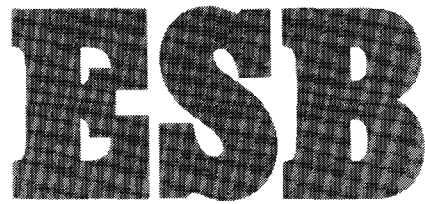


Ruim baan voor winkeliers



Rubrieken

De Nederlandse winkelier wordt de laatste jaren steeds harder geconfronteerd met het feit dat de wereld om hem heen verandert. Hij merkt dat de klant van vandaag niet meer zoveel lijkt op de klant van gisteren. Deze laat prijs en/of kwaliteit zwaarder wegen dan afstand of loyaliteit aan de eigen buurtwinkel. En hij merkt dat de concurrenten van vroeger niet meer allemaal gelijk zijn aan de concurrenten van vandaag.

Een belangrijke consequentie van die ontwikkelingen is het veranderende winkelgedrag. Een groeiend deel van de Nederlandse consumenten is niet tevreden met het feit dat winkels om zes uur gesloten zijn. Sommige consumenten vinden dat helemaal niet erg, maar een toenemend deel van de markt wil ook na sluitingstijd in de gelegenheid zijn om boodschappen te doen.

In dit artikel wil ik twee fundamentele vragen over de winkelsluiting aan de orde stellen. Allereerst, wat is in grote lijnen de problematiek van de huidige Winkelsluitingswet en ten tweede hoe kan de overheid op die problematiek reageren?

Bij vraag één zal ik proberen de hoofdlijnen aan te geven van de problematiek gezien vanuit het belang van de consument en de ondernemer. Vraag twee behandelt de drie beleidsopties die een bestuurder tot zijn beschikking heeft.

De consument

Niemand zou op het idee zijn gekomen om de Winkelsluitingswet ter discussie te stellen als de consument tevreden was met de huidige situatie. Uit een onderzoek van het bureau Prodis, projectbureau voor distributie-economie, uit 1983 blijkt nog dat een overgrote meerderheid van de Nederlandse bevolking tevreden is met de huidige sluitingstijden van winkels; 84 procent van de ondervraagden (n= 1008) gaf te kennen geen veranderingen te willen van de sluitingstijden¹. Maar als we de cijfers wat verder specificeren dan blijken er grote verschillen te bestaan tussen ouderen en jongeren en tussen 'traditionele gezinnen' en alleenstaanden en tweeverdieners.

Ouderen en degenen die in een 'tra-

ditioneel gezin' leven hebben weinig behoefte aan verandering. Maar bij jongeren, tweeverdieners en alleenstaanden ligt dat heel anders. Dit blijkt ook uit een onderzoek dat in 1987 is ingesteld door de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Konsumentenaangelegenheden (SWOKA). Jongeren zijn in meerderheid voor het veranderen van openingstijden². In de categorie 20 tot 44 jaar is het aantal voorstanders van verandering even groot als het aantal tegenstanders. De tegenstanders zijn in de meerderheid in de categorie 45 tot 65 jaar en sterk in de meerderheid bij de consument van 65 jaar en ouder (n = 1403). Overigens is in het SWOKA-onderzoek van 1987 het aantal voorstanders van verandering veel groter dan in het onderzoek van Prodis uit 1983: 39,5 procent³.

De leden van de Consumentenbond gaan nog een stapje verder: 63% is voorstander van een andere regeling, een kwart is tevreden met de huidige situatie⁴. Onder alleenstaanden en tweeverdieners is dit percentage nog aanzienlijk lager: 10% is tevreden met de huidige situatie.

Deze cijfers laten in de eerste plaats zien dat er bij de Nederlandse consument een toenemende behoefte bestaat aan een verruiming van de openingstijden van winkels⁵. De cijfers tonen in de tweede plaats aan dat de behoeften van de Nederlandse consument niet gelijk zijn verdeeld, maar dat er een grote mate van variatie bestaat. Wie met gevoel voor de markt om zich heen kijkt merkt dat de Nederlandse consument zich steeds minder laat insnoeren in het keurslijf van de grootste gemene deler. Dat geldt voor de manier waarop we werken, de manier waarop we leven en de manier waarop we ons geld besteden.

Op het ogenblik bestaat nog slechts 8% van het aantal huishoudens uit vijf personen of meer. In 1960 was dat bijna 27%. Op het ogenblik bestaat 27,5% van het aantal huishoudens uit alleenstaanden; in 1960 was dat nog 11,9%. Het aandeel van vrouwen dat betaalde arbeid verricht zal toenemen van 33 naar circa 45%. Op het ogenblik voldoet nog maar 9% van de huishoudens aan het predicaat 'traditioneel gezin': een buitenshuis werkende man, een thuiswerkende vrouw en twee kinderen. Het

aandeel van één- en tweepersoonsgezins huishoudens bedraagt nu reeds ca. de helft van alle huishoudens (5,4 miljoen) en zal verder oplopen tot ca. 2/3 van alle huishoudens. In de jaren vijftig was dit aandeel nog te verwaarlozen.

Het aantal eenoudergezinnen is toegenomen en zal blijven toenemen. In 1995 zal naar schatting 20% van de bevolking leven in gezinnen zonder kinderen. Voorts zet de vergrijzing door. Binnen de categorie 60 tot 70 jaar zien we een toenemend aantal personen met een relatief grote bestedingsbereidheid en een meer dan gemiddeld inkomen⁶. Meer dan 600.000 personen behoren tot etnische minderheden, ruim 4% van de totale bevolking, met een sterke concentratie in de grote steden. Het ziet er naar uit dat het landelijke percentage tot zeven zal toenemen en dat binnen tien jaar om en nabij een kwart van de totale bevolking in de grote steden tot een etnische minderheid behoort.

Zo zouden we nog wel even kunnen doorgaan, maar het beeld zal inmiddels duidelijk zijn. De samenleving heterogeniseert en dat heeft consequenties voor de ondernemer. Die moet inspelen op deze heterogenisering. Een ondernemer die net doet alsof het Nederlandse huisgezin nog steeds voor het grootste deel bestaat uit een werkende vader, een thuiswerkende moeder en twee kinderen mist de boot. Een detailist bij voorbeeld in een grote stad die merkt dat zijn potentiële klantenkring steeds meer bestaat uit etnische minderheden, maar zijn assortiment laat

1. Prodis, *Brancheverkenning van de levensmiddelenverdeling in Nederland*, Rotterdam, juni 1983.

2. SWOKA, *Opening van zaken, een consumentenonderzoek naar de winkelsluitingstijden*, 1988, blz. 22 e.v.

3. Idem, blz. 24.

4. Consumentenbond, 1987.

5. Behalve de genoemde consumentenonderzoeken zijn nog te vermelden: AGB/Attwood, *Winkelsluitingstijden, de consument aan het woord*, Dongen, februari 1988; Prodis, *Veranderingen in de openingstijden van Levensmiddelenwinkels*, november 1985.

6. Zie o.m. SCP, *Sociale en culturele verkenningen 1988*, SCP Cahier 1987/nr. 56, blz. 15 e.v.; Brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken aan de Tweede Kamer, 25 februari 1988, Kamerstukken, vergaderjaar 1987-1988, 20 035, nr. 3, blz. 2; Prodis, *Toekomstverkenning van de levensmiddelenverdeling in Nederland*, 1988.

blijven bestaan uit boerenkool en spruitjes zal zijn winkel snel moeten sluiten. Wil de winkel op de hoek overleven dan zal de winkelier moeten inspelen op de wensen en verlangens van de specifieke doelgroepen die hij bedienen kan. Dat betekent ook rekening houden met de tijden dat zijn doelgroep winkelen wil en vooral winkelen kan.

De ondernemer

Een groeiend aantal ondernemers speelt in op de nieuwe en gevarieerde wensen van de consument. Het instituut koopavond is al weer zo ingeburgerd dat de consument en de winkelier het heel gewoon vinden om winkels een avond in de week tot negen uur open te zien. Amsterdam en Rotterdam kennen de avondwinkel, waar het mogelijk is om na zessen boodschappen te doen. Vele andere gemeenten vragen er eveneens om. Vele gemeenten hebben ook om ruimere openstellingsmogelijkheden in enigerlei vorm verzocht. De populariteit van postorderbedrijven neemt toe en inmiddels heeft ook 'teleshopping' zijn intrede gedaan. Daarnaast is het heel gebruikelijk geworden dat benzinstations 's-avonds levensmiddelen verkopen, ook al weten de pomphouders dat zij in overtreding zijn. Voor het handhaven van de huidige spelregels zijn aparte maatregelen nodig – en in voorbereiding – om deze laatste praktijk in te dammen, tegen een kennelijk ontstane behoefte in. Het blijkt dat ondernemers behoefte hebben om in te spelen op de wensen van hun klantenkring en die behoefte blijkt zo sterk dat sommigen er zelfs toe besluiten om de Winkelsluitingswet te schenden.

Uit een onderzoek van het EIM in 1984 bleek dat 35 procent van de winkeliers behoefte had aan verandering van de huidige Winkelsluitingswet (n = 3566): 14% wilde iets meer vrijheid, 21% wilde totale vrijheid en 62% had geen behoefte aan verandering. Drie jaar later, nadat de publieke discussie over het onderwerp op gang was gekomen, heeft het EIM een vervolgonderzoek ingesteld. Uit dit onderzoek blijkt dat een aantal ondernemers op hun oorspronkelijke voorkeur voor vernieuwing is teruggekomen. In een nog recent onderzoek blijken de winkeliers weer méér geneigd te zijn tot verandering⁷.

De organisaties die de kleinere winkeliers vertegenwoordigen zien geen heil in vernieuwing. Zij vertolken het standpunt van de meerderheid van hun leden die alles zoveel mogelijk bij het oude wil laten. De Raad voor het Filiaal- en Grootwinkelbedrijf is voorstander van enige aanpassing net als de cen-

trale werkgeversorganisaties NCW en VNO.

De overheid

Het zal menigeen verbazen dat de Winkelsluitingswet van 1930 er na jarenlange discussie niet alleen is gekomen om de kleinere ondernemers te behoeden voor te lange werktijden, maar ook om de grote bedrijven te beschermen tegen de kleine. De redenering daarbij was dat winkels die met personeel werkten sinds 1919 waren gebonden aan de Arbeidswet die een maximale werkweek van 48 uur toestond. Deze wet plaatste de winkels zonder personeel in het voordeel, omdat zij niet aan dat maximum waren gebonden.

Inmiddels is de situatie omgedraaid en wordt een wettelijke regeling in de eerste plaats gezien als een bescherming van kleinere bedrijven tegen de concurrentie van de grotere. Opnieuw rijst echter de vraag of ook deze gedachte nog actueel is. De gedachte dat de huidige Winkelsluitingswet is bedoeld om kleinere bedrijven te beschermen tegen de oneigenlijke concurrentie van het grootwinkelbedrijf, gaat ervan uit dat kleine winkels concurrenten zijn van het grootwinkelbedrijf. Het is sterk de vraag of dat zo is.

Als de winkel op de hoek inderdaad probeert te concurreren met de supermarkt en dus met een overeenkomstig assortiment dezelfde doelgroepen probeert te bereiken dan zal die winkel het in deze concurrentieslag zwaar te verduren krijgen. De feiten spreken wat dit betreft voor zichzelf. In 1975 hadden middelgrote en kleine winkeliers nog 65% van de geparalleliseerde levensmiddelenmarkt, tien jaar later is dat percentage gedaald tot 35⁸. Een teruggang die plaatsvond onder het regime van de bestaande Winkelsluitingswet.

In de *Toekomstverkenning van de levensmiddelen distributie in Nederland* van Prodis lezen we dat de overlevingskansen van kleinere winkels op de langere termijn "liggen in een aanvullend aanbod ten opzichte van het aanwezig winkelbestand, bij voorbeeld door specialisatie of omschakeling naar 'convenience store'. Hieronder wordt een kleinere winkel verstaan, ook open in de avonden, met een beperkt basiskruidentierswaren-assortiment en een accent op rookartikelen, zoetwaren, dranken en kant- en klaarartikelen"⁹. Daar hoort dus de mogelijkheid tot verruiming van winkelopeningstijden bij.

De kleinere winkelier kan beter overleven als hij zich juist niet zozeer als de concurrent van de supermarkt profileert. Specialisatie en profilering zijn voor hem veel meer de sleutelwoorden voor succes. Daarmee valt een deel

van de ratio weg achter de Winkelsluitingswet, want deze gaat er uitsluitend van uit dat groot en klein elkaars concurrenten zijn.

Drie opties

De overheid kan op drie verschillende manieren reageren op de gewijzigde omstandigheden. Er is de 'vrijheid'-optie, waarbij de overheid van regelgeving afziet. Daartegenover staat een conserverende reactie. Dit is de optie van de 'gebondenheid', waarbij de overheid de status quo met regels probeert te bewaren en winkeliers aan nauwe regels bindt. En er is de optie van de 'gebonden vrijheid', het compromis tussen vrijheid en gebondenheid.

Vrijheid

Het afschaffen van wettelijke regels die tot het sluiten van winkels verplichten is de meest drastische reactie op de nieuwe omstandigheden waarin winkeliers zijn beland. Als er geen wettelijke belemmeringen zijn kunnen winkeliers optimaal inspelen op de wensen van hun klanten. De winkel is open wanneer de klant er is. Volledige vrijheid bevordert de commerciële ontwikkeling van kleinere winkels. Dit blijkt ook uit de ervaringen in Zweden waar de Winkelsluitingswet in 1972 is afgeschaft. Het aantal faillissementen van kleine winkels is sinds de afschaffing van de wet afgenomen¹⁰.

Afschaffing van een wettelijke regeling leidt tot zelfregulering. Winkeliers in een bepaalde straat of wijk kunnen met elkaar afspraken maken over openingstijden die zijn afgestemd op de wensen van de lokale klantenkring. Winkeliers maken dit soort afspraken al over de koopavond en het sluitingsuur op de zaterdagmiddag.

Een drastische maatregel als afschaffing betekent dat de discussie ook werkelijk wordt afgerond. Iedereen weet waar hij aan toe is en er ontstaat over drie jaar geen debat of de afgesproken sluitingstijden wel de juiste tijden zijn. Het probleem van de controle – tijd en assortiment – is met afschaffing van de wet eveneens van de baan.

7. EIM, *Openstelling van winkels*, Zoetermeer, 1984, blz. 25 e.v.; EIM, *Nota Vervolgonderzoek inzake openstelling van winkels*, Zoetermeer, januari 1987; Resultaten onderzoek winkelopenstellingstijden in opdracht van de Federatie van Groothandel in Levensmiddelen, september 1987.

8. Nielsen Index.

9. Prodis, *Toekomstverkenning van de levensmiddelen distributie in Nederland*, 1988, blz. 7.

10. Diederik Brassier, Winkels kunnen best een uur later sluiten, *de Volkskrant*, 17 maart 1988, blz. 19.

Gebondenheid

De optie van 'gebondenheid' komt in feite neer op het handhaven van de status quo. In dat geval speelt de wetgever niet in op de veranderende omstandigheden, maar probeert hij via wetgeving zoveel mogelijk de oude situatie overeind te houden.

De verdedigers van de status quo zullen zeggen dat de consument op het ogenblik ook zijn weg wel vindt. Er zijn ook nu vele mogelijkheden om boodschappen te doen. Het blijkt bovendien dat de meeste consumenten tevreden zijn met de huidige sluitingstijden van winkels en dat een belangrijk deel van de organisaties die winkeliers vertegenwoordigen geen behoefte heeft aan andere openingstijden. Als de feiten zo liggen is er naar de mening van deze groep zeker op korte termijn geen reden om de huidige situatie te veranderen.

Gebonden vrijheid

De optie van de 'gebonden vrijheid' accepteert enige regelgeving, maar heeft oog voor de veranderende omstandigheden. Een voorbeeld van deze optie is het wetsontwerp-Groenman dat openstelling tot zeven uur mogelijk maakt¹¹. Een ander voorbeeld is het kabinetsvoorstel dat de winkelier laat kiezen tussen een openstelling tussen negen en zes of tussen twaalf en negen¹². Ook zou te denken zijn aan een vrije keuze tussen zes uur 's ochtends en twaalf uur 's nachts als de winkel per week maar niet langer dan 52 uur open is.

Ik acht van deze mogelijkheden het kabinetsvoorstel veruit het meest aantrekkelijk. Daarbij kan immers een duidelijk te onderscheiden nieuw type winkel ontstaan, afgestemd op de wensen van die groepen consumenten die met het huidige regime niet uit de voeten kunnen. De ondernemer kan zich qua assortiment en vestigingsplaats daarop speciaal richten. De winkelier die zich liever op de meer traditionele consument wil richten, wordt tot geen enkele aanpassing gedwongen. Het zij nog eens benadrukt: de ondernemer mag/kan, maar hij hoeft niet. Bovendien: mag de ene ondernemer de andere verhinderen om met zijn bedrijf in te spelen op de veranderde omstandigheden?

Het kabinetsvoorstel komt daarom naar mijn mening tegemoet aan de wensen en belangen van consumenten en ondernemers en is een geleidelijke overgang van de oude naar een nieuwe situatie.

Conclusie

Voor de winkelier in de jaren negentig is 'aanpassing' de belangrijkste voorwaarde voor succes. Een winkelier die op de oude voet doorgaat is gedoemd ten onder te gaan. De winkelier zal zich als een volwaardige ondernemer moeten opstellen en zich bewust moeten zijn van de wensen van zijn klant. Wat wil mijn potentiële cliëntèle, wat zijn haar behoeften, zowel ten aanzien van assortiment als ten aanzien van prijs en dienstverlening? In dit kader past ook een analyse van de geschikte openingstijden, want niet elke winkelier, in elke stad of ieder dorp, met elke klantenkring is gebaat bij dezelfde openingstijden. De openingstijden zijn een onderdeel van de 'competitive edge' van elke winkelier.

Aanpassing betekent ook dat de winkelier met bepaalde 'zekerheden' anders moet omgaan. Doet hij dat niet dan zal de concurrentie ondraaglijk worden en dan zullen steeds meer klanten wegblijven. Het KNOV en het NCOV worden door vele leden aangespoord om vast te houden aan de zekerheden van vandaag. Op korte termijn kan deze openstelling misschien een succesje opleveren, maar op lange termijn is het een politiek die toch ingaat tegen modern ondernemerschap. Organisaties die ondernemers vertegenwoordigen zouden blij moeten zijn met een overheid die zich afvraagt in hoeverre de bestaande wetten de ontwikkeling van het ondernemerschap belemmeren.

Het beleid dat dit kabinet voert ter stimulering en ondersteuning van middelgrote en kleine bedrijven gaat uit van de kracht waarover juist de kleinere bedrijven beschikken. Het beleid is erop gericht die kracht vrij te maken waar deze wordt belemmerd of verhuuld. Geef de zelfstandige ondernemer de kans. In de nota *Ruim baan voor ondernemen* staat het onomwonden: "Middelgrote en kleine bedrijven bezitten een kracht die verbonden is aan de essentie van hun bestaan en zijn dus geen grote ondernemingen met een gebrek. Integendeel (...) in middelgrote en kleine bedrijven is het ondernemerschap zichtbaar en voelbaar. Dat komt tot uiting in hun flexibiliteit. Kleinere bedrijven zijn van nature in staat om snel in te spelen op veranderingen in de markt. Zij hebben een nauw contact met hun afnemers, hechten veel belang aan de wensen van de klant en beschikken over een overzichtelijke organisatie"¹³.

Een bewindsman die dit opschrijft zal zich rekenschap moeten geven van een dergelijk uitgangspunt. Bij het nemen van concrete maatregelen en het formuleren van concrete standpunten speelt dit besef een belangrijke rol. De huidige Winkelsluitingswet is te star en

belemmert ondernemers in te spelen op de veranderingen in de markt. Winkeliers zullen in staat moeten worden gesteld om hun winkels ook na zessen te openen als zij dat willen, zodat de baan vrij is voor hun ondernemerschap.

Albert Jan Evenhuis

Staatssecretaris van Economische Zaken.

11. Voorstel van Wet van het lid Groenman tot wijziging van de Winkelsluitingswet 1976, Kamerstukken, vergaderjaar 1985-1986, 19 348 nr. 1 t/m 3, december 1985.

12. Beleidsvoornemens Winkelsluitingswet 1976, Kamerstukken, vergaderjaar 1986-1987, 20 035, nr. 1.

13. *Ruim baan voor ondernemen*, samenvatting, blz. 2.

Agenda

Recht en economie

Op 2 mei wordt aan de Rijksuniversiteit Limburg de eerste onderzoeksdag 'Recht en economie' gehouden. Prof. Gordon Tullock (Universiteit van Arizona) zal een lezing verzorgen met als titel 'Aspects of the economic analysis of procedural law'. Iedereen die tijdens deze dag een stuk wil presenteren, alsmede degenen die belangstelling hebben voor deze dag zijn welkom.

Plaats: hoofdgebouw Rijksuniversiteit Limburg, kamer 1000, Tongersestraat 53, Maastricht. Tijd: 10.00. Nader informatie: prof. dr. J. Backhaus, Faculteit der Economische Wetenschappen, Rijksuniversiteit Limburg, Postbus 616, 6200 MD Maastricht, tel. (043) 888125 / 888109.

Rectificatie

In het artikel 'De participatie-economie' van prof. dr. J.A.M. Theeuwes in *ESB* van 13 april 1988 zijn op blz. 367 onder het tussenkopje 'Het Meade-model' de volgende regels weggevalen: "Van Weitzman zal men geen kwaad woord over zijn participatiesysteem horen. Er zijn echter wel nadelen. Zo valt het te betwijfelen of de grotere flexibiliteit in de beloning zoals die zit ingebouwd in een participatie-economie in de ogen van de werknemers en de vakbonden voldoende wordt gecompenseerd door de hogere en stabielere werkgelegenheidsniveaus.