

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

Nr. 20

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 maart 2014

Bij de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel tot wijziging van de Winkeltijdenwet in de Eerste Kamer is de motie Holdijk c.s. over het versterken van de positie van winkeliers in winkelcentra (Kamerstuk 32 412, nr. K) aangenomen. In de motie wordt de regering verzocht om (te onderzoeken en) in kaart te brengen welke mogelijkheden er zijn om via wetgeving of op andere wijze de contractuele positie van winkeliers te versterken en de vrijheid om binnen het gemeentelijke beleid hun eigen openingstijden te bepalen, te garanderen. Ik heb deze mogelijkheden onderzocht. Conform mijn toezegging tijdens de begrotingsbehandeling op 5 november 2013 (Handelingen II 2013/14, nr. 19, item 17) stuur ik u hierbij mijn reactie op de motie. Een zelfde brief is naar de Eerste Kamer gegaan. Ik zal eerst ingaan op de wettelijke mogelijkheden en vervolgens op de andere mogelijkheden.

Wettelijke mogelijkheden

De huidige wetgeving bevat geen bepalingen op grond waarvan het verboden is om in contracten met winkeliers bepalingen op te nemen waarmee winkeliers gedwongen kunnen worden om op zondag open te gaan. Om dit te bewerkstelligen zou nieuwe wetgeving vereist zijn. Gezien de thematiek kan daarbij worden gedacht aan wijziging van de Winkeltijdenwet, wijziging van het Burgerlijk Wetboek of zelfstandige wetgeving.

Alvorens ik op deze drie mogelijkheden inga, wil ik opmerken dat ik geen voorstander ben van deze mogelijkheden. 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 om te voorkomen dat in overeenkomsten bepalingen kunnen worden opgenomen waarmee winkeliers gedwongen kunnen worden om op zondag open te gaan, zou

een forse inbreuk op de contractsvrijheid betekenen. Ik ben hier geen voorstander van.

Een mogelijkheid is om de Winkeltijdenwet zodanig aan te passen dat in de Winkeltijdenwet wordt opgenomen dat winkeliers niet door middel van een (huur)overeenkomst mogen worden gedwongen om op zondag open te gaan.

De Winkeltijdenwet bevat echter voornamelijk bepalingen gericht op gemeenten en ziet niet op de relatie tussen huurder en verhuurder.

Een andere mogelijkheid om de contractuele positie van de winkelier te versterken, is wijziging van het Burgerlijk Wetboek. In het Burgerlijk Wetboek wordt een algemeen regime gehanteerd: artikel 3:40, leden 2 en 3, bevat een algemene regeling betreffende de nietigheid of vernietigbaarheid van elders in de wetgeving verboden overeenkomsten of bedingen. Het Burgerlijk Wetboek leent zich niet voor het opnemen van een incidenteel verbod dat met andere wetgeving verband houdt. Ook het opnemen van een bepaling in de titel huur van het Burgerlijk Wetboek (titel 7.4) biedt weinig soelaas, omdat een dergelijke bepaling gemakkelijk te omzeilen is door naast de huurovereenkomst, een andere afzonderlijke overeenkomst aan te gaan, waarin bepalingen over openstelling op zondag zijn opgenomen. Bovendien zou een bepaling betreffende huur niet beletten dat eenzelfde beding wordt gemaakt in een franchise overeenkomst ten laste van de franchisenemer of door de beheerder van een winkelcentrum ten laste van alle huurders, erfpachters of eigenaren die hun bedrijf in dat winkelcentrum uitoefenen.

Daarnaast is er de mogelijkheid om een zelfstandige wet op te stellen waarin wordt opgenomen dat het verboden is om in contracten met winkeliers bepalingen op te nemen op grond waarvan winkeliers gedwongen kunnen worden om op zondag open te gaan. Uit artikel 3:40 lid 2 Burgerlijk Wetboek vloeit dan voort dat sprake is van vernietigbaarheid. Indien een overeenkomst vernietigbaar is, betekent dit dat de overeenkomst kan worden vernietigd door een van de contractspartijen. In dit geval de winkelier die zijn winkel gesloten wil houden.

Niet-wettelijke mogelijkheden

Dat ik een wettelijke oplossing niet de geëigende weg acht, betekent niet dat ik niets aan deze situatie wil doen. Hoewel de motie (slechts) vraagt om de mogelijkheden te onderzoeken/in kaart te brengen, heb ik op drie niet-wettelijke mogelijkheden actie ondernomen.

Allereerst acht ik het van belang dat gemeenten in hun belangenafweging om al dan niet koopzondagen in de gemeente toe te staan alle relevante belangen meewegen. Hieronder vallen ook de belangen van winkeliers die onder omstandigheden contractueel kunnen worden gedwongen om hun winkel op zondag te openen. Ik heb dit reeds duidelijk aangegeven tijdens de plenaire behandeling van het initiatiefwetsvoorstel tot wijziging van de Winkeltijdenwet. Ook heeft de VNG gemeenten hier per brief van 19 juni 2013 op gewezen. Daarmee is richting gemeenten duidelijk gecommuniceerd dat zij rekening dienen te houden met de positie van de desbetreffende winkeliers.

Ten tweede heeft mijn ministerie overleg gevoerd met de Raad voor Onroerende Zaken (ROZ). De ROZ is een belangenvereniging van verhuurders die een modelovereenkomst en algemene bepalingen heeft opgesteld voor de verhuur van winkelruimten. Dit model wordt veelvuldig door verhuurders gebruikt.

In de algemene bepalingen bij de modelovereenkomst is een bepaling opgenomen op grond waarvan winkeliers verplicht kunnen worden om hun winkel op zondag te openen en er is een boeteclausule aan deze bepaling gekoppeld. De ROZ heeft aangegeven de algemene bepalingen zo te zullen aanpassen dat de verhuurder de huurder niet met een boete kan dwingen op zondagen open te gaan indien de huurder een onderbouwd verzoek heeft gedaan om niet op (alle) zondagen open te gaan en verhuurder hiermee heeft ingestemd. De verhuurder mag dit verzoek van de huurder niet op onredelijke gronden weigeren. Daarnaast heeft de ROZ toegezegd dat zij richting verhuurders zullen aangeven dat verhuurders de boete niet dienen op te leggen voor bestaande overeenkomsten waarbij de gemeente na de inwerkingtreding van de Winkeltijdenwet (1 juli 2013) heeft besloten om meer koopzondagen in de gemeente toe te staan. De ROZ zal dit zowel via de vakpers als via de website van de ROZ communiceren.

Tenslotte blijft er ook altijd een verantwoordelijkheid voor de winkelier zelf. Een winkelier zal voor hij een overeenkomst aangaat, zich goed in de inhoud daarvan moeten verdiepen. Detailhandel Nederland heeft aangegeven dat zij bij winkeliers nog eens extra onder de aandacht zal brengen dat er bepalingen in huurovereenkomsten kunnen staan over verplichtingen ten aanzien van winkelopenstelling op zondag, zodat een winkelier na ondertekening van een overeenkomst niet wordt verrast.

Met deze maatregelen wordt naar mijn oordeel in voldoende mate voorkomen dat winkeliers een boete krijgen indien zij op zondag niet open willen gaan. Bij de evaluatie van de Winkeltijdenwet die 3 jaar na inwerkingtreding zal plaatsvinden, zal dit aspect uitdrukkelijk meegenomen worden.

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