

## Ministerie van Economische Zaken

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
2513 AA DEN HAAG

**Directoraat-generaal  
Energie, Telecom &  
Mededinging**

Directie Mededinging en  
Consumenten

**Bezoekadres**

Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

**Postadres**

Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Factuuradres**

Postbus 16180  
2500 BD Den Haag

**Overheidsidentificatienr**

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)  
[www.rijksoverheid.nl/ez](http://www.rijksoverheid.nl/ez)

Datum 9 maart 2017

Betreft Beantwoording schriftelijk overleg over evaluatie Winkeltijdenwet

Geachte Voorzitter,

Hierbij beantwoord ik de vragen (kenmerk 2017D04554) naar aanleiding van de evaluatie van de Winkeltijdenwet (Kamerstukken II, 2016/17, 34 647, nr. 1).

*De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd naar hoe de oneerlijke concurrentie tussen gemeenten kan worden opgelost.*

Het stelsel van een eigenstandige belangenafweging door gemeenten heeft inherent tot gevolg dat gemeenten zonder zondagsopenstelling concurrentie zullen ervaren van gemeenten die winkels wel toestaan op zondag open te zijn. Gemeenten dienen een afweging te maken tussen verschillende belangen, daaronder vallen bijvoorbeeld economische belangen van winkeliers en collectieve zondagsrust. Wanneer winkeliers hinder ondervinden van deze concurrentie, kunnen zij in de plaatselijke politiek hier aandacht voor vragen.

*De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd wat mijn mening is over winkeliers die door te exploitant verplicht worden om de winkel op zondag dicht te houden, terwijl de gemeente zondagsopenstelling toestaat.*

Ik heb in het kader van deze evaluatie geen signalen opgevangen dat deze situatie zich voordoet. Mochten er wel gevallen zijn waarin een exploitant een winkelier middels een boetebeding verplicht de winkel te sluiten, dan beoordeel ik deze op dezelfde wijze als boetebedingen voor openstelling. Dit valt binnen de onderhandelings- en contractsvrijheid tussen ondernemers.

*De leden van de PvdA fractie vragen hoeveel van de 21% van de winkeliers die aangeeft liever niet op zondag open wilt toch open is. Ook vragen zij of gemeenten voldoende rekening houden met lokale ondernemers en de druk die zij voelen van grote ketens.*

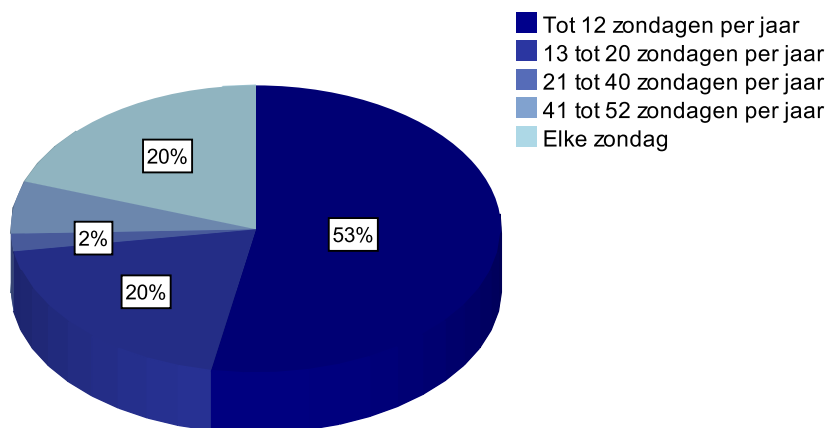
**Ons kenmerk**

DGETM-MC / 17028946

**Uw kenmerk**

2017D04554

Het betreft hier een vraag die alleen gesteld is aan winkeliers die op zondag open zijn. Van de 21% winkeliers die op zondag open is, maar dit liever niet is (dit betreft 51 van ondervraagde ondernemers), is 53% tot 12 zondagen per jaar geopend. Ik verwijs u naar het figuur hieronder voor een overzicht. Het is niet aan mij te beoordelen of gemeenten voldoende rekening houden met een specifiek belang, het gaat erom dat zij het totaal aan belangen goed afwegen. Het is aan het lokale bestuur zelf om een afweging te maken van de belangen. Er is geen aanleiding om aan te nemen dat de belangenafweging door gemeente structureel niet goed gaat.



*De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de wens van de ene gemeente om de zondagsrust in ere te houden zich verhoudt tot de wens van de andere gemeente om winkels open te stellen op zondag. Aansluitend daarop vragen deze leden welke maatregelen ik neem om een eventuele concurrentieslag tussen gemeenten te beteugelen, wat de rol van de retaildeals hierin kan zijn en hoe de stem van de kleine ondernemers in dergelijke gesprekken naar voren kan worden gebracht.*

Het stelsel van de eigenstandige belangenafweging door gemeenten heeft inherent tot gevolg dat winkeliers in gemeenten (en daardoor de gemeenten zelf ook) zonder zondagsopenstelling concurrentie zullen ervaren van winkeliers in gemeenten die het winkels wel toestaat op zondag open te zijn. Onderdeel van de decentralisatie is dat gemeenten zelf de afweging van verschillende belangen moet maken, zoals het economische belang van de winkeliers en de collectieve zondagsrust. Wanneer winkeliers hinder ondervinden van deze concurrentie, kunnen zij bij het lokale bestuur hier aandacht voor vragen. De retaildeals hebben geen expliciete rol in het beteugelen van concurrentie in relatie tot openingstijden en zondagsrust. Het centrale element in de retaildeals is het benoemen van

toekomstig winkelareaal en keuzes maken in kansrijke en kansarme winkelgebieden. Wel tekent een gemeente met een retaildeal voor het regionaal afstemmen van hun visie, beleid en actieplan. In die zin kan zondagsrust een onderwerp van gesprek zijn in regionaal verband. Het is aan de gemeenten (eventueel onder regierol van de provincie) om de reikwijdte van de gesprekken op regionaal niveau te bepalen.

