

Vergaderjaar 2013–2014

32 412

Voorstel van wet van de leden Verhoeven en Van Tongeren tot wijziging van de Winkeltijdenwet in verband met het verruimen van de bevoegdheid van gemeenten om vrijstelling te verlenen van de verboden met betrekking tot de zondag en een aantal feestdagen

N

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 mei 2014

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken¹ hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Economische Zaken van 17 maart 2014 inzake de motie-Holdijk c.s. over het versterken van de positie van winkeliers in winkelcentra.²

Naar aanleiding hiervan heeft de commissie op 3 april 2014 gestuurd aan de Minister.

De Minister heeft op 6 mei 2014 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
De Boer

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD) (*voorzitter*), Terpstra (CDA), Sylvester (PvdA), Essers (CDA) Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Reuten (SP), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Van Boxtel (D66), Backer (D66), Vos (GL), De Lange (OSF), Schrijver (PvdA), Postema (PvdA), Vlietstra (PvdA) (*vice-voorzitter*), Van Strien (PVV), Faber-van de Klashorst (PVV), Ester (CU), Bröcker (VVD), Beckers (VVD), Van Beek (PVV), Gerkens (SP), Koning (PvdA).

² EK 32 412, M.

BRIEF AAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Den Haag, 3 april 2014

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 17 maart 2014 inzake de motie-Holdijk c.s. over het versterken van de positie van winkeliers in winkelcentra.³ Deze brief geeft het lid van de SGP-fractie aanleiding tot het stellen van de volgende vragen. De leden van de fracties van het CDA, van de SP en van de ChristenUnie sluiten zich bij deze vragen aan.

Het lid van de SGP-fractie waardeert het dat u met deze brief aangeeft op welke wijze de regering uitvoering heeft gegeven aan zijn motie over gedwongen winkelpenstelling op zondag. Wel heeft hij nog enkele vragen over de genoemde brief.

U heeft enkele wettelijke maatregelen benoemd en geeft vervolgens aan deze om u moverende redenen niet toe te willen passen. De vraag die daarbij opkomt is of een juridische basis te vinden is in reeds bestaande wetgeving. In dit kader constateert het lid van de SGP-fractie dat in de brief niet gesproken wordt over toetsing van boeteclausules aan de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB), en wel met name aan artikel 1 onder c en artikel 7.

Artikel 1 onder c AWGB definieert indirect onderscheid als volgt:
«indirect onderscheid: indien een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen met een bepaalde godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat in vergelijking met andere personen bijzonder treft.»

Artikel 7 AWGB bepaalt:
«Onderscheid is verboden bij het aanbieden van of verlenen van toegang tot goederen of diensten en bij het sluiten, uitvoeren of beëindigen van overeenkomsten ter zake»

Dit leidt tot de volgende vragen: Is de regering met dit lid van mening dat de genoemde artikelen een juridische basis bieden om een boeteclausule in contracten te voorkomen of aan te pakken, omdat een dergelijke clausule winkeliers met godsdienstige bezwaren tegen zondagsopenstelling bijzonder treft, dan wel of een boeteclausule in strijd geacht kan worden met artikel 7 van de AWGB?

Vervolgens constateert het lid van de SGP-fractie dat u drie praktische maatregelen noemt. De eigen verantwoordelijkheid van de winkelier is evident. Voor ondernemers kan verplichte zondagsopenstelling een groot probleem vormen. Welke concrete mogelijkheden hebben ondernemers om een bepaling over gedwongen winkelpenstelling aan de orde te stellen?

De route om via de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) nogmaals aandacht te vragen voor de afweging van de belangen van winkeliers is in feite bevestiging van wat ook door de indieners van het wetsvoorstel is gesteld. Een belangrijk aanvullend punt is dat er ook uitdrukkelijk rekening gehouden moet worden met winkeliers die gedwongen worden hun winkel op zondag open te stellen. Kunt u aangeven hoe gemeenten hier concreet aandacht aan geven?

³ EK 32 412, M.

Het lid van de SGP-fractie heeft er met waardering kennis van genomen dat de Raad voor Onroerende Zaken (ROZ) de algemene voorwaarden aan gaat passen. Kan worden aangegeven of dit intussen heeft plaatsgevonden? Zo niet, wanneer zal dit wel het geval zijn? Er wordt onder meer gesteld dat een onderbouwd verzoek van de huurder niet op onredelijke gronden mag worden gewijzigd. Kan worden aangegeven wat onder onredelijke gronden moet worden verstaan?

Tenslotte geeft u aan dat de regering voornemens is de wet te evalueren en daarbij in het bijzonder aandacht te geven aan het aspect van dwang om op zondag open te gaan. Is de regering bereid om eerder verdere actie te ondernemen als mocht blijken dat winkeliers in de perioden tussen nu en de evaluatie, ondanks de verschillende maatregelen, toch nog steeds gedwongen worden om op zondag open te gaan, of wanneer blijkt dat winkeliers hierdoor belemmerd worden in hun belangen als potentiële huurders?

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken zien het antwoord op deze vragen graag uiterlijk 2 mei 2014 tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
E.M. Kneppers-Heynert

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 mei 2014

In uw brief van 3 april 2014 stelt het lid van de SGP-fractie vragen over de uitvoering van de motie Holdijk c.s. over het versterken van de positie van winkeliers in winkelcentra (Kamerstuk 32 412, nr. K). De leden van de fracties van het CDA, van de SP en van de ChristenUnie hebben zich bij deze vragen aangesloten. Graag ga ik hierbij in op deze vragen.

Het lid van de SGP-fractie vraagt of de regering met dit lid van mening is dat de artikelen 1, sub c, en 7 van de Algemene wet gelijke behandeling een juridische basis bieden om een boeteclausule in contracten te voorkomen of aan te pakken, omdat een dergelijke clausule winkeliers met godsdienstige bezwaren tegen zondagsopenstelling bijzonder treft, dan wel of een boeteclausule in strijd geacht kan worden met artikel 7 van de Algemene wet gelijke behandeling. Ik ben van mening dat deze artikelen van de Algemene wet gelijke behandeling inderdaad relevant zijn voor de toetsing van de bedoelde boeteclausules. Voor een succesvol beroep op deze bepalingen is vereist dat er in het concrete geval sprake is van (direct of indirect) onderscheid op basis van een bepaalde godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat. Of er in een bepaald geval terecht een beroep op de Algemene wet gelijke behandeling wordt gedaan, is aan de rechter of het College voor de rechten van de mens om te bepalen.

Het lid van de SGP-fractie vraagt voorts welke concrete mogelijkheden ondernemers hebben om een bepaling over gedwongen winkelopenstelling aan de orde te stellen. Indien een gemeente besluit om op grond van de op 1 juli 2013 aangepaste Winkeltijdenwet meer koopzondagen toe te staan dan voorheen, kan dat gevolgen hebben voor winkeliers die een huurovereenkomst hebben waarin staat dat zij een boete moeten betalen voor elke toegestane koopzondag waarop zij niet opengaan. Voor zover de inspraakverordening van de desbetreffende gemeente daarvoor gelegenheid biedt, kunnen ondernemers, waaronder winkeliers die een contractuele verplichting hebben hun winkel op zondag te openen, bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid ten aanzien van koopzondagen langs die weg hun standpunt kenbaar maken. Gemeenten dienen bij de beslissing om al dan niet koopzondagen in de gemeente toe te staan de belangen van deze winkeliers mee te wegen. Indien een gemeente dit belang niet (voldoende) heeft meegewogen, kan dat bij rechterlijke toetsing leiden tot vernietiging, onverbindend verklaring of het buiten toepassing laten van het besluit.

Daarnaast kunnen winkeliers die gedwongen worden om op zondag open te gaan dit aankaarten bij de verhuurder. Zoals ik in mijn brief van 17 maart 2014 over de motie Holdijk c.s. (Kamerstuk 32 412, nr. M) heb aangegeven, heeft de Raad voor Onroerende Zaken (ROZ) toegezegd dat zij richting verhuurders zal aangeven dat verhuurders de boete niet dienen op te leggen voor bestaande overeenkomsten waarbij de gemeente na de inwerkingtreding van de Winkeltijdenwet heeft besloten om meer koopzondagen in de gemeente toe te staan. Indien een verhuurder dit toch doet, kan de winkelier de verhuurder hierop wijzen. Tenslotte kan een winkelier bij de civiele rechter een beroep doen op redelijkheid en billijkheid. Al naar gelang de omstandigheden van het geval kan hij zich dan meer concreet beroepen op de bepaling over onvoorziene omstandigheden (artikel 258 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek) of de hiervoor

genoemde bepalingen van de Algemene wet gelijke behandeling – naast de mogelijkheid van een gang naar het College voor de rechten van de mens.

Gemeenten dienen bij de beslissing of zij winkelopening op zondag in de gemeente al dan niet toestaan ook rekening te houden met de belangen van winkeliers, waaronder winkeliers die een contractuele verplichting hebben hun winkel op zondag open te stellen. Het lid van de SGP-fractie vraagt hoe gemeenten hier concreet aandacht aan geven. Het is aan gemeenten om te bepalen of zij winkelopening op zondag in de gemeente toestaan en bij die besluitvorming de relevante belangen mee te wegen. De Winkeltijdenwet en de Algemene wet bestuursrecht bevatten geen vereisten over de precieze wijze waarop de belangen moeten worden afgewogen. Aangezien de bevoegdheid om te bepalen of winkelopening op zondag wordt toegestaan geheel bij gemeenten ligt, heb ik geen zicht op de wijze waarop individuele gemeenten hier invulling aan geven.

Het lid van de SGP-fractie vraagt verder wanneer de ROZ de algemene voorwaarden heeft aangepast. Het voorstel voor de aangepaste algemene bepalingen van de ROZ dient te worden voorgelegd aan de Juridische Commissie Huurzaken van de ROZ. Als deze commissie met dit voorstel instemt, worden de gewijzigde algemene bepalingen vastgesteld. Het is de verwachting dat de gewijzigde algemene bepalingen eind mei worden vastgesteld. Het lid van de SGP-fractie geeft voorts aan dat onder meer wordt gesteld dat een onderbouwd verzoek van de huurder niet op onredelijke gronden mag worden geweigerd. Het lid vraagt of kan worden aangegeven wat onder onredelijke gronden moet worden verstaan. De toepassing van de algemene bepalingen is primair een zaak van partijen en uiteindelijk kan alleen de rechter hierover een gezaghebbende uitspraak doen.

Het ligt in de rede dat de beoordeling of een weigering al dan niet op onredelijke gronden is gebaseerd afhankelijk is van de aard van de aangevoerde redenen en van de andere omstandigheden van het geval. Zowel het belang van de huurder om niet open te gaan als dat van de verhuurder bij onverkorte openstelling is bij de beoordeling relevant.

Ten slotte vraagt het lid of de regering bereid is om nog voor de evaluatie van de Winkeltijdenwet verdere actie te ondernemen als mocht blijken dat winkeliers in de perioden tussen nu en de evaluatie, ondanks de verschillende maatregelen, nog steeds gedwongen worden om op zondag open te gaan of wanneer blijkt dat winkeliers hierdoor belemmerd worden in hun belangen als potentiële huurders.

Ik heb in mijn brief van 17 maart 2014 over de motie Holdijk c.s. aangegeven dat er drie maatregelen zijn of worden genomen. Ook heb ik in de bovenstaande antwoorden een aantal concrete mogelijkheden genoemd die ondernemers hebben om een bepaling over gedwongen winkelopenstelling aan de orde te stellen. Ik wil de uitwerking van deze maatregelen eerst afwachten alvorens ik een beslissing neem over eventuele verdere acties.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp