compromis – waar de regering veel waarde aan hecht – konden vinden. Is het niet uit zorg over een verslechtering van de arbeidsomstandigheden (door een uitbreiding van de openingstijden met maximaal 3 uur per week) dat deze organisaties zich niet in het compromis konden vinden? Zijn in de ogen van de regering de vakorganisaties, één categorie van belanghebbenden, een volwaardige belanghebbende, volwaardig ten opzichte van respectievelijk de ondernemers uit de kring van het midden- en kleinbedrijf, die uit het grootwinkelbedrijf en de consumentenorganisaties? Graag wilden deze leden antwoord op de vraag of er bij de totstandkoming van het onderhavige wetsvoorstel overleg heeft plaatsgevonden

met de minister van Sociale Zaken over regelgeving met betrekking tot «minimaal aanvaardbare arbeidscontracten». Wat waren de resultaten van dit overleg?

De leden van de fractie van Groen Links wilden ook over een mogelijke toename van de koopbehoefte enkele vragen stellen. De regering verwacht naast een verschuiving in koopgedrag niet dat de consumptie onaanvaardbaar wordt bevorderd door een verruiming van de openingstijden. Deze leden vroegen de regering op basis waarvan zij tot deze conclusie is gekomen. Is de regering bereid een schatting te geven van de toename in koopbehoefte die ontstaat door een dergelijke verruiming?

3. Maatschappelijke ontwikkelingen

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af in welke mate tegemoet kan worden gekomen aan de vraag van gelovige moslims om in het kader van de Ramadan winkels later dan half zeven open te stellen. De minister is bereid deze problematiek te bezien bij de aanpassing van de uitvoeringsmaatregelen aan de nieuwe wet. Het wetsvoorstel zelf biedt niet rechtstreeks de mogelijkheid om in het kader van de Ramadan winkels open te stellen. Bieden de uitvoeringsmaatregelen daarvoor dan wel ruimte? Waarom kan dit niet geregeld worden in artikel 4 lid 2, zo vroegen deze leden.

In de memorie van antwoord stelt de regering dat het onderhavige wetsvoorstel niet rechtstreeks de mogelijkheid biedt om in het kader van de Ramadan winkels open te stellen en voegt daaraan toe dat het daarin ook niet zou passen. De leden van de fractie van Groen Links wilden weten waarom een dergelijke voorziening niet in het wetsvoorstel past.

De leden van de fractie van D66 bleven van mening dat dit wetsvoorstel in té bescheiden mate tegemoetkomt aan de maatschappelijke ontwikkelingen en de veranderingen in de consumentenbehoefte.

4. Voorgeschiedenis

De leden van de PvdA-fractie wilden weten over hoeveel tijd conclusies verbonden kunnen worden aan de experimenten, die in het kader van de wet D'gemeenten en D'provincies plaats zullen vinden en bedoeld zijn om op langere termijn te kunnen nagaan welke vorm van verruiming van de wet de meest wenselijke is. Aan hoeveel jaren wordt gedacht als de experimenten, zoals de minister stelt, eerst over enkele jaren op hun uitkomsten kunnen worden beoordeeld? Kan exact aangegeven worden welke de procedure zal zijn en hoeveel tijd die in beslag zal nemen tot aan het moment van afkondiging van een wet, indien één van de experimenten tot een wezenlijke wetswijziging zou kunnen leiden?

De relatie tussen de experimenten op grond van de wet D'gemeenten en D'provincies en de waarde van dit wijzigingsvoorstel van de winkelsluitingswet bleef voor de leden van de fractie van D66 enigszins onduidelijk. Zelfs zouden zij die relatie graag zo interpreteren dat het onderhavige wetsvoorstel slechts als een soort interim-oplossing wordt gezien voor actuele knelpunten. Waar ook de regering stelt dat enerzijds de voorliggende verruiming van de bestaande wet over de eerstkomende periode een oplossing zal bieden voor actuele knelpunten en anderzijds wordt gesteld dat het van de uitkomsten van de experimenten alsmede van de dan geldende maatschappelijke situatie afhankelijk is wat hiermee wordt gedaan, leek het deze leden verstandig een horizonbepaling in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen opdat het interim-karakter van de

wet duidelijk blijkt en geen valse illusies worden gewekt ten aanzien van de rust aan het winkelfront. Een evaluatie twee jaar na de ingang van de experimenten leek deze leden redelijk, zodat een horizonbepaling zou inhouden dat 2 jaar na ingang van de gewijzigde Winkelsluitingswet opnieuw bekeken wordt of er aanleiding bestaat tot nadere wijziging. Los van de experimenten hadden deze leden het verstandig geoordeeld reeds nu in de wet de mogelijkheid te bieden van een sluitingstijd om 19.00 uur.

Ten aanzien van de in het wetsvoorstel D'gemeenten en D'provincies voorziene experimenten met het winkelsluitingsregime wilden ook de leden van de fractie van Groen Links enkele nadere vragen te stellen. Deze leden achtten het zinvol, wanneer het wetsvoorstel van kracht wordt voordat de resultaten bekend zijn van de evaluatie van bedoelde experimenten, om samenvallend in tijd te beschikken over de resultaten van die evaluatie én de resultaten van een te houden evaluatie van de voorgestelde winkelsluitingswet. Graag ontvingen zij op dit voorstel een reactie van de regering. Tevens vroegen zij of een formele koppeling op dit punt niet gewenst is. Is een evaluatie van het onderhavige wetsvoorstel al voorzien, zo vroegen deze leden. Acht de regering het uitgesloten dat één van de resultaten van de in het wetsvoorstel D'gemeenten en D'provincies voorziene experimenten zal zijn dat er behoefte is bij gemeenten aan een grotere zeggenschap over het winkelsluitingsregime?

Ook leden van de SGP-fractie gingen nog in op de verhouding tussen de Wet D'experimenten en het onderhavige wetsvoorstel. Zij hadden begrepen dat de minister de hier voorgestelde regeling ziet als een tegemoetkoming aan de huidige verlangens voor de eerstkomende jaren en dat na een aantal jaren op basis van de D'experimenten nadere wijzigingen kunnen worden overwogen. Deze leden hadden echter sterk de indruk dat dit bij de aanvaarding van het wetsvoorstel D'experimenten niet zo is bedoeld, hetgeen bijvoorbeeld blijkt uit de opmerkingen in het voorlopig verslag van de leden van sommige fracties, waarbij ervan uit werd gegaan dat de D'experimenten zich binnen de grens van 52 uur zouden afspelen in plaats van binnen de nieuwe regeling van 55 uur. Zij constateerden dit met de bedoeling om te wijzen op de noodzaak van een goede afstemming van de wetgevingsactiviteiten. Die afstemming ontbreekt hier naar hun mening.

5. Hoofdpuzet nieuwe winkelsluitingswet

Over de vijf wijzigingsvoorstellen waarmee de leden van de CDA-fractie grote moeite hadden, vroegen zij zich af welke organisaties om deze wijzigingen hebben gevraagd, dan wel wat het resultaat van overleg met betrokkenen heeft opgeleverd. Zij verbaasden zich erover dat de regering deze vragen niet beantwoord heeft. Moet hieruit worden afgeleid dat over deze wezenlijke voorstellen tot wijziging geen overleg heeft plaatsgevonden? Deze leden hadden begrepen dat de minister veel waarde hecht bij de verdediging van het zogenaamde compromis aan het overleg dat met de betrokkenen heeft plaatsgevonden en aan de overeenstemming welke met de meesten van hen is bereikt. Ook over deze vijf punten achtten deze leden evenwel overleg van grote betekenis. Zij zouden het dan ook op prijs stellen, indien alsnog het oordeel van werknemers- en werkgeversorganisaties in de detailhandel kan worden gegeven.

5.1. Verruiming openstellingsmogelijkheid winkels

Bij het geven van vrijheid aan winkeliers om gedurende 6 dagen per jaar zelf hun openstellingstijden te bepalen, wilden de leden van de CDA-fractie stellen dat, hoe sympathiek misschien ook, deze vrijheid niet te controleren valt. De CDA-fractie is van mening dat wetgeving, ook deze, handhaafbaar moet zijn.

De leden van de CDA-fractie vonden het interessant dat de minister de situatie in Zweden ten tonele voert. Daar is de landelijke winkelsluitingswet gedecentraliseerd naar gemeenten, en vanwege onuitvoerbaarheid en willekeur in het slop geraakt en tenslotte afgeschaft. De minister somt slechts enkele voordelen op van het verdwijnen van de winkelsluitingswet in Zweden; deze waren ook de leden van de CDA-fractie bekend. De ontwikkeling in Zweden heeft tevens een aantal negatieve effecten gehad. Veel kleine ondernemers zijn gestopt, hun organisaties opgeheven, het distributienet en het aanbod is verschaald. De openingstijden van winkels op het platteland zijn ingekrompen. De criminaliteit in en om winkels, vooral 's avonds, is schrikbarend toegenomen. Is het ook denkbaar dat het zeer hoge ziekteverzuim in de detailhandel in Zweden mede een gevolg zou kunnen zijn van het gevoerde beleid inzake de winkelsluiting?

De leden van de CDA-fractie wilden de minister dan ook vragen zich goed te bezinnen op de vele verruimingën welke hij thans voorstelt, en die veel verder gaan dan de invulling van het zogenaamde compromis.

De leden van de fractie van D66 bleven van mening dat de wettelijke verruiming met slechts een half uur onvoldoende recht doet aan de consumentenbehoefte gezien het groeiend aantal alleenstaanden, waarvan een groot deel fulltime en meestal niet naast de deur werkzaam is en het groeiend aantal werkende gehuwde vrouwen.

De leden van de fractie van D66 zouden graag een uitvoeriger uiteenzetting krijgen over de noodzaak van de uitbreiding van de wekelijkse openstellingstijd met 3 uur tot 55 uur. Zij begrepen inderdaad dat dit een onderdeel was van het bereikte compromis, maar zouden graag weten wat volgens de regering zelf de intrinsieke waarde is van deze uitbreiding.

De leden van de SGP-fractie waren nog steeds niet overtuigd van de noodzaak en nog minder van de wenselijkheid van verruiming van de openstelling tot 18.30 uur. Zij wezen nogmaals op de ingrijpende gevolgen die deze verruiming kan hebben voor ondernemers en winkelpersoneel. Zij stelden dat het belang van de relatief geringe verruiming van de openingstijden niet opweegt tegen de relatief grote consequenties voor ondernemers en winkelpersoneel. Het gaat om een half uur, maar het betreft wel een zodanig tijdstip dat ondernemers en winkelpersoneel pas zoveel later naar huis kunnen gaan dat bijvoorbeeld het gemeenschappelijk gebruiken van de avondmaaltijd in het gezin niet of nauwelijks meer mogelijk is, cursussen moeilijker of niet meer kunnen worden gevolgd en verenigingsactiviteiten minder gemakkelijk kunnen worden bijgewoond.

Daar staat tegenover dat in de behoefte aan het na werktijd doen van het belangrijkste deel van de dagelijkse boodschappen de avondwinkels kunnen voorzien, zo stelden deze leden. Zij wezen er verder op dat de bestaansmogelijkheden van avondwinkels voor een groot deel afhangen van de reguliere sluitingstijden. Deze leden wezen er bovendien op dat de introductie van avondwinkels geen onderdeel uitmaakte van «het compromis». Zij meenden dat de veronderstelling gerechtvaardigd is dat, indien dat wel het geval was geweest, het compromis wellicht niet tot stand zou zijn gekomen of in ieder geval een andere inhoud zou hebben

gehad. Zij vernamen graag de reactie van de minister op deze veronderstelling. De leden van de SGP-fractie gingen ook nog in op de in de memorie van antwoord gesuggereerde vrijheid van kleine ondernemers. Zo wordt (op blz. 11) gesteld dat de kleine zelfstandige het voordeel heeft van een grotere flexibiliteit. Als de minister daarmee bedoelt dat een kleine zelfstandige bijvoorbeeld de hele dag inzetbaar is, dan achtten deze leden dat geen goed voorbeeld. Het feit dat een kleine zelfstandige daar vaak min of meer toe wordt gedwongen is immers juist een nadeel, zo meenden deze leden. Zij bleven dan ook van mening dat de uitbreiding van 52 naar 55 uur nadelig is voor kleine ondernemers.

De leden van de GPV-fractie hadden in het voorlopig verslag gevraagd naar gegevens en onderzoeken met betrekking tot de wens van de Nederlandse bevolking over eventuele verlenging van de winkelsluitingstijden. Volgens de minister waren hiernaar geen recente onderzoeken gedaan. In een artikel in de Volkskrant van 25 februari 1991 werd echter een NIPO-enquête genoemd, waaruit blijkt dat slechts 12 procent van de Nederlandse bevolking moeite heeft met de huidige sluitingstijden. Is deze enquête relevant voor een besluit over de winkelsluitingstijden? Zo ja, welke conclusies verbindt de minister aan de uitkomsten van deze enquête?

5.2 Verkoop van goederen anders dan in een winkel

De leden van de PvdA-fractie waren het niet eens met de stelling dat de nieuwe vormen van winkelen zoals teleshoppen de concurrentieverhoudingen niet zouden verstoren. Bij artikel 1, onderdeel E is immers aangegeven dat op het gebied van sluitingstijden formeel geen regels meer zullen gelden voor postorderbedrijven en het teleshoppen. Volgens deze leden zal daardoor de volgende casus zich kunnen voordoen. Een klant koopt via teleshopping goederen. Daarna heeft hij de keuze deze op een willekeurig tijdstip binnen of buiten de winkelsluitingstijden liggend thuis te laten bezorgen of zelf af te halen. Op die wijze kan er, volgens deze leden, wel degelijk sprake zijn van ongelijke concurrentieverhoudingen zolang andere detaillisten door de wet gebonden zijn aan een sluitingstijd van half zeven.

De leden van de SGP-fractie sloten zich aan bij het pleidooi van de leden van de GPV-fractie om ook de verhuur van goederen, zoals video's vanuit videotheken, onder de werking van de Winkelsluitingswet te brengen. Zij vroegen of de doelstellingen van de Winkelsluitingswet ook niet geheel of gedeeltelijk gelden voor verhuur van goederen. Verder vroegen zij naar de handhaafbaarheid van de bepalingen van de Winkelsluitingswet met betrekking tot inrichtingen van waaruit goederen niet alleen ter verkoop worden aangeboden, maar ook te huur.

5.3 Vervanging criterium «plaatselijke omstandigheden»

Wat de verruiming van het criterium plaatselijke omstandigheden betreft hadden de leden van de CDA-fractie al eerder te kennen gegeven er niet voor te voelen. Nu de regering aangeeft dat van verruiming geen sprake is, doch eerder van het tegendeel, vroegen deze leden nog eens zeer precies uiteen te zetten wat dan het verschil met de huidige situatie zal zijn en hoe de criteria in detail zullen worden uitgewerkt. Zij meenden dat de huidige situatie beter gedefinieerd kan zijn, maar dat het preventief toezicht moet worden gehandhaafd.

De leden van de PvdA-fractie bleven erbij dat een nadere precisering van de vrijstellingscriteria om de gemeenten het mogelijk te maken de

wet consciëntieus uit te voeren niet getuigt van een decentralisatie die van harte wordt uitgevoerd. Is het wel mogelijk dit soort criteria in de wet vast te leggen zonder dat dit verstarrend werkt, zo vroegen zij zich nogmaals af.

5.3.1 *Toerisme*

Door het overlaten binnen ruime criteria aan gemeenten zelf van vrijstelling van de winkelsluiting, waarbij men zelf bepaalt een toeristenplaats of een grensplaats te zijn, komt de winkelsluitingswet op een hellend vlak. De leden van de CDA-fractie meenden hierover in het voorlopig verslag reeds voldoende kritische opmerkingen te hebben gemaakt.

5.3.3 *Avondwinkels*

Ten aanzien van avondwinkels waren de leden van de CDA-fractie nogal geschrokken van de antwoorden van de regering. De regering geeft thans aan dat in iedere gemeente, hoe klein ook, een avondwinkel kan komen. Dit ligt zover weg van het idee dat avondwinkels in echt grote steden een oplossing voor knelpunten van sommige groepen consumenten kunnen bieden, dat zij dit nauwelijks bespreekbaar achtten. Tevens begrepen deze leden nu dat avondwinkels in het gehele land reeds zondagmiddag vanaf 16.00 uur geopend mogen zijn. Zij konden dit niet verenigen met hun standpunt ten aanzien van de zondag en meenden dat dit ook niet strookt met hetgeen de regering ten aanzien van de zondag naar voren heeft gebracht. Om dit nu zonder nadere argumentatie in de memorie van antwoord vast te leggen, vraagt om een nadere motivering. De controle op het beperkt toegestane assortiment is eveneens een reden om van deze uitbreiding af te zien.

De leden van de fractie van de PvdA konden er niet mee instemmen dat de norm dusdanig is gekozen dat het aantal avondwinkels in Amsterdam op termijn terug zou moeten worden gebracht, waarbij het teveel aan avondwinkels onder een overgangsregime komt te vallen. Zij wilden het criterium dusdanig teruggebracht zien dat voor de Amsterdamse situatie het regime zonder meer ongewijzigd blijft. In ieder geval achtten zij het reëel dat de minister voor Amsterdam een zodanig regime toestaat dat het aantal winkels niet per definitie behoeft af te nemen door het voorliggende wetsvoorstel.

De aan het woord zijnde leden vroegen zich voorts af wat het bezwaar is tegen de avondwinkels op zondag de gelegenheid te bieden om eerder open te gaan dan het nu voorgestelde tijdstip van 16.00 uur. Zij dachten er dan aan dit toe te staan vanaf 14.00 uur. Als dat niet wenselijk wordt gevonden door de minister, zou dan niet toegestaan kunnen worden voor gemeenten met bijvoorbeeld meer dan 500 000 inwoners dat tijdstip te vervroegen tot 14.00 uur?

De leden van de fractie van D66 vroegen zich vervolgens af of de norm van één avondwinkel per 20 000 inwoners niet te beperkt is. Amsterdam zit nu boven de norm en vindt dat te weinig. Deze leden waren van mening dat de algemeen voorgestelde verruiming tot 18.30 uur los staat van de behoefte aan avondwinkels, omdat het om een andere categorie consument gaat. Dat dagwinkels en avondwinkels elkaar in zekere zin beconcurreren ligt voor de hand, maar een al te grote betutteling als het gaat om de norm, leek deze leden ook weer overdreven. Er moet toch vanuit gegaan worden dat ook bij een wellicht iets te ruime norm (en

deze leden dachten dan aan één avondwinkel per 15 000 inwoners) winkeliers zelf voldoende in staat zijn het al dan niet rendabel zijn van een avondwinkel in te schatten.

Met betrekking tot de openingstijden voor de avondwinkels stelden de leden van de fractie van Groen Links de vraag waarom de regering er voor kiest de openingstijd op zondag te vervroegen van 18.00 uur naar 16.00 uur. Waarom 16.00 uur en niet bijvoorbeeld 13.00 uur, waar de gemeenten Amsterdam en Rotterdam voor pleiten?

De leden van de fractie van Groen Links zagen geen overwegende bezwaren tegen de verruiming van de norm voor avondwinkels van 1 : 20 000 naar 1 : 15 000. De situatie in Amsterdam staat model bij de opzet van de regeling die de regering heeft voorgesteld. Deze leden vroegen de regering of het niet juist de gemeente Amsterdam is die de gehanteerde norm te beperkend vindt? Kan de regering uiteenzetten welke nadelen zij ziet aan een dergelijke verruiming? De regering dicht Amsterdam een uitzonderingspositie toe, is zij ook bereid een uitzondering voor Amsterdam in de wet te maken, zo vroegen deze leden.

5.4 Toezicht

De leden van de CDA-fractie hechtten zeer aan het preventief toezicht vanwege de minister van Economische Zaken. Het gaat om de handhaving van de wet, om eerlijke concurrentieverhoudingen en om rechtsgelijkheid en rechtszekerheid.

De leden van de CDA-fractie nodigden de regering uit een uiteenzetting te geven over de betekenis van landelijke wetgeving in de sfeer van marktordening. Landelijke wetgeving, zo meenden zij, dient helder en handhaafbaar te zijn, bevordert rechtsgelijkheid en rechtszekerheid en voorkomt onnodige concurrentie op basis van wetgeving tussen steden en regio's. Indien al nodig zal de taak voor de gemeentebesturen in strak medebewind uitgevoerd moeten worden, op basis van heldere criteria en toezicht. De leden van de CDA-fractie vroegen zich sterk af of het onderhavige wetsvoorstel wel aan bovenstaande criteria voldoet.

De leden van de GPV-fractie waren niet tevreden gesteld door de antwoorden van de minister betreffende het afschaffen van de preventieve toetsing bij ontheffingen. Zij waren van mening dat het geven van vrijstellingen van de Winkelsluitingswet betrekking kan hebben op gevoelige onderwerpen. Zij dachten hierbij bijvoorbeeld aan opening van winkels op zondag in verband met toerisme. In dit verband achtten zij het van belang dat toezicht op naleving van de wet plaatsvindt. Daarom konden zij zich vinden in het advies van de SER. Door gemeenten een meldingsplicht op te dragen in geval van een ontheffing kan toepassing van de wet worden gecontroleerd. Is een meldingsregeling geen goed instrument om handhaving op dit punt te bevorderen?

5.5 Gemeentelijke ontheffingen

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de minister kon aantonen op grond waarvan hij tot de conclusie komt dat het aantal van vier zondagen voldoende is. Deze leden wisten in ieder geval dat bij een groot aantal gemeenten de wens leeft dat het aantal zondagen dat winkels geopend mogen zijn, wordt vergroot. Dit probleem doet zich vooral voor als in één gemeente sprake is van meerdere dorpskernen. Volgens de VNG wordt de voorgestelde regeling in een kleine gemeente als te beperkend ervaren, in steden als Amsterdam en Rotterdam is dat al helemaal het geval.

Deze leden vroegen zich af of aan die wens niet op eenvoudige wijze kan worden tegemoet gekomen door tweede Kerstdag en tweede Paasdag en de Pinksterdag uit artikel twee van de wet te schrappen. Het is toch langzamerhand meer regel dan uitzondering dat deze dagen benut worden door bepaalde branches in de detailhandel.

Deze leden vonden het argument voor sterke centrale regelgeving, namelijk het scheppen van gelijke kansen voor alle ondernemers, een gezocht argument. Per definitie zijn omstandigheden en voorwaarden voor ondernemers in de praktijk toch juist niet gelijk, zo stelden deze leden.

Met betrekking tot de zon- en feestdagen bleven de leden van de fractie van D66 bij hun mening dat recht gedaan moet worden aan de bezwaren die daartegen zijn ingebracht door de VNG, wat tot een uitbreiding van de zon- en feestdagen zou moeten leiden. Dat betekent overigens, volgens deze leden, dat vooral rekening moet worden gehouden met gemeenten met afzonderlijke zelfstandige delen, waaronder ook «kerkdorpen» kunnen vallen.

Tot slot, wensten de leden van Groen Links kenbaar te maken dat zij enige verruiming van de vier zon- en feestdagen norm niet onoverkomelijk vinden. Is de regering van mening dat zelfs een beperkte vergroting van de beleidsruimte voor gemeenten op dit punt het scheppen van gelijke kansen voor alle ondernemers in gevaar brengt?

ARTIKELEN

Artikel I, onderdeel F

De leden van de GPV-fractie maakten nog enige opmerkingen met betrekking tot het vervallen van het vierde lid van artikel 9. Deze leden waren van mening dat vergeetachtigheid geen argument is om het toetsingsmoment voor de verkoop op zondag af te schaffen. Zij vroegen welke argumenten destijds hadden geleid tot het opnemen van een toetsingsmoment. Hoe valide zijn deze argumenten op dit moment?

Artikel I, onderdeel G

De leden van de SGP-fractie vonden de uitleg die de minister geeft aan de redactie van het nieuwe vierde lid van artikel 10 merkwaardig. In het voorgestelde lid wordt gesproken van «het uitstallen van goederen». In antwoord op een vraag van de CDA-fractie stelt de minister dat dit tevens de mogelijkheid van verkoop inhoudt.

De leden van de SGP-fractie achtten dit een ongewenste verruiming en onjuiste interpretatie. Zij meenden dat onder het uitstallen van goederen geen verkoop kan worden verstaan.

De voorzitter van de Commissie,
Ginjaar-Maas

De griffier van de Commissie,
Janssen