*De leden van de PvdA-fractie vragen hoe mijn uitspraak dat gemeenten ondernemers niet kunnen dwingen hun winkel open te stellen zich verhoudt tot het feit dat ondernemers in hun huurcontracten gedwongen worden hun winkels open te stellen.*

Een gemeente kan een algemene of individuele ontheffing verlenen voor het verbod om winkels op zon- en feestdagen en op werkdagen vóór 6:00 uur en na 22:00 uur open te stellen. Dit betreft echter een recht en geen plicht. In een privaatrechtelijk huurcontract kunnen winkeliers middels een boetebeding verplicht worden hun winkels open te stellen door de verhuurder van een winkelpand. Gemeenten zijn doorgaans geen partij bij deze huurcontracten.

*De leden van de fractie van de PvdA constateren dat een ondernemer niet verplicht mag worden zijn winkel te openen op zondag, ook niet wanneer dat middels foutieve contracten wordt vermeld. Dezelfde leden vragen waarom er niet naar wettelijke mogelijkheden wordt gekeken en waarom er niet harder wordt opgetreden tegen de belangenvereniging voor verhuurders, de Raad voor Onroerende Zaken.*

Vooropgesteld moet worden dat het hier niet gaat om foutieve contracten maar contracten die tot stand zijn gekomen na onderhandeling tussen huurder en verhuurder. Contracten met een verplichting om op zondag open te zijn, zijn niet in strijd met de wet, uiteraard voor zover de gemeente zondagsopenstelling toestaat. Contractuele bepalingen over openstelling zijn onderdeel van de contractsvrijheid. Dit is één van de grondbeginselen van het Nederlandse contractenrecht. Ik acht het van groot belang dat partijen vrij zijn om zelf de inhoud van hun overeenkomst te bepalen. Het invoeren van wetgeving om te voorkomen dat in overeenkomsten bepalingen kunnen worden opgenomen over winkelenstelling, zou een inbreuk op de contractsvrijheid betekenen. Ik ben hier geen voorstander van. Ik zie geen reden om, zoals de leden van de fractie van de PvdA het noemen, 'op te treden tegen ROZ'. ROZ is geen onderdeel van de overheid maar een private belangenbehartiger die modelcontracten voor de branche publiceert en ik ben daar juist heel tevreden mee. Dit betekent namelijk dat huurders veelal dezelfde contracten tegenkomen en dus beter bekend zijn met de inhoud daarvan. Daarnaast geeft dit de mogelijkheid voor mij om een gesprek aan te gaan met een belangenbehartiger en in een dergelijk gesprek bijvoorbeeld de werkwijze van de sector rondom de zondagsopenstelling bespreken, hetgeen ik nu ook doe.

*De leden van de SP-fractie vragen mij om toe te lichten of een winkelier een boete voor het niet openstellen van zijn winkel op zondag kan aanvechten indien sprake is van overmacht en in hoeverre hier jurisprudentie over bestaat. Ook vragen de*

*leden hoe hoog deze boetes op kunnen lopen en of de recente casus in winkelcentrum de Paddepoel hier exemplarisch voor is. Deze leden vragen vervolgens of verplichte zondagsopenstelling kan leiden tot andere dan personele problemen bij kleine winkeliers.*

Een succesvol beroep op overmacht bij de rechter heeft in beginsel als gevolg dat een boete niet kan worden gevorderd. Op basis van de artikel 6:92, derde lid Burgerlijk Wetboek moet er sprake zijn van een toerekenbare tekortkoming van de schuldenaar en bij overmacht is de tekortkoming niet toerekenbaar. Een rechter kan bovendien de boete matigen op grond van artikel 6:94 Burgerlijk Wetboek. Er is mij geen jurisprudentie bekend over een aangevochten boete op basis van een boeteclausule over winkelopstelling op zondag, anders dan de zaak in het Groninger winkelcentrum Paddepoel. Aangezien ik geen inzicht heb in verhuurcontracten is mij geen ander bedrag bekend dan de € 250,00 per overtreding van de boeteclausule omtrent winkelopstelling zoals deze is genoemd in de zaak rondom het Groninger winkelcentrum Paddepoel. De rechter heeft in die zaak geen aanleiding gezien de boete te matigen. In deze zaak leidde de verplichte zondagsopenstelling niet tot personele problemen, maar woog de omzet van de zondagsopenstelling volgens de ondernemer niet op tegen de kosten. Naast de kosten worden onder meer de individuele zondagsrust en sociale activiteiten in de evaluatie genoemd als belemmeringen bij zondagsopenstelling.

*De leden van de SP-fractie vragen of franchiseovereenkomsten een boetebeding bevatten en of dit volgens de Nederlandse Franchise Code onderdeel van de franchiseovereenkomst hoort te zijn en tot welk bedrag een dergelijke boete kan oplopen.*

De Nederlandse Franchise Code bevat geen regeling rondom de openingstijden. Ik heb geen zicht op alle franchiseovereenkomsten, het is dus niet mogelijk om te zeggen of en hoeveel van deze overeenkomsten een regeling rondom openingstijden bevatten. Een boeteclausule in een contract hoort altijd volgens de maatstaven van het burgerlijk recht redelijk en billijk te zijn, zie over de maximale boete ook de antwoorden op de andere vragen van de leden van de SP-fractie. Het is niet aan mij om te beoordelen wanneer dit het geval is. Om deze reden kan ik ook geen uitspraak doen over tot welk bedrag een dergelijke boete kan oplopen.

*De leden van de SP-fractie vragen naar een verklaring waarom 43% van de niet op zondag geopende winkeliers geen gevolgen voor de omzet ervaart en dat 23% geen inzicht heeft in de gevolgen voor de omzet omdat de ondernemer niet op zondag open is.*

In het onderzoek is winkeliers gevraagd naar of zij een wijziging in omzet ervaren, alleen winkeliers die een omzetsdaling ervaren is gevraagd naar een nadere verklaring. Diegene die hebben aangegeven dat er geen gevolgen zijn voor de omzet, of het niet weten (66%), zijn niet gevraagd naar een verklaring.

*De leden van de SP-fractie vragen of een boetebeding over de openstelling gerechtvaardigd is als 42% van de winkeliers die open zijn op zondag geen inzicht heeft in het effect van openstelling op de zondag, geen verschil constateert of een*

*daling van de omzet signaleert. Daarnaast vragen deze leden of ROZ voornemens is in haar modelcontract standaard op te nemen dat een boetebeding niet wenselijk is en wanneer dit modelcontract zal verschijnen.*

Op basis van het onderzoek is er geen relatie te leggen tussen de ervaren gevolgen voor de omzet en het aantal winkeliers dat een contract heeft waarin een boetebeding is opgenomen. Daarnaast zijn eventuele boetebedingen een onderdeel van de contractsvrijheid. Zie hiervoor ook de antwoorden op de vragen van de PvdA-fractie. Ik heb begrepen dat de huidige aanvullende clause breed wordt gedragen en de verwachting ook is dat deze in het modelcontract wordt opgenomen. ROZ kan dit echter zelfstandig bepalen, er heeft hier nog geen besluitvorming over plaatsgevonden. Zodra ROZ het modelcontract heeft herzien zal ik uw Kamer hierover informeren.

*De leden van de SP-fractie vragen of winkeliers in kleinere gemeenten minder concurrentie ervaren van omliggende gemeenten dan winkeliers in grote gemeenten.*

Uit navraag bij het onderzoeksbureau BMC blijkt dat een dergelijke uitsplitsing niet te maken is op basis van de bestaande data. De algemene bevinding is dat bijna twee derde van de winkeliers die gevestigd zijn in een gemeente waar de winkels op zondag niet open mogen zijn, concurrentie ervaart van winkels in nabijgelegen gemeenten waar dat wel mag. Voor dagelijkse boodschappen is veelal geen concurrentie vanuit andere gemeenten. Voor het zogenoemde funshoppen is dit beeld anders; consumenten kiezen dan voor een groter winkelgebied in een omliggende gemeente waar vrijwel alle winkels open zijn en reisafstand speelt daarbij een minder grote rol.

*De leden van de SP-fractie wensen te vernemen hoe mijn reactie dat werknemers zich niet onder druk gezet voelen moet worden gezien het feit dat 24% van de werknemers heeft aangegeven zich onder druk gezet te voelen.*

In mijn brief heb ik dit zo verwoord omdat het merendeel van de werknemers (76%) heeft aangegeven zich niet onder druk gezet te voelen om op zondag te werken. Dit is ook de conclusie van onderzoeksbureau BMC zoals verwoord in het door hen gedane onderzoek. Het is belangrijk dat werkgevers en werknemers in goed overleg met elkaar afspraken maken over het werken op zondag. Deze afspraken zijn niet anders dan de onderlinge afspraken die worden gemaakt als een werkgever winkelpersoneel nodig heeft op een andere dag in de week. Werknemers kunnen hun invloed individueel uitoefenen door geen overeenkomst te tekenen waarin een verplichting is opgenomen tot het werken op zondag, door gebruik te maken hun rechten die zij hebben vanuit de Arbeidstijdenwet of invloed uit te oefenen op de vakbond die namens werknemers de onderhandelingen over een cao voert.

*De leden van de SP-fractie vragen of er een correlatie kan bestaan tussen het grote aandeel winkeliers dat geen of een geringe omzetsijging ervaart bij openstelling op zondag en het gegeven dat werkgevers de zondagtoeslag willen afschaffen. Ook vragen deze leden naar de gevolgen van onderbezetting voor werknemers en of ik het gerechtvaardigd vind de kosten van de extra inzet van*

*personeel, terwijl er geen omzetstijging is, af te wentelen op werknemers. Tevens vragen deze leden of de keuze voor goedkoper en vaak jonger personeel gevolgen heeft voor de bedrijfsvoering van de betreffende winkels.*

Een toeslag voor het werken op zondag wordt overeengekomen in individuele arbeidsovereenkomsten of in cao's. Het sluiten van cao's is een aangelegenheid tussen de werkgevers- en werknemersorganisaties. Binnen dit stelsel is het niet aan mij om mij te mengen in een discussie over de zondagtoeslag.

De evaluatie van de gewijzigde Winkeltijdenwet gaat niet over de zondagtoeslag, de gevolgen van de inzet van jonger personeel op de bedrijfsvoering of over eventuele onderbezetting op zondagen. In het algemeen kan ik zeggen dat de gewijzigde Winkeltijdenwet onverlet laat dat er wettelijke waarborgen zijn rondom de werkomstandigheden.

*De leden van de CDA-fractie vragen hoe kleine werkgevers die dicht willen blijven de situatie in een gemeente met ruime zondagsopenstelling ervaren, zowel moreel als financieel.*

Navraag bij het onderzoeksbureau BMC wijst uit dat 35% van de winkeliers die zelf dicht zijn op zondag in gemeenten met ruime zondagsopenstelling, concurrentie ervaren met andere winkelgebieden binnen de gemeenten. 51% geeft aan geen concurrentie te ervaren en het restant van de respondenten geeft aan het niet te weten. Van de winkeliers die dicht zijn op zondag in een gemeenten met ruime openstelling ervaart 33% een omzetsdaling voor de totale weekomzet. Ik kan geen uitspraak doen over hoe deze groep de situatie op moreel vlak ervaart.

*De leden van de CDA-fractie vragen wat ik ga veranderen zodat de kleine zelfstandige niet slechts een fictieve keuze heeft met betrekking tot winkelopenstelling op zondag.* Ik deel de mening dat kleine ondernemers slechts een fictieve keuze hebben niet. De leden noemen reeds enkele opties die de winkelier ter beschikking staan, te weten het onderhandelen met de verhuurder over de boeteclausule, het niet ondertekenen van een contract met een boeteclausule en het indienen van een verzoek om een boeteclausule niet te handhaven.

*De leden van de CDA-fractie vragen over de mogelijke aanzuigende werking van gemeenten waar de winkels open mogen zijn op zondagen voor nabijgelegen gemeenten. Ook vragen deze leden of dit ertoe leidt dat gemeenten besluiten dat winkels ook maar op zondag open mogen zijn terwijl zij dit eigenlijk niet willen.* Concurrentie tussen winkeliers uit verschillende gemeenten met een ander winkeltijdenbeleid op het gebied van zondagsopening is onderdeel van de belangenafweging van gemeenten. De uiteindelijke wens van de gemeente is een uitkomst van een weging van verschillende factoren en gemeenten kunnen daarbij onder andere naar omliggende gemeenten kijken bij het bepalen van hun beleid. Onderdeel van de decentralisatie is dat het uiteindelijk aan de gemeente is om te kiezen welk belang prevaleert. Voor kleine gemeenten (kleiner dan 50.000 inwoners) geeft ongeveer een kwart van de gemeenten aan concurrentie te ervaren van andere gemeenten bij zondagsopenstelling. Bij grotere gemeenten

(50.000 inwoners of meer) is dit in ongeveer de helft van de gemeenten het geval.

*De leden van de CDA-fractie vragen naar mijn verwachting over de hoogte van de zondagtoeslag in de komende jaren en wat de gevolgen zijn van een eventuele verlaging.*

Een toeslag voor het werken op zondag wordt overeengekomen in individuele arbeidsovereenkomsten of in cao's. Het sluiten van cao's en het bepalen van de hoogte van de zondagtoeslag is een aangelegenheid tussen de werkgevers- en werknemersorganisaties waarbij de overheid in beginsel geen rol heeft. Het is dan ook niet aan mij een prognose te geven over de ontwikkeling van de zondagtoeslag. Zie hiervoor ook de antwoorden op de vragen van de leden van de SP-fractie. Wanneer de toeslagen voor werken op zondag verder verlaagd zouden worden, leidt dit niet direct tot hogere druk op werknemers om op zondag te werken aangezien de Arbeidstijdenwet, en mogelijk de toepasselijke cao en arbeidsovereenkomst, waarborgen bevat omtrent werken op zondag.

*Tot slot vragen de leden of het ook mogelijk is dat gemeenten besluiten dat winkels op alle feestdagen open mogen zijn en of ik dit wenselijk vind. Ook informeren deze leden naar welke gemeenten dit beleid hebben en hoe dit wordt ervaren door de kleine zelfstandigen en inwoners van deze gemeenten.*

Gemeenten mogen een ontheffing geven voor alle feestdagen. Het lokaal bestuur zal dit doen wanneer dit aansluit bij de wensen en voorkeuren van de lokale gemeenschap. Ik sta hier dan ook niet negatief tegenover. Uit het evaluatierapport blijkt dat 13% van de ondervraagde gemeenten een algehele ontheffing hebben gegeven voor de wettelijke verboden om winkels op zon- en feestdagen en op werkdagen vóór 06:00 uur en na 22:00 uur open te stellen. Dit betekent echter niet dat (kleine) winkeliers ook daadwerkelijk hun winkel open dienen te stellen. Ik heb geen informatie over hoe dit in deze specifieke gemeenten door kleine zelfstandigen en inwoners wordt ervaren. Wel zijn juist winkeliers en inwoners de groepen die het meest betrokken worden in de belangenafweging van de gemeenten door respectievelijk 89% en 61% van de ondervraagde gemeenten.

*De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat 24% van de werknemers zich onder druk gezet voelt om op zondag te werken en vragen of ik bereid ben maatregelen te nemen om deze werknemers een heldere rechtspositie te geven.* Rond het werken op zondag is het een en ander al geregeld. De Arbeidstijdenwet bepaalt reeds dat er op zondag in principe geen arbeid wordt verricht, behalve voor zover dat uit de aard van de arbeid voortvloeit. Daarnaast kan arbeid op zondag worden verricht indien de bedrijfsomstandigheden dit noodzakelijk maken. Hierover moet dan overeenstemming worden bereikt met het medezeggenschapsorgaan, of bij het ontbreken daarvan, met de belanghebbende werknemers. Ook de werknemer dient in te stemmen met werken op zondag. Indien de werknemer dit heeft gedaan heeft hij recht op 13 vrije zondagen per jaar. Van dit aantal kan slechts worden afgeweken bij collectieve regeling. Gezien deze voorwaarden vastliggen in de wet en in een eventueel van toepassing zijnde

cao moet het helder kunnen zijn voor elke werknemer wat zijn of haar rechten zijn rondom het werken op zondag. Daarnaast is daarover informatie te vinden op het Arboportaal, de site van de Inspectie SZW, op de site van de Rijksoverheid en op andere plekken. Zie ook de beantwoording van soortgelijke vragen van de leden van de SP-fractie.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of ik het ook onwenselijk vind dat twee derde van de werknemers heeft aangegeven het niet prettig te vinden om op zondag te werken.*

Van de 1593 respondenten in de enquête heeft 53% ingevuld niet op zondag te werken. Van de 47% die werkzaam is op tenminste één zondag in het jaar geeft ongeveer twee derde aan dat zij het niet prettig vinden om op zondag te werken. Het gaat om ongeveer 31% van alle ondervraagden. Van diegenen die op zondag werken, geeft ongeveer 35% aan het prettig te vinden om op zondag te werken. Aan alle ondervraagden, inclusief diegenen die op zondag werken, is gevraagd naar hun persoonlijke redenen om niet op zondag te willen werken. Veruit de meeste genoemde reden (54%) is "sociale reden", 32% geeft aan zondag als rustdag te zien en 12% noemt geloofsovertuiging. Sociale redenen hoeven niet specifiek aan de zondag gerelateerd te zijn; sociale redenen kunnen ook van toepassing zijn op een wens om niet op zaterdag of andere dag te werken. Het onderzoek gaat niet in op in hoeverre werknemers tevreden zijn met hun werk, waarbij alle aspecten van hun werk zijn meegenomen. Daar leent een onderzoek naar de gewijzigde Winkeltijdenwet zich ook niet voor. Het algemene beeld is dat een groot aantal werknemers dat op zondag werkt, aangeeft het niet prettig te vinden om op zondag te werken maar dat tegelijkertijd 76% van de werknemers zich niet onder druk gezet voelt.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de Winkeltijdenwet door concurrentie tussen gemeenten een onwenselijk waterbedeffect oplevert.*

Voor vragen over concurrentie tussen gemeenten verwijs ik u naar de antwoorden op soortgelijke vragen van de CDA-fractie.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke conclusie ik trek uit het gegeven dat 22% van de 7% van de winkeliers die een huurcontract met boetebeding heeft, aangeeft in staat te zijn onder dit boetebeding uit komen. Ook vragen deze leden hoe ik voorkom dat er oneigenlijk druk op winkeliers wordt uitgeoefend om op zondag open te gaan en of ik alsnog bereid ben om het amendement-Schouten c.s. (Kamerstuk 32 412, nr. 11) in de wet op te nemen.* Ik vind het goed dat winkeliers met een onderbouwd verzoek niet verplicht zijn hun winkel te openen, en er is dus ook geen sprake is van een toepasselijk boetebeding. De clause waarin deze mogelijkheid is opgenomen, wordt door de ROZ onder de aandacht gebracht bij mogelijke partijen bij toekomstige huurovereenkomsten. Een onderbouwd verzoek om niet te hoeven voldoen aan de bepalingen rondom openstelling op zondag faciliteert de dialoog over de gerechtvaardigde belangen waar winkeliers en verhuurders een middenweg in moeten zien te vinden. Een verhuurder kan immers ook goede redenen hebben om alle winkels in een winkelcentrum op zondag te openen, bijvoorbeeld om zo de



aantrekkelijkheid van het winkelcentrum, en daarmee de waarde van zijn eigendom te garanderen. Aangezien huurcontracten met boetebedingen omtrent zondagsopenstelling tot stand komen tussen twee ondernemers, te weten de winkelier en de verhuurder, zou ik deze boetebedingen niet als oneigenlijke druk willen bestempelen. Hetzelfde geldt voor afspraken binnen winkeliersverenigingen. Voor slechts 4% van de winkeliers zijn contractuele verplichtingen, die zij zelf zijn aangegaan, een reden om open te gaan. Ik zie hierin geen rechtvaardiging voor wettelijke maatregelen die ernstig ingrijpen op de contractsvrijheid.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen, gezien het feit dat 90% van de ondervraagden die niet op zondag werkt dit ook niet prettig zou vinden om dit wel te doen, of de voortschrijdende normalisering van het werken op zondag niet ontmoedigd moet worden.*

Er zijn meerdere wettelijke en niet-wettelijke waarborgen omtrent het werken op zondag. Zie hiervoor verder de antwoorden op eerdere vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie.

*De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat kleine ondernemers hun concurrentiepositie hebben zien verslechteren ten opzichte van grote bedrijven als gevolg van de gewijzigde Winkeltijdenwet. Zij vragen of ik bereid ben de wijzigingen aan de Winkeltijdenwet terug te draaien omdat de leden uit de evaluatie opmaken dat winkeliers in plaats van meer keuzevrijheid een inperking van hun vrijheid ervaren.*

Wanneer een winkelier, groot of klein, besluit de winkel niet te openen terwijl een concurrent dat wel doet, dan zal die winkelier wellicht concurrentiedruk ervaren. Van de winkeliers die niet openen willen, en ook besluiten niet open te gaan, ervaart een minderheid van 32% een omzetsdaling. Ik maak daarbij nog de kanttekening dat de daadwerkelijke concurrentiedruk afhankelijk is van factoren als het type winkel, het winkelaanbod, de rol van online winkelen en de afstand tot concurrerende winkels. Op basis van deze gegevens concludeer ik dat uit de evaluatie blijkt dat winkeliers ruimte hebben om een eigenstandige afweging te maken. Ik zie dan ook geen aanleiding om het huidige beleid te wijzigen.

*De leden van de SGP-fractie vragen of toetsing aan de zondagsrust niet een beperktere winkelopstelling vereist dat nu het geval is en of niet teveel wordt gekeken naar de economische invalshoek.*

Het is aan het lokale bestuur om bij de totstandkoming van een Winkeltijdenverordening een weging te maken van de verschillende aspecten, daaronder kunnen ook de economische invalshoek en de zondagsrust worden meegenomen. Het is niet aan mij om een oordeel te geven over hoe het lokale bestuur deze belangen in de specifieke lokale context weegt.

*De leden van de SGP-fractie vragen wat ik vind van de constatering in het onderzoeksrapport dat ongeveer twee derde van de respondenten die werkzaam zijn op zondag aangeeft het niet prettig te vinden op zondag te werken, en bij degenen die niet op zondag werkzaam zijn dit percentage 90% is. Zij vragen of dit niet betekent dat de Winkeltijdenwet voor werknemers niet gunstig is.*

Ik constateer dat de Winkeltijdenwet doorgaans geen negatieve gevolgen heeft voor werknemers, een groot deel geeft aan niet te voelen onder druk te zijn gezet om op zondag te werken. Jongeren geven aan graag op zondag te werken, mede vanwege de zondagtoeslag. Voor de vragen over dat twee derde van de respondenten heeft aangegeven het niet prettig te vinden op zondag te werken verwijst ik u naar de antwoorden op soortgelijke vragen van de fractie van de ChristenUnie.

*De leden van de SGP-fractie vragen of er daadwerkelijk rekening wordt gehouden met de belangen van werknemers als velen op zondag moeten werken terwijl zij dit niet willen. Zij vragen of er meer aandacht moet zijn voor de positie van werknemers bij de zondagsopenstelling.*

Ik constateer, zoals ook in de antwoorden op de vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie, dat het algemene beeld is dat een groot aantal werknemers dat op zondag werkt, aangeeft het niet prettig te vinden om op zondag te werken, maar dat tegelijkertijd 76% van de werknemers geen of maximaal tien zondagen per jaar werkt. Voorts constateer ik dat meer werknemers die niet op zondag werken ook aangeven niet te willen werken en dat jongeren aangeven graag te willen werken op zondag en dat ook vaker doen. Uit deze waarnemingen trek ik de conclusie dat er rekening wordt gehouden met de wensen van werknemers. Dat betekent niet dat altijd de wens van werknemers ingewilligd wordt. Zoals ook aangegeven in de antwoorden op de vragen van de fractie van de ChristenUnie is er reeds ruim aandacht voor de positie van werknemers.

*De leden van de SGP-fractie vragen hoe ik ertegen aan kijk dat één op de vier werknemers zich onder druk gezet voelt, en of het, mede in het licht van de Arbeidstijdenwet, aanvaardbaar is dat werknemers worden gedwongen op zondag te werken. De leden van de SGP-fractie vragen ook of ik de constatering deel dat het percentage dat zich onder druk gezet voelt (24%) in feite hoger is doordat alle werknemers is gevraagd naar of zij druk ervaren, en niet alleen werknemers die werkzaam zijn in een winkel die op zondag open zijn. Zij vragen daarnaast of ik dit passend vind en of ik bereid ben om maatregelen te treffen om te voorkomen dat werknemers zich nog langer onder druk gezet voelen.*

Het is belangrijk dat werkgevers en werknemers in goed overleg met elkaar afspraken maken over het werken op zondag. Deze afspraken zijn niet anders dan de onderlinge afspraken die worden gemaakt als een werkgever winkelpersoneel nodig heeft op een andere dag in de week. Ik deel de constatering van de leden van de SGP-fractie niet: aan alle werknemers is gevraagd of zij zich onder druk gezet voelen. Dit is gedaan omdat de openstelling van een winkel ook afhankelijk kan zijn geweest van de bereidheid van de werknemers om op zondag te werken. De Arbeidstijdenwet kent een strikte regeling rondom het werken op zondag, deze regeling is ook van toepassing in de detailhandel. Zie ook de antwoorden op soortgelijke vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie en de SGP.

*De leden van de SGP-fractie vragen hoe de Inspectie SZW kijkt naar de regelingen rondom arbeidstijden op zondag en of ik bereid ben hier meer aandacht aan te besteden.*

Hoewel arbeid op zondag in beginsel verboden is, zijn er verschillende omstandigheden waarin deze arbeid wel toegestaan is. In de eerste plaats kan de aard van de arbeid zondagsarbeid noodzakelijk maken (politie, zorg). Deze arbeid wordt door de werknemer bij het aangaan van het contract geaccepteerd. In deze situaties kan worden afgezien van bestuursrechtelijke handhaving van het verbod van werken op zondag.

Daarnaast kunnen ook bedrijfsomstandigheden nopen tot arbeid op zondag (hieronder valt openstelling van winkels op zondagen). Of de omstandigheden zondagsarbeid noodzakelijk maken is het beste te beoordelen door diegene die de betreffende arbeid uitvoeren, dat wil zeggen, door de werkgever in samenspraak met zijn werknemersvertegenwoordiging. Vandaar dat in dit geval instemming nodig is van het medezeggenschapsorgaan (OR of personeelsvertegenwoordiging). De eis dat er instemming moet zijn van het medezeggenschapsorgaan garandeert dat er door de werkgever geen oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van deze afwijkingsmogelijkheid van het verbod van arbeid op zondag. Om die redenen heeft de wetgever ook in dit geval afgezien van bestuursrechtelijke handhaving.

De bepaling dat de werknemer recht heeft op ten minste 13 vrije zondagen per jaar, was vóór de herziening van de Arbeidstijdenwet (2007) wel beboetbaar gesteld. Bij genoemde herziening is echter de mogelijkheid geïntroduceerd om hier bij collectieve regeling (cao of overeenkomst tussen werkgever en zijn medezeggenschapsorgaan) van af te wijken. Om die reden moest de handhaving worden overgebracht van het publiekrechtelijke naar het privaatrechtelijke domein. Deze wijziging, inclusief die van de wijze van handhaving, was gebaseerd op het unanieme SER-advies uit 2005 (nr. 3).

Gegeven het bovenstaande is de handhaving van de regels rond zondagsarbeid nog steeds primair een zaak tussen werkgever en werknemers. Als men op dit punt niet tot overeenstemming kan komen, is het mogelijk de rechter in te schakelen, al of niet ondersteund door een vakbond of brancheorganisatie.

*De leden van de SGP-fractie vragen op welke wijze er meer aandacht gaat worden besteed aan het recht van werknemers om arbeid op zondag te weigeren en welke mogelijkheden ik zie om te bevorderen dat werken op zondag alleen op vrijwillige basis plaatsvindt.*

Er is reeds vanuit de Rijksoverheid, maar ook vanuit de vakbonden, aandacht voor welke regels er gelden voor het werken op zondag. Deze informatie is vrij en makkelijk beschikbaar via verschillende kanalen. Indien werknemers niet op zondag wensen te werken, kunnen zij deze informatie eenvoudig zelf vinden. Ik acht aanvullende maatregelen hieromtrent niet nodig. Het vrijwillige karakter van arbeid op zondag is reeds geregeld in de Arbeidstijdenwet. Ik vind het daarnaast

van belang dat werknemers en werkgevers in overleg treden over wensen rondom het verrichten van arbeid op zondag.

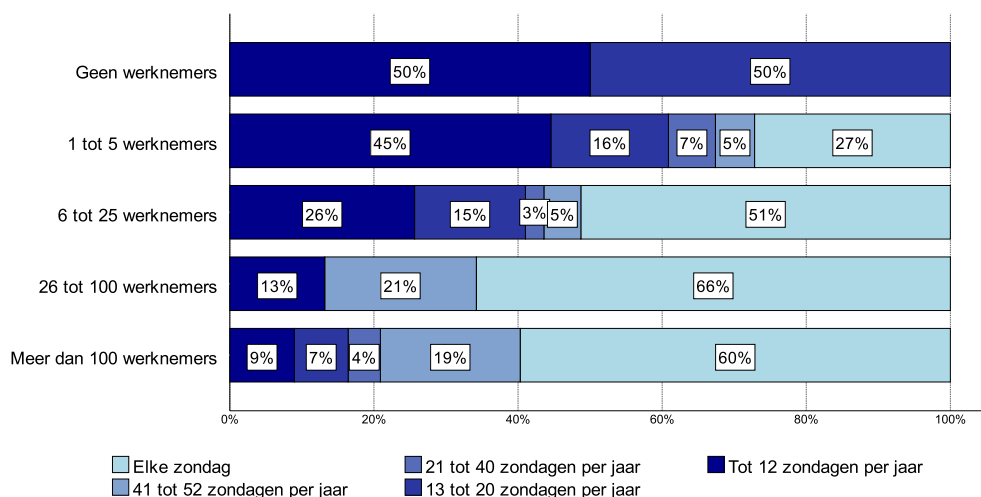
*De leden van de SGP-fractie vragen wat ik er van vind dat 18% van de gemeente het belang van werknemers betreft bij de totstandkoming van een plaatselijke verordening, hoe dit zich verhoudt tot de toegezegde zorgvuldige weging van verschillende belangen en of het in de rede ligt dat het belang van de werknemer niet wordt meegewogen.*

De gewijzigde Winkeltijdenwet stelt geen specifieke eisen aan de belangenafweging die plaats moet vinden door gemeenten. De vaststelling of wijziging van een winkeltijdenverordening vergt een besluit van de gemeenteraad. Het is aan het lokale bestuur om te bepalen hoe zij bij de voorbereiding van een besluit de omgeving betreft. Het verdient daarbij de aanbeveling dat gemeente hier vooraf over in gesprek te gaan met betrokkenen, waaronder de werknemers. Dit is des te meer van belang als bekend is dat de winkeltijdenverordening gevoelig ligt in de gemeente. Het grote voordeel van de decentralisatie van de bevoegdheid voor het vaststellen van de winkeltijden is juist dat de gemeente beter dan het Rijk in staat is om de lokale belangen hierin af wegen. Het staat betrokkenen vrij om contact op nemen met het lokale bestuur om op deze wijze hun zienswijze actief naar voren te brengen.

*De leden van de SGP-fractie vragen hoe concreet invulling wordt gegeven aan de toezegging van de indieners Verhoeven en Van Tongeren waarin zij aangeven dat onder de belangen die de gemeente moeten wegen in ieder geval ook de belangen van de werknemers en de kleine winkeliers horen.*

Het is niet aan mij om een invulling te geven aan hetgeen de indieners aan uw Kamer kenbaar hebben gemaakt. Ik constateer dat de Winkeltijdenwet geen verplichte voorgeschreven invulling van deze belangenafweging bevat.

*De leden van de SGP-fractie vragen naar een discrepantie tussen figuur 37 en de begeleidende tekst uit het evaluatierapport en verzoeken om een nieuwe grafiek.* De leden hebben het juist gezien dat er sprake was van een discrepantie. Het onderzoeksbureau BMC heeft mij voorzien van een nieuwe grafiek die aansluit bij de correcte begeleidende tekst.



Figuur 37 (herzien): aantal zondagen geopend uitgesplitst naar bedrijfsgrootte

*De leden van de SGP-fractie vragen of de gewijzigde Winkeltijdenwet niet vooral in het voordeel werkt van de grote bedrijven, aangezien volgens deze leden veel winkeliers om sociale of godsdienstige redenen niet op zondag open willen zijn. De leden vragen vervolgens of ik het een ongewenste ontwikkeling vind dat kleinere bedrijven hierdoor soms niet of moeilijk het hoofd boven water kunnen houden en welke maatregelen ik neem om de gevolgen van de gewijzigde wet te minimaliseren voor de kleine ondernemers.*

In het evaluatierapport zie ik geen indicaties dat kleinere bedrijven het hoofd niet boven water kunnen houden door hun winkel op zondag niet open te stellen. Ik verwijs u naar antwoorden op soortgelijke vragen over concurrentie tussen grote en kleine bedrijven van de leden van de ChristenUnie-fractie en naar de antwoorden op de vragen van de fractie van de SP over de gevolgen voor de omzet.

*De leden van de SGP-fractie vragen hoe een boetebeding in het huurcontract zich verhoudt tot de vrijheid van de ondernemer en of ik dergelijke dwang gewenst vindt. Deze leden vragen of ik alsnog bereid ben om ruimhartig uitvoering te geven aan de motie Van der Staaij c.s. (Kamerstukken II 2016/17, 34 550, nr. 21).*

In beginsel moeten winkeliers vrij zijn om hun winkel wel of niet open te stellen. Er kunnen desalniettemin goede redenen zijn om dergelijke boetebedingen in een huurcontract op te nemen. Zo kan het bijvoorbeeld nodig zijn dat alle winkels in een winkelgebied open zijn om de aantrekkingskracht van een winkelcentrum te waarborgen. Dit zijn gerechtvaardigde belangen waarover winkeliers en verhuurders, die ik graag beide de ruimte geef om te ondernemen, kunnen onderhandelen. De contractsvrijheid is één van de grondbeginselen van het Nederlandse contractenrecht. Ik acht het van groot belang dat partijen vrij zijn om zelf de inhoud van hun overeenkomst te bepalen. Het invoeren van wetgeving dat overeenkomsten verbiedt waarin wordt afgesproken dat winkeliers op zondag

open zijn, zou een forse inbreuk op de contractsvrijheid betekenen. Ik ben hier geen voorstander van.

*De leden van de SGP-fractie merken op dat 22% van de winkeliers met een onderbouwd verzoek onder een boetebeding uit kan komen en vragen of ik deze 22% vind kwalificeren als 'veel gevallen'. Deze leden vragen welke alternatieve mogelijkheden ik bied aan de andere 78% van de winkeliers die niet onder een boetebeding uit kunnen komen.*

Uit de vraagstelling in de enquête kan niet de conclusie worden getrokken dat 78% tevergeefs een onderbouwd verzoek heeft ingediend. Het antwoord "Ja, door middel van een onderbouwd verzoek" was één van meerdere antwoorden op de vraag of er naar de mening van de winkelier voldoende mogelijkheden zijn om te voorkomen dat er een boete wordt opgelegd als een winkelier niet op zondag open gaat. Ik heb geen absolute getallen over hoe vaak een dergelijk onderbouwd verzoek van de winkelier wel of niet wordt ingewilligd. Winkeliers die niet met een onderbouwd verzoek onder het boetebeding uit kunnen komen, kunnen de beslissing van de verhuurder aanvechten bij de civiele rechter aangezien de verhuurder een dergelijk verzoek niet op onredelijke gronden mag weigeren.

*De leden van de SGP-fractie vragen of ik kan aangeven hoe vaak er bij nieuwe winkelcentra of bij nieuwe contracten sprake is van een boetebeding en of de kans niet groot is dat winkeliers die niet op zondag open willen door deze boetebedingen geen winkel kunnen openen in een dergelijk winkelcentrum.*

In de evaluatie zijn winkeliers gevraagd naar aanwezigheid van een boetebeding in de huidige contracten. Bij 7% van de respondenten bleek dit het geval en voor 4% van alle ondervraagde winkeliers blijkt dit een reden te zijn tot winkelopenstelling op zondag. Respondenten zijn niet gevraagd naar hun voornemens tot het sluiten van toekomstige contracten of naar het gegeven hoe lang het huidige contract al loopt. Ik kan u dan ook geen antwoord geven op de vraag hoe vaak bij nieuwe contracten of nieuwe winkelcentra boetebedingen worden opgenomen in het huurcontract. Voor vragen over de onderhandelingspositie van winkeliers bij het sluiten van huurcontracten verwijs ik u naar de antwoorden op vergelijkbare vragen van de leden van de CDA-fractie.

*De leden van de SGP-fractie vragen of de minister kan aandringen bij ROZ dat er spoedig een nieuw modelcontract komt en of ik erop heb aangedrongen geen gedwongen zondagsopenstelling op te nemen. Daarnaast wensen deze leden te vernemen wat de uitkomst is van de bespreking binnen ROZ over het effectueren van boetebedingen en of ik bereid ben om ook richting andere verhuurders van winkelpanden kenbaar te maken dat verplichte openstelling ongewenst is.*

Bij ROZ is kenbaar gemaakt dat het mijn sterke voorkeur heeft dat er één nieuw integraal modelcontract komt, zonder dat sprake is van een clause over zondagsopening die separaat gepubliceerd is. De clause rondom openstelling op zondag is een uitzondering op de algemene bepalingen rondom de openstelling van winkelruimte. Deze algemene bepalingen gaan over openstelling in zijn algemeenheid, niet over de zondag in het bijzonder. Ik acht het gezien de frequentie dat huurcontracten een dergelijke bepalingen bevatten, de

systematiek van het modelcontract en de specifieke clausule rondom de zondagsopenstelling niet nodig om, gelet op het doel, nog te verzoeken om verdere aanpassingen. Ik heb begrepen dat de huidige aanvullende clausule breed wordt gedragen en dat de verwachting ook is dat deze in het modelcontract wordt opgenomen. Verdere bespreking binnen ROZ zal dan ook plaatsvinden zodra wordt gestart met de herziening van het modelcontract. Zodra ROZ het modelcontract heeft herzien zal ik uw Kamer hierover informeren. Gezien de communicatie vanuit ROZ en de discussies in beide Kamers en de aandacht die daarvoor is, acht ik het niet nodig om nog verder kenbaar te maken dat verplichte openstelling ongewenst wordt geacht.

*De leden van de SGP-fractie vragen of het feit dat 26% van de winkeliers open is vanwege afspraken met de winkeliersvereniging gezien moet worden als verplichte openstelling vanuit de winkeliersvereniging. Deze leden vragen hetzelfde voor de 19% die heeft aangegeven als reden van opening "promotie van winkelgebied" heeft opgegeven.*

Het is niet mogelijk om daar achteraf onderscheid in te maken. Een dergelijke kwalificatie over deze cijfers kan ik dus niet geven.

(w.g.)  
H.G.J. Kamp  
Minister van Economische Zaken