

# DE EEN ZIJN BROOD, IS DE ANDER ZIJN DOOD

## Analyse van het Initiatief Raadsvoorstel Koopzondagen Wijdemeren

Inbreng van Hildebrand Bijleveld (Nieuw-Loosdrecht) n.a.v. Discussie Initiatief Raadsvoorstel Fracties D66, Siderius, VVD, Groen Links, PvdA tot Wijziging Verordening Winkeltijden gemeente Wijdemeren 2007, dd 26 September 2013, tot openstelling van de winkels op alle zon- en feestdagen van 13:00-19:00 (op enkele uitzonderingen na).

### Inhoudsopgave

Inleiding	Pag. 2
Sociaal economische aspecten	Pag. 2
Verantwoordelijk voor goede belangenafweging	Pag. 3
Zondagsopenstelling en winkelformules	Pag. 3
Vrije Keuze?	Pag. 3
Diversiteit dorpscentra	Pag. 4
Werkgelegenheid en werknemers	Pag. 4
Overlast	Pag. 4
Extra kosten koopzondagen	Pag. 5
Buurgemeenten	Pag. 5
Conclusies en aanbevelingen	Pag. 5

## Inleiding

Op 3 oktober (vergadering Commissie Bestuur en Middelen) is door inspreker gewezen op de tekortkomingen in het initiatief-raadsvoorstel ten aanzien van gebrekkige communicatie en de afwezigheid van een inhoudelijke afweging. De vergadering maakte duidelijk (*citaten komen van de indieners*)<sup>1</sup>:

- De indieners hebben geen onderzoek gedaan naar de sociaal economische gevolgen van de wijziging en het draagvlak voor een wijziging van de verordeningen die niet eerder in de raad als voorstel aan de orde is geweest.
- De indieners hebben geen behoefte aan echte inspraak en verder onderzoek: *“We hebben al genoeg problemen wat betreft andere onderwerpen waar we misschien ook te weinig onderzoek naar hebben gedaan. Ik denk dat je misschien met een inloop avondje om wat meer informatie te geven niet de besluitvorming direct moet vertragen”*. Met grote tegenzin (*‘Je moet toch wat!’*) is tenslotte door de indieners een inloopavond gepland zonder overigens de gebruikelijke termijnen in acht te nemen. Volgens de indieners mag *‘inspraak niet leiden tot vertraging’*, waarmee bepaalde uitkomsten op voorhand worden uitgesloten wat demotiverend kan werken voor een serieuze inspraak procedure.
- In tegenstelling tot wat de indieners stelden (*‘we mogen niet achterblijven’*) staat het voorstel in contrast met het beleid in alle omliggende gemeentes (klein en groot).
- De indieners willen anderhalf jaar na inwerkingtreding van de voorgestelde nieuwe verordening een evaluatie doen plaatsvinden met ondernemers en bewoners, die tot eventuele aanpassingen van deze verordening moet kunnen leiden. Er is geen nul meting gedaan, er zijn geen kwalitatieve en kwantitatieve criteria voor de evaluatie vastgesteld, evenmin is duidelijk welke consequenties uit een evaluatie op basis van die criteria worden getrokken.

Deze bijdrage is bedoeld de risico's van het voorstel in 'beeld' te brengen.

## Sociaal economische aspecten

Er zijn afgelopen jaren nogal wat onderzoeken gedaan naar de zondagsopening van winkels en koopzondagen, waaronder Q&A Research & Consultancy (Q&A), KPMG, Onderzoek en adviesbureau BRO, CBW-Mitex (CBW), Centraal Planbureau (CPB), B&A Groep (B&A), en I&O Research (I&O)<sup>2</sup>. Die onderzoeken geven een redelijk eensluidend beeld dat voor de situatie in Wijdemeren relevant kan zijn:

- Openstelling van winkels op zondagen leidt (macro-economisch) tot marginale omzetvermeerdering (nationaal 0,4%) vooral door buitenlandse bezoekers in toeristen centra (CPB).
- Structurele openstelling van winkels op zondag zal leiden tot sluiting van winkels (Q&A). De concurrentie positie van kleine winkels verslechtert, de prijzen voor de consument gaan gemiddeld omhoog (CPB). KPMG berekent dat de omzet van supermarkten groeit en die van levensmiddelen speciaalzaken daalt (B&A). De voedings speciaalzaken (bijv. bakkers, slaggers, slijterij), hebben vooral negatieve effecten van de nieuwe winkeltijdenwet (I&O)<sup>3</sup>.
- Minder zondagopenstelling geeft kleine winkels een grotere kans om te overleven, inwoners prefereren divers winkelaanbod dat minder gedomineerd wordt door winkelketens (CPB).
- Zelfstandige afhaal-horecaondernemers ervaren een afname van de omzet (tussen 4-20%), omdat tijdens de middaguren wordt gewinkeld in plaats van gegeten (I&O).
- 90 % van de MKB bedrijven is tegen langere zondagsopenstelling en meer koopzondagen (ook in middelgrote gemeenten tot 100,000 inwoners) (CBW).
- 66% van alle ondernemers wil, dat winkels niet (of minder vaak) op zondag opengaan (CBW). Tweederde van de geënquêteerde winkeliers acht de zondagsrust te belangrijk om op die dag de winkel te openen. 16% is tegen uit religieuze motieven, het merendeel vanwege de sociale gevolgen (B&A).
- 75% van de zelfstandigen in gemeenten met een omvang als Loosdrecht (25.000 inw.) zegt niet of max. 4 zondag- en feestdagen per jaar open te willen en kunnen zijn (CBW).
- Het overgrote deel van de zondagsuitgaven zijn bestedingen die door de consument 'verschoven' worden van wekdagen naar de zondag (Q&A/BRO).
- Er zijn doorgaans extra politie-, beveiligings- en reinigingskosten voor een koopzondag oplopend tot

<sup>1</sup> Commissie vergadering Bestuur en Middelen, 3 oktober 2013, audio beluisterbaar via [www.wijdemeren.nl](http://www.wijdemeren.nl).

<sup>2</sup> Een uitputtende lijst onderzoeken is beschikbaar.

<sup>3</sup> I&O Research, Onderzoek Openstelling Supermarkten Enschede

enkele duizenden euro's (Q&A/BRO).

- Bijna driekwart van de kopers die minimaal 1 keer per maand op zondag boodschappen doen geeft aan vooral voor de vergeten boodschappen naar de winkel te gaan (I&O).

- 58% van de bevolking<sup>4</sup> is tegen structurele zondagsopenstelling (CBW), 25% is voor (CPB).

### Verantwoordelijk voor goede belangenafweging

De genoemde onderzoeken meten zowel structurele als marginale veranderingen. Structurele veranderingen hebben betrekking op het aantrekken van een nieuw winkelpubliek of vergroting van consumptie. Dan moet het voorstel er toe bijdragen dat kopers van buiten de gemeente binnen de winkelcentra van Wijdmeren gaan 'funshoppen'. Driekwart van de zondagse winkelaars gaat echter op zoek naar een warenhuis (B&A). Die zijn er in Wijdmeren niet. Het CPB geeft tegelijk aan dat consumenten niet echt extra gaan besteden als de winkels op zondag open zijn. Er is wel sprake van verschuiving van bestedingen (m.n. van werkdagen naar zondag, van horeca/ontspanning naar winkelen). Doordat de omzet in een groter aantal winkelluren wordt gehaald, gaat de gemiddelde kostprijs van het product omhoog. Dit leidt bij kleinere winkels tot verlies aan winstgevendheid, sommigen leggen daardoor het loodje (Hilversum, 2013). De eerste winkelsluitingsregeling in 1930 was juist bedoeld om hier bescherming te bieden<sup>5</sup>. Die verantwoordelijkheid is in 2013 van het rijk naar de gemeente verschoven, maar de initiatiefnemers lijken zich die verantwoordelijkheid niet te realiseren door zomaar alle zondagen vrij te geven.

### Zondagsopenstelling en winkelformules

Er zijn enkele winkels (geschat max. 4-6) in Wijdmeren die mogelijk een marginale omzetgroei kunnen bereiken of waar de baten van de zondagsopenstelling opwegen tegen de kosten<sup>6</sup>. De vraag is echter in hoeverre winkelen in de buurgemeente nu te maken heeft met de openstelling op zondag aldaar. Ook op zaterdag winkelen er Loosdrechters in Hilversum (Kerkelanden). En er winkelen kennelijk op zondag ook al Hilversumers in Kortenhoef, terwijl die dan ook in Hilversum kunnen winkelen. Het grensoverschrijdend koopgedrag lijkt meer het gevolg te zijn van winkelformules. Als inwoners van gemeente De Bilt een supermarkt bezoeken op zondag doen ze dat in 8 van de 10 gevallen in Utrecht in combinatie met andere zaken en nauwelijks (13%) in de eigen gemeente<sup>7</sup>. In de 'kansen-kaart' die het onderzoeksbureau I&O in juni 2013 heeft gemaakt voor De Bilt - die evenals Wijdmeren meerdere winkelkernen en een grote nabuurgemeente kent - wordt verruiming van openstelling op zondag niet aanbevolen.

### Vrije keuze?

De koopzondagen veranderen vooral de concurrentieverhoudingen binnen de gemeentegrenzen, dorpen en winkelcentra. Die gevolgen zijn potentieel aanzienlijk en leiden denkbaar tot winkelsluitingen (Q&A). De winkels die in staat en bereid zijn om op zondag open te gaan, zullen hun naaste winkeliers die niet 'kunnen' en/of niet 'willen' opengaan concurrentie aandoen. Maar zelfs als ze wel zouden 'kunnen' en 'willen', gaan ze er in het initiatief raadsvoorstel op achteruit ten opzichte van de bestaande situatie. Het niet 'kunnen' en 'willen' opengaan op zondag heeft te maken met de hogere variabele kosten van personeel en exploitatie en de levensovertuiging. Daarnaast heeft het te maken met de vraag of winkeliers hun sociale leven (*Wanneer kunnen we nog met z'n allen naar oma?*) willen opofferen, gedwongen door de opgedrongen economische realiteit. Deze vraag kan ongeacht de levensovertuiging door iedereen gesteld worden. Uit onderzoeken blijkt dat het overgrote deel van de kleine detailhandel (het merendeel van het winkelbestand) dat niet wil. Het opgeven van de vrije zondag levert voor hen geen bedrijfswinst op, maar uiteraard wel het verlies van een rustdag.

<sup>4</sup> [http://www.volkskrant.nl/vk/nl/3184/opinie/article/detail/3336135/2012/10/24/Koopzondag-woordt-de-winkelier-opgedrongen\\_dhtml](http://www.volkskrant.nl/vk/nl/3184/opinie/article/detail/3336135/2012/10/24/Koopzondag-woordt-de-winkelier-opgedrongen_dhtml).

In Utrecht stemde bij een referendum over uitbreiding naar onbeperkt aantal koopzondagen 65% van de kiezers tegen die uitbreiding bij een opkomst van 60%.

<sup>5</sup> B&A (Jan, 2007): 'De eerste wettelijke regeling voor winkelsluiting in Nederland kwam tot stand in 1930. Enerzijds poogde de wetgeving een halt toe te roepen aan de scherpe concurrentie tussen buurgemeenten. Ten tweede wilde de regeling de scheve concurrentieverhoudingen tussen winkeliers zonder personeel en winkeliers met personeel recht trekken'.

<sup>6</sup> I&O: Voor winkels die een jaar lang open zijn op zondag: "Uit ontvangen omzettegevens blijkt dat de zondag gemiddeld zo'n 4 procent van de totale weekomzet voor zijn rekening neemt".

<sup>7</sup> I&O, Kiezen voor Kansen? Kenmerken koopgedrag De Bilt, blz 33, Juni 2013

Een indiener<sup>8</sup> van het initiatief-raadsvoorstel vond het de volkomen 'vrije keuze' van een winkelier om bijvoorbeeld uit geloofsovertuiging dicht te blijven op zondag en als gevolg daarvan verlies te lijden. Zo'n interpretatie van de 'vrije keuze' als gevolg van voorgestelde beleidswijzigingen, staat niet alleen op gespannen voet met wijs bestuur, maar ook met de realiteit. De vrije keuze bestaat voor verreweg de meeste winkeliers in feite uit: opengaan op zondag met een slechtere concurrentie positie (kosten verhogingen) tot gevolg, of: niet opengaan waardoor omzet overgaat naar de concurrent. Voor de kleine winkelier is de 'vrije keuze' dus een *min-min situatie*. Hoe meer koopzondagen, hoe groter de dreiging voor de kleine voedingsgespecialzaak. Hier geldt: *'De een zijn brood, is de bakker zijn dood'* (Zie bijlage 1<sup>9</sup>).

### **Diversiteit dorpscentra**

De initiatiefnemers melden de verdeeldheid binnen de winkeliersverenigingen over koopzondagen als een kanttekening. Het is eerder een signaal - net als in het CBW onderzoek - dat de meerderheid tegen verruiming is en al helemaal tegen het voorgestelde regime met ruime openstelling op de zondagen van 13:00-19:00. Winkeliers vrezen voor hun toekomst. De afwegingen in het initiatief raadsvoorstel maken geen melding van dat eventuele verlies van concurrentiekracht van kleine winkels, zoals (voedings-) speciaalzaken als bakkers, slaggers, slijters, bloemisten en anderen die de nieuwe concurrentie over zeven dagen niet aankunnen. Dit kan leiden tot minder diversiteit aan winkels in de dorpscentra in Wijdmeren.

Een ruwe inventarisatie wijst er op dat tientallen winkels (supermarkten, bakkers, drogisten, bloemisterijen, slaggers, slijters, dierenbenodigdheden en doe-het-zelf-zaken) elkaar direct op dorpsniveau en op gemeenteniveau gaan beconcurreren. Dat geldt zowel voor zaken die opengaan als die niet op zondag open gaan. De meeste winkeliers hebben een kleine personeelsbezetting. De initiatiefnemers<sup>10</sup> menen dat deze zogenaamde '*pappa en mamma*'-winkels (familiezaken, en zaken met een enkel personeelslid) te verwaarlozen zijn in aantal. Dat zou op zijn minst geïventariseerd moeten worden gezien de onduidelijkheid die daarover bestaat bij de indieners. Mogelijk kan het 'beeld' dat bestond bij de indieners bijgesteld worden. Het aantal winkels dat straks nadelen ondervindt bij de voorgestelde koopzondag regeling gaat bij het eerste aanzien het aantal winkels dat er van profiteert verre te boven.

### **Werkgelegenheid en werknemers**

Een aspect voor een afweging van het voorstel zijn de werkgelegenheidsgevolgen van de openstelling voor de winkels, inclusief de verschuiving van banen waar gezinnen van leven (door de weeks) naar scholierenbanen (op zondag). De PvdA (mede indiener) heeft gesuggereerd om ook de werknemers in het proces te betrekken, maar de initiatiefnemers hebben echter op dat punt geen aanpassingen gedaan.

Van de openstelling zijn de volgende mogelijke gevolgen te onderkennen:

- Door openstelling op zondag zal bij die enkele supermarkt de omzet die door de week gemaakt wordt deels verschuiven naar de zondag. Dan verschuiven ook reguliere doordeweekse banen (kostwinners) naar scholierenbanen (bijbanen) op zondag<sup>11</sup>. Deze veronderstelling bij de initiatiefnemers van veel nieuwe 'scholierenbanen' wordt overigens niet gestaafd met onderzoek<sup>12</sup>.
- Andere winkels die de zondagsopenstelling van supermarkten moeten bekopen met lagere omzet zullen minder personeel aannemen of zelfs personeel afstoten.
- Er is een significante trend dat afhaalhoreca (die al op zondagmiddag open zijn), klanten verliezen.
- Werknemers met principiële en/of sociale bezwaren om op zondag te werken zullen vanwege de inzetbaarheid (geleidelijk) ingeruild worden voor werknemers die zondags wel willen werken. Om die reden zijn FNV Bondgenoten en Dienstenbond CNV tegen uitbreiding van koopzondagen<sup>13</sup>.
- Het mag meewegen dat winkels die deel uitmaken van winkelketens (de enigen die mogelijk profiteren) vaker geëxploiteerd worden door (mede-)eigenaren/aandeelhouders die geen inwoner zijn van de gemeente dan de kleinere winkels die met hun gezin hier wonen en werken.

<sup>8</sup> F. Flaming, Groen Links, 3 oktober 2013 Commissie Bestuur en Middelen

<sup>9</sup> Nieuwsster, 19<sup>e</sup> jaargang, week 49, woensdag 5 December 2012, pagina 5.

<sup>10</sup> J. H. Frijdal (VVD), 3 oktober 2013 Commissie Bestuur en Middelen

<sup>11</sup> I&O Research, Onderzoek Openstelling supermarkten Enschede

<sup>12</sup> idem: Werkgelegenheid bij supermarkten is slechts beperkt toegenomen, "Het beeld bevestigt dat er vooral sprake is van een toename van het aantal te werken uren. Bestaand personeel krijgt er een aantal uren bij".

<sup>13</sup> Drs. F.A.M. Monsma, Medewerkersbelangen in gemeentelijke besluitvorming verruiming koopzondagen, Oktober 2012.

## Overlast

Burgerinitiatief voor Koopzondagen Utrecht (15 januari 2013) concludeert in haar onderzoek naar de gevolgen van iedere zondag koopzondag: “Een op de drie omwonenden (31%) geeft aan soms (15%) of iedere zondag (16%) overlast te ervaren”. “Verkeersoverlast vormt het grootste probleem. Op de tweede plaats de rommel op straat”. Beperking van de bevoorrading neemt dat bezwaar niet weg.

## Extra kosten koopzondagen

In onderzochte gemeenten (bijv. Enschede, Hoorn, Maastricht, Deventer, Utrecht) worden posten opgenomen voor extra kosten voor openbare orde, handhaving en reiniging. De initiatiefnemers maken melding dat er geen extra kosten zijn. Dat lijkt weinig realistisch.

## Buurgemeenten

Het initiatief raadsvoorstel kan verband houden met de concurrentie van omliggende gemeenten. In geen van de gemeenten (inclusief Hilversum) wordt een enigszins gelijklopend voorstel overwogen<sup>14</sup>. Wel is in Hilversum gekeken naar de gevolgen van de bestaande koopzondagen (12 < 18 verspreid in de gemeente). Bij ambtelijke navraag blijkt dat van een aantal kleinere winkeliers bekend is dat zij (ernstig) nadeel ondervinden van de koopzondagen en ‘kopje onder zijn gegaan’. Het betreft hier voorbeelden van dierspeciaalzaken, bloemisten en andere winkels. De sluitingstijd van de supermarkten is vervroegd (van 20:00 naar 18:00). In Hilversum, Bussum, De Bilt, Huizen en Stichtse Vecht hangt geen beleidswijziging in de lucht en zijn de berichten eerder matig over de uitwerking van de zondagsopenstelling.

## Conclusies en aanbevelingen

Er ligt een ingrijpend voorstel op tafel met mogelijk grote negatieve consequenties voor winkeliers, werknemers en dus dorpsgemeenschappen. Voor nogal wat burgers en winkeliers zijn de gevolgen onbekend<sup>15</sup> en ongekend, derhalve een aantal conclusies en aanbevelingen:

- 1) Uit alle informatie wordt duidelijk dat het voorstel niet aansluit bij de wensen van de meeste winkeliers die zich kostenverhoging of omzetverlies niet kunnen permitteren. De ontkenning van dit probleem (*‘Ik ben van dit argument niet onder de indruk’*<sup>16</sup>) lijkt bestuurlijk onverstandig. De gevolgen en wensen dienen in kaart te worden gebracht. (Zie voorbeeld bijlage 2: *Dorp Duiven*).
- 2) Het initiatief raadsvoorstel sluit niet aan bij de praktijk in omliggende gemeenten in tegenstelling tot de suggestie onder 3.1. Sondering door portefeuillehouder kan klaarheid brengen.
- 3) Voordat een voorstel ter inspraak wordt gegeven dienen er duidelijke (kwalitatieve en kwantitatieve) evaluatie criteria te komen, gebaseerd op inventarisatie (nul-meting) waaruit zal moeten blijken hoe voorgesteld beleid uitwerkt op de winkelstand en de gemeenschap. De nul meting betreft o.a. personeelsbestand (FTE), ervaring kosten/omzet, winkel variëteit (aantallen winkel en eigendomsverhoudingen), overlast.
- 4) Op basis van de inventarisatie worden voor- en nadelen afgewogen en die ter inspraak voorgelegd (indien een aanpassing van de verordening dan nog steeds wordt overwogen). De eventuele kosten voor de extra openstelling zullen dan ook doorgerekend moeten worden.
- 5) Het belang van haastige besluitvorming ondanks gebrekkige communicatie en consultatie wegen niet op tegen de risico’s. De raad zou kunnen overwegen de incidentele openstelling rond de kerst 2013 separaat te regelen.

---

<sup>14</sup> Het initiatief raadsvoorstel onder 3.1 stelt dan ook enigszins misleidend: “Voor de ondernemers van Wijdmeren is het van belang dat de mogelijkheden tot openstelling aansluiten aan de naburige gemeenten zoals Hilversum”.

<sup>15</sup> P.A.M. Maassen, Dorpsbelangen: ‘Ik vind dit eigenlijk ongehoord. Dit is een onderwerp dat de hele samenleving beroerd. Als er een onderwerp is dat zich voor inspraak leent, dan is dit het wel’, 3 oktober 2013, Raadscommissie Bestuur en Middelen.

<sup>16</sup> Groen Links, S. Poels: “Alle pro’s en contra’s zijn gepasseerd. Inspraak zal niks meer toevoegen...” 3 oktober 2013, Raadscommissie Bestuur en Middelen.