

# Winkelsluiting op de helling

J.J.M. Kremers, R.H.J.M. Gradus en P.J.G. Heijmans\*

**N**ederland heeft de meest restrictieve winkelsluitingswet van Europa. Verruiming van de toegestane openingstijden maakt de kosten voor de winkeliers lager. Gecombineerd met het grotere gemak voor de consument leidt dit tot een toename van de vraag, zodat een positief effect op de werkgelegenheid verwacht mag worden. Deze verwachting wordt bevestigd door empirische gegevens uit onder andere Zweden.

De wettelijke winkelsluiting in Nederland is wellicht de meest restrictieve ter wereld. Al geruime tijd staat deze beperking op de economische vrijheid in ons land ter discussie. Meer dan enkele gemeentelijke experimenten en een marginale vermindering van de landelijke beperkingen heeft deze discussie nog niet opgeleverd. Daarmee is de zaak echter niet afgedaan. Drie van de vier grote politieke partijen (PvdA, VVD, D66) pleitten in hun verkiezingsprogramma's voor een liberalisatie van de openingsmogelijkheden. In het zogenaamde Witboek Delors breekt de Europese Commissie ten behoeve van de werkgelegenheid een lans voor langere bedrijfstijden en meer flexibele werktijden. Verruiming van de openingstijden, ook in lidstaten waar de huidige mogelijkheden reeds aanzienlijk groter zijn dan in Nederland, is daarvoor noodzakelijk. Ongetwijfeld zal het onderwerp de komende periode blijven bezighouden.

Zoals zo vaak bij structureel beleid, is het ook hier van belang de discussie te voeren aan de hand van niet alleen algemene noties en principes, maar ook van feiten. Kwantitatief inzicht in de prijs van beleidsalternatieven hoort daar bij. In dit artikel wordt de schijnwerper gezet op de verschillende winkelsluitingsregimes in het buitenland. Wat zijn daar de ervaringen met ruimere openingstijden? Worden welvaart en werkgelegenheid er positief of negatief door beïnvloed? Neemt het aantal kleine buurtwinkels toe of af? Naar dergelijke vragen is in het buitenland empirisch onderzoek gedaan. Vertaling daarvan naar de Nederlandse situatie leert dat er voor ons land een economische winst van betekenis te behalen valt. Aanzienlijke liberalisatie is het aangewezen recept.

## Ontwikkelingen in Nederland

De basis voor het huidige regime is de Winkelsluitingswet 1930. Het doel van de wet was, en is nog steeds, tweeledig. Ten eerste dient de wet de bevordering van de rusttijd van winkeliers, om deze in staat te stellen deel te nemen aan het maatschappelijke leven. Ten tweede is de wet gericht op eerlijke concurrentievoorwaarden voor winkeliers. Het consumentenbelang vormt geen zelfstandig doel, maar slechts een te respecteren randvoorwaarde.

Deze invalshoek is vertaald in strakke restricties op de toegestane dagelijkse openingsuren en de maximaal toegestane openingstijd per week. Met de Winkelsluitingswet 1976 werden de toegestane openingsuren op weekdays begrensd tot 18.00 uur en op zaterdag tot 17.00 uur, en was opening op zondag verboden. (Aanvankelijk was het brood- en banketbakkers toegestaan om op zondag geopend te zijn, maar kennelijk hebben noodzakelijke rusttijd en dreigende concurrentievervalsing er vervolgens toe gepocht om zondagsopening te verbieden.)

In de jaren tachtig kwam een discussie op gang over de adequatie van deze winkelsluitingswet. Als voorlopig uitvloeisel is de wet per 1 januari 1993 een weinig verruimd: de maximale openingstijd per week is vergroot van 52 uur naar 55 uur, en de openingsuren op weekdays zijn verlengd met een half uur (op zaterdag met een uur)<sup>1</sup>. Ook hierna blijft de regulering van de winkelsluitingstijden in Nederland de meest restrictieve van Europa; de gemiddeld in Europa toegestane openingstijd is meer dan 50% (!) ruimer dan in ons land (tabel 1). Derhalve blijft het de vraag of de wet nog wel bij deze tijd past.

Ten eerste zijn de doelstellingen van de wet en hun vertaling in een zeer restrictief openingsregime door moderne maatschappelijke ontwikkelingen in een nieuw daglicht komen te staan. Met de toename van deeltijdwerk is het steeds beter mogelijk geworden om winkels gedurende ruimere tijd open te houden, zonder de rusttijd en het maatschappelijke leven van de winkelier geweld aan te doen. Bovendien worden andere werkenden (bij voorbeeld fabrieksarbeiders) geconfronteerd met een trend naar flexibele

\* De auteurs zijn resp. plv. directeur, beleidsmedewerker en stagiaire bij de Directie Algemene Financiële en Economische Politiek van het Ministerie van Financiën. De eerste auteur is tevens hoogleraar Financieel-Economisch Beleid aan de Erasmus Universiteit Rotterdam (OCFEB) en de derde auteur is tevens student Algemene Economie aan de Katholieke Universiteit Brabant. Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel, met dank aan N. van der Wijst van het EIM voor het aanleveren van gegevens, en aan W. Ruttenberg en A.R. Thurik voor commentaar.

1. Zie M.R. Mok, De winkeldeur op een kier, *Sociaal-Economische Wetgeving*, januari 1993, blz. 30-39.

ler werktijden; het is niet helder waarom juist winkeliers bij wet van deze trend worden vrijgesteld. Ook het argument van gelijke concurrentieverhoudingen wordt in de moderne samenleving ondergraven; zo hebben, met de ontwikkeling van technologie en mobiliteit, concurrerende alternatieven een grote vlucht genomen (postorder- en teleshoppingbedrijven, winkels in tankstations, winkelverkeer over de grens).

Ten tweede heeft de consument steeds meer behoefte gekregen aan ruimere openingstijden. Dat hangt samen met de veranderde samenstelling van huishoudens, en met de verlenging van bedrijfstijden in combinatie met flexibeler werktijden. Zo is het aandeel eenpersoonshuishoudens de afgelopen vijftien jaar toegenomen van 20% tot 30%, en wordt voor de komende vijftien jaar een verdere toename voorspeld tot boven 35%<sup>2</sup>. Het aantal werkenden met een flexibel dienstverband is groot, en stijgt bovendien de laatste jaren sterk (van 480.000 in 1989 naar 570.000 in 1992). In de onlangs verschenen *Sociale en Culturele Verkenningen 1994* wordt door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) geconstateerd, dat de gestegen arbeidsparticipatie van vrouwen en de daling van de gemiddelde huishoudensomvang de behoefte aan nieuwe winkelvormen doen toenemen. Als oplossing noemt het SCP boodschapsdiensten al dan niet via het werk, en de lokalisering van winkels en dienstverlenende bedrijven bij of in kantoorgebouwen en bij industrieterreinen. Meer voor de hand ligt o.i. aanpassing van de in de winkelsluitingswet opgenomen randvoorwaarde die knellend is geworden met betrekking tot het consumentenbelang.

Ten derde zijn de economische gevolgen van restricties op winkelopening met de bovengenoemde ontwikkelingen aanzienlijk geworden. De trend naar langere bedrijfstijden en flexibele werktijden past bij de moderne samenleving met grotere keuzevrijheid, en wordt door de internationale concurrentie ook afgedwongen. Aldus wordt flexibele winkelopening steeds meer voorwaarde voor een flexibele arbeidsmarkt in een dynamische economie<sup>3</sup>. De economische effecten van liberalisatie van de winkelsluiting worden hierna, aan de hand van buitenlandse ervaringen en onderzoek, nader verkend.

## Theoretische aspecten

Economische effecten van het winkelsluitingsregime kunnen in essentie via drie kanalen optreden. Ten eerste via de arbeidskosten per eenheid omzet (de aanbodkant): enerzijds zal er sprake zijn van hogere vaste arbeidslasten als een winkel langer open is, anderzijds kan een verlenging van de openingstijd tot gevolg hebben dat het winkelbezoek meer gelijkmatig gespreid wordt (minder piekbelasting). Daardoor kan per saldo minder personeel nodig zijn en kunnen de arbeidskosten per eenheid omzet uiteindelijk omlaag. In empirisch onderzoek voor Frankrijk is het bestaan van dergelijke efficiëntiewinst bevestigd<sup>4</sup>. Deze kan worden doorgegeven aan de consument in de vorm van lagere afzetprijzen. Een prijsdrukkend effect kan ook uitgaan van lagere overige kosten, zoals lagere kapitaallasten (minder kassa's en parkeergelegenheden bij minder piekbelasting).

**Tabel 1. Internationale vergelijking van wettelijk toegestane openingstijden**

Land	Maandag t/m vrijdag	Zaterdag	Zondag	Max. openingsuren 8-24.00
België	tot 20.00 vrijdag tot 21.00	tot 20.00	beperkte uitzondering	73
Denemarken <sup>a</sup>	6-17.30	6-12.00 <sup>b</sup>	zeer beperkte uitzondering	63,5
Duitsland	7-18.30 donderdag tot 20.30	7-14.00 <sup>c</sup>	zeer beperkte uitzondering	60,5
Finland	8-20.00	8-18.00	gesloten	80
Frankrijk	vrij	vrij	vrij <sup>d</sup>	112
Griekenland <sup>d</sup>	vrij	vrij	vrij	112
Ierland	vrij	vrij	vrij	112
Italië	9-20.00 <sup>e</sup>	9-20.00 <sup>e</sup>	gesloten	66
<b>Nederland</b>	<b>6-18.30</b> <b>do/vrij tot 21.00</b>	<b>6-18.00</b>	<b>zeer beperkte uitzondering</b>	<b>55<sup>f</sup></b>
Noorwegen	6-20.00	6-18.00	gesloten <sup>e</sup>	80
Portugal	vrij	vrij	vrij	112
Spanje	vrij	vrij	vrij	112
Verenigd Koninkrijk	9-20.00 do/vrij tot 21.00	9-20.00	beperkte mogelijkheden <sup>g</sup>	67
Zweden	vrij	vrij	vrij	112
<b>Europees gemiddelde<sup>h</sup></b>	<b>8-21.30</b>	<b>8-20.30</b>	<b>8-15.00</b>	<b>87</b>
Verenigde Staten	vrij	vrij	vrij <sup>i</sup>	112

a. Tien additionele uren per week zijn toegestaan (in de week niet later dan 20.00, op zaterdag niet later dan 14.00).

b. Op de eerste zaterdag van de maand mogen winkels tot 17.00 open zijn.

c. Op de eerste zaterdag van de maand mogen winkels tot 16.00 (in de zomer) of 18.00 (in de winter) open zijn.

d. Lokale overheden kunnen bepaalde restricties hanteren.

e. Lokale overheden kunnen ruimere opening toestaan.

f. In Nederland is de openingstijd per week aan een maximum gebonden.

g. In Schotland mogen winkels op zondag open zijn.

h. Bij de berekening van de dagelijks toegestane eindtijd is voor landen zonder restricties 24.00 gehanteerd.

i. Voor zondag zijn er in sommige staten restricties, bij voorbeeld op de verkoop van sterke drank.

Bron: Berekening auteurs o.b.v. Corporate Intelligence in Retailing, *Retailing in Europe*, 1990; voor Finland, *Affärstiderna*, Civildepartement, Stockholm, 1991; en voor Nederland actuele gegevens.

Ten tweede via de omvang van de omzet (de vraagkant): bij een lagere prijs zal de vraag toenemen. Uit onderzoek in Zweden blijkt voorts, ook bij een gegeven prijsniveau, een autonome positieve invloed van de openingstijd op de omzet. Winkelen

2. Bron: CBS, *Statistisch Jaarboek 1994*, blz. 50.

3. Zie bij voorbeeld *Miljoenennota 1992*, blz. 13 en 26; en J.J.M. Kremers, Naar een sterkere binnenlandse groeidynamiek, *ESB*, 11 december 1991, blz. 1228-1232.

4. Zie A.R. Thurik, Labour productivity, economies of scale and opening time in large retail establishments, *The Service Industries Journal*, 1984, blz. 19-29. Overigens zou in zogenaamde hypermarkten met een zeer breed assortiment een verruiming van de openingstijd kunnen leiden tot een per saldo hogere arbeidsintensiteit, indien voor een zeer breed assortiment veel personeel nodig is en bij verruiming van de openingstijd de extra behoefte aan personeel groter is dan de besparing ten gevolge van een lagere piekbelasting.

wordt steeds meer een recreatieve bezigheid; door een verruiming van de openingstijd wordt de concurrentiepositie van winkelen ten opzichte van andere vrijetijdsbestedingen versterkt en stijgt de omzet<sup>5</sup>.

Ten derde zijn er verschillende indirecte effecten mogelijk. Bovenstaande effecten hebben betrekking op de kostenstructuur en omzet van bestaande typen winkels; verruiming van openingsmogelijkheden kan echter ook aanleiding zijn voor nieuwe soorten winkels en nieuwe dienstverlening (bij voorbeeld avondwinkels met kant-en-klaar maaltijden). Voorts ligt het in de rede dat nieuwe werkgelegenheid, die het gevolg kan zijn van een verruiming van de winkelopening, ten dele de vorm zal hebben van deeltijdbanen; hierdoor zal de arbeidsparticipatie van bij voorbeeld vrouwen kunnen toenemen<sup>6</sup>. De ervaring in het Verenigd Koninkrijk leert dat verruiming van openingstijden de arbeidsdeelname van allochtonen kan bevorderen. Meer in het algemeen is het zo dat een flexibele winkelopening kan bijdragen aan een flexibele arbeidsinzet in de rest van de economie; zo ontstaan efficiëntiewinsten in den brede.

Voor de consument betekent elk van deze effecten pure winst (lagere prijzen, vrijere winkelkeuze). Voor de werkgelegenheid betekent het eerste kanaal een negatieve invloed (efficiëntiewinst door geringere arbeidsinzet per eenheid omzet). Daar staat tegenover de positieve invloed op de werkgelegenheid via het tweede kanaal (grotere omzet) en het derde kanaal (beter functionerende economie); het te verwachten saldo-effect is een empirische kwestie.

De winkelier wordt geconfronteerd met een stijgende omzet en lagere kosten per eenheid omzet. Of daarmee ook de winst toeneemt, hangt af van de mate waarin de lagere kosten worden doorvertaald in een lagere afzetprijs. Indien de vraag relatief prijsgevoelig is, dan zal het winstverlies veroorzaakt door prijsdaling kunnen worden overtroffen door het gunstige totaaleffect van efficiëntieverbetering en omzetstijging. Al met al bestaat er een gerede mogelijkheid (nader empirisch te toetsen) dat de inkomenspositie van de klantgerichte winkelier bij liberalisatie van de winkelsluiting verbetert.

Een vaak gehoord bezwaar tegen vrijere openingsuren betreft de vermeende negatieve invloed op het aantal kleine buurtwinkels. Voor zo'n negatieve invloed bestaat echter geen a priori theoretische reden. Of een grotere openingsvrijheid de concurrentiepositie van de kleine winkel ten opzichte van het grootbedrijf zal schaden, hangt af van de voorkeur van de consument (wil deze boodschappen doen in de directe leefomgeving, of de moeite nemen om naar een hypermarkt te gaan?) en van de mogelijkheden voor de kleine winkel om efficiëntiewinst te realiseren (lagere arbeidskosten bij geringere piekbelasting). Het is zeker niet evident dat de consument een voorkeur heeft voor de hypermarkt, en met de toenemende beschikbaarheid van deeltijdwerkers wordt het ook voor de kleine winkel beter mogelijk om de genoemde efficiëntiewinst te realiseren. Of de kleine winkel per saldo kan concurreren met het grootbedrijf, is daarom eveneens een empirische vraag.

## Econometrische bevindingen in Zweden

In Zweden is in 1972 de winkelsluiting volledig vrijgegeven. In 1991 is een evaluatie gepubliceerd van deze doortastende structuurhervorming<sup>7</sup>. Onderdeel daarvan is een uitgebreid econometrisch onderzoek, gebaseerd op een cross-sectie van een groot aantal levensmiddelenwinkels in 1989. In deze branche is de feitelijke openingstijd het meest toegenomen (van gemiddeld 53 uur in het begin van de jaren zeventig naar 63 uur in 1989). De econometrische resultaten kunnen worden samengevat in de hiernavolgende elasticiteiten, gebaseerd op een model (zie kader) waarin twee van de drie theoretische kanalen (arbeidskosten per eenheid omzet, omvang van de omzet) zijn opgenomen. Het derde kanaal (indirecte effecten, bij voorbeeld via een beter functionerende arbeidsmarkt) is in dit model buiten beschouwing gelaten. Volgens de Zweedse studie heeft een verruiming van de openingstijd met 1% voor de levensmiddelenbranche de volgende effecten:

- een prijsdaling van 0,03%, mogelijk door efficiëntieverbetering die neerslaat in een daling van de variabele arbeid per eenheid omzet met 0,37%;
- een reële omzetstijging van 0,26%, voortvloeiend uit twee factoren: op de eerste plaats stimuleert de bovengenoemde prijsdaling de vraag. Gegeven de prijsgevoeligheid van de vraag<sup>8</sup> betekent een kleine prijsdaling (0,03%) toch een omzetstijging van 0,21%; op de tweede plaats wordt een autonome stijging van de vraag met 0,05% bewerkstelligd (bij voorbeeld recreatief winkelen);
- een werkgelegenheidsstijging van 0,08%, als saldo-effect van twee invloeden: ten eerste veroorzaakt de efficiëntieverbetering een afname van de werkgelegenheid met 0,13%; ten tweede levert de stijging van de omzet een positieve invloed op de werkgelegenheid van 0,21%.

Deze empirische inzichten sporen met de hierboven weergegeven theoretische hoofdlijnen. Kennelijk heeft de toename van de openingstijd in de Zweedse levensmiddelenbranche (van 53 naar 63 uur per week, ofte wel ongeveer 20%) geleid tot een omzetverhoging van meer dan 5%, een prijsverlaging van 0,6%, een winststijging van 3,6%, en een vergroting van de werkgelegenheid met meer dan 1,5%. Nog afgezien van positieve indirecte effecten, blijkt de invloed van ruimere openingstijden op de werkgelegenheid per saldo dus gunstig te zijn. Ook de

5. Het CBS berekende dat van de 870 miljoen dagtochten in 1991 er 130 miljoen uitgingen naar recreatief winkelen (*Statistisch Jaarboek 1994*).

6. Door A.R. Thurik en N. van der Wijst is voor winkels een positief verband aangetoond tussen de arbeidsproductiviteit en de mate van inzet van deeltijdarbeid (Part-time labour in retailing, *Journal of Retailing*, 1984, blz. 62-80).

7. *Affärstiderna, betänkande av 1989 års affärstidredning*, Civildepartement, Stockholm, 1991.

8. In Zweden werd een prijselasticiteit van de vraag geschat van -7,2. Voor Nederland is voor 1979 een elasticiteit geschat van -9,6; zie B. Bode, J. Koerts en A.R. Thurik, Market disequilibria and their influence on small retail store prices, *Small Business Economics*, 1990, blz. 45-57.

invloed op de winstmogelijkheden voor de winkelier blijkt positief, aangezien de prijsverlaging meer dan goedgemaakt wordt door de efficiëntieverbetering en de omzetsijging.

Ook in andere branches zijn de verruimde openingmogelijkheden in Zweden benut, zij het op een gedifferentieerde wijze. Warenhuizen en hypermarkten gingen eveneens over tot substantieel ruimere openingstijden (gemiddeld zes uur langer per week). Het gemiddeld aantal openingsuren in de textiel- en meubelbranches bleef nagenoeg constant, maar er trad wel aanzienlijke klantgerichte differentiatie op (met name opening op zondag).

Een opmerkelijk effect van de liberalisatie was ook de forse groei van het aantal kleinere winkels<sup>9</sup>; van een concurrentienadeel ten opzichte van de grote winkelbedrijven is kennelijk geen sprake. Ook hypermarkten en grote supermarkten wisten hun marktpositie te versterken, ten koste van supermarkten van middelgrote omvang. Al met al is de ervaring van Zweden dat het aantal faillissementen na de liberalisatie niet is toegenomen, doch juist fors gedaald.

## Berekeningen VK en Frankrijk

De kwantitatieve resultaten voor Zweden zijn consistent met inzichten voor het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk. In beide landen heeft in recente jaren een discussie plaatsgevonden over verruiming van de toegestane openingstijden op zondag. In het kader daarvan is enig empirisch onderzoek gedaan.

In het VK zijn van verschillende modaliteiten, variërend van strakke regulering tot complete deregulering, de effecten op het prijsniveau geschat<sup>10</sup>. Een volledige liberalisatie leidt volgens deze studies tot prijsdaling en tot (mogelijk aanzienlijke) werkgelegenheidsvoordelen. Overigens zijn kortgeleden door de z.g. Powell Bill de openingmogelijkheden op zondag verder verruimd.

In Frankrijk is in 1992 een rapport verschenen over de macro-economische effecten van complete liberalisatie op zondag<sup>11</sup>. Men voorspelt een daling van het prijspeil, een stijging van de omzet en een neutraal effect op de werkgelegenheid. Dat de omvang van de voor Frankrijk geschatte effecten op omzet en werkgelegenheid minder groot zijn, valt terug te voeren op het feit dat daar thans reeds significante opening op zondag is toegestaan (tabel 1).

## Aantal kleine winkels

De internationale inzichten wijzen niet op een negatieve invloed van ruime openingsvrijheid op het aantal kleine buurtwinkels. Ervaringen in sommige landen laten zien dat het aantal winkelbedrijven juist zal kunnen toenemen. In Zweden zagen met name kleinere winkels kans een stevige marktpositie op te bouwen. Kleinere winkels blijken vanwege hun grotere flexibiliteit snel te kunnen inspelen op veranderende vraagomstandigheden, onder meer door de openingstijd te variëren<sup>12</sup>.

Het correlatiediagram van de 'winkeldichtheid' en de wettelijke openingsvrijheid in Europese landen (figuur 1) laat een puntenwolk zien, hetgeen evenmin

## Het model

Het gedrag van de winkelier is gemodelleerd in een vraag- en een kostenfunctie en een definitievergelijking voor het totaal van de werkgelegenheid<sup>a</sup>:

$$\begin{aligned} Q &= Q(P, O), \\ C &= w\alpha O + (w\alpha(O) + IK)Q + V, \\ L &= aO + \alpha(O)Q, \end{aligned}$$

met  $Q$  voor de reële omzet,  $P$  voor de afzetprijs,  $O$  voor de openingstijd,  $C$  voor de totale kosten,  $w$  voor de loonkosten per uur,  $\alpha$  voor de hoeveelheid vast benodigde arbeid ('drempelarbeid') per uur openingstijd,  $\alpha$  voor de (variabele) arbeidsintensiteit per eenheid omzet,  $IK$  voor de inkoopprijs,  $V$  voor de overige kosten (onder meer kapitaallasten), en  $L$  voor de gevraagde hoeveelheid arbeid (in uren).

Uit de eerste vergelijking blijkt dat de omzet (negatief) afhangt van de afzetprijs en (positief) van de openingstijd. De tweede vergelijking laat zien dat de totale kosten bestaan uit vier bestanddelen: de kosten voor de vast benodigde arbeid (positief gerelateerd aan het aantal openingsuren; bij voorbeeld kosten minimale kassabezetting), de variabele arbeidskosten (negatief afhankelijk van de openingstijd en positief afhankelijk van de omzet), de kosten van inkoop, en de overige kosten. De derde vergelijking geeft aan dat de totale werkgelegenheid bestaat uit de som van de vast benodigde arbeid en de variabele arbeid.

Indien de ondernemer de winst ( $PQ - C$ ) maximaliseert, wordt de afzetprijs (genormaliseerd op één) als volgt bepaald:

$$P = (w\alpha + IK) + (-1/E(Q, P)),$$

ofte wel de variabele kosten per eenheid omzet plus een 'mark-up' (winstmarge) gelijk aan de reciproke van de vraagelasticiteit. Uit bovenstaande vergelijkingen kunnen de volgende elasticiteiten met betrekking tot de openingstijd worden afgeleid:

$$\begin{aligned} E(P, O) &= w\alpha E(\alpha, O), \\ E(Q, O) &= E(Q, O; P \text{ is gegeven}) + E(Q, P)E(P, O), \\ E(L, O) &= (aO/L + (1-aO/L)E(\alpha, O)) + (1-aO/L)E(Q, O). \end{aligned}$$

Naar blijkt is de elasticiteit van de prijs gelijk aan de elasticiteit van de variabele arbeidsinzet, gewaardeerd tegen de kosten van variabele arbeidsinzet per eenheid omzet. De elasticiteit van de omzet bestaat uit de elasticiteit berekend bij een gegeven prijsniveau plus een factor die aanpassing van het prijsniveau toelaat. De elasticiteit van de werkgelegenheid combineert effecten via vaste (drempel-)arbeid en via variabele arbeid<sup>b</sup>.

a. Zie vergelijking (4), (5) en (6) op blz. 85-86 in *Affärstiderna, Betänkande av 1989 års Affärstidredning*, Civildepartement, Stockholm, 1991. Overigens zijn de Zweedse schattingen gebaseerd op B. Notenboom, A new theory of retailing costs, *European Economic Review*, 1982, blz. 163-186, en A.R. Thurik, op.cit., 1984.

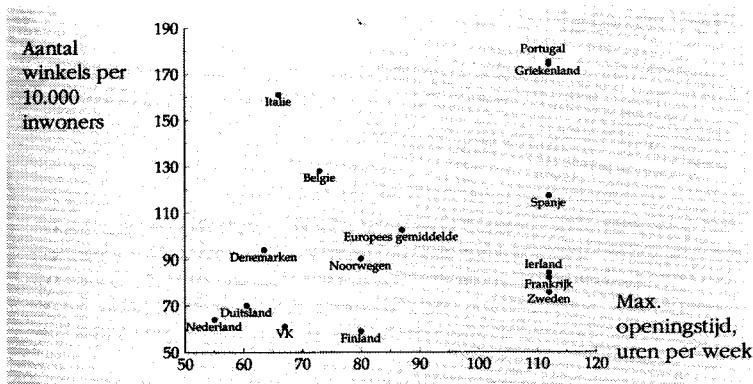
b. Uit het Zweedse onderzoek zijn overgenomen:  $E(\alpha, O) = -0,37$ , en  $E(Q, O; P \text{ is gegeven}) = 0,05$ . Uit Nederlandse bron (zie hoofdstuk) komen:  $w\alpha = 0,095$ ,  $aO/L = 0,17$ , en  $E(Q, P) = -9,6$ .

een negatief verband indiceert. Overigens brengt deze figuur nog eens helder de excentrieke positie van Nederland in beeld, met de meest restrictieve winkelsluiting van Europa en tegelijk een relatief gering aantal winkels.

9. Hierbij wordt bedoeld op kleinere supermarkten (convenience stores) en levensmiddelenwinkels die aan benzinstations gelieerd zijn (traffic stores). Door in te springen op late openingstijden konden zij een behoorlijke marktpositie opbouwen. Het prijspeil was hier gemiddeld 5 tot 10% hoger dan elders.

10. Zie M.R. Auld e.a., *The Shops Act, late night and Sunday opening*, The Home Office, 1984 (met name Appendix 6 voor de hier aangehaalde resultaten); en C.N. Morris, R. Laslett, en S. Gaysford, *The economic impact of alternative Sunday trading regulations*, The Home Office Research and Planning Unit, april 1993.

11. Zie G. Cette e.a., *L'Impact de l'ouverture des commerces le dimanche*, *Travail et Emploi*, 1992, nr. 51.



Bron: Eurostat, *Retailing in the European single market*, 1993, en tabel 1.

### Figuur 1. Winkeldichtheid en openingsvrijheid in Europa

### Implicaties voor Nederland

Om een kwantitatieve indruk te krijgen van de welvaartsvoordelen die met een flexibilisering van de winkelsluitingswet samenhangen, zou het Zweedse model voor Nederland geschat kunnen worden. Probleem daarbij is uiteraard dat de sleutelvariabele van dit model, de openingstijd, in Nederland weinig variatie vertoont. Voor een meer tentatieve indicatie kunnen de modelparameters met betrekking tot de openingstijd worden overgenomen uit het Zweedse onderzoek (zie kader).

Voor het overige kunnen Nederlandse gegevens worden gehanteerd. Daartoe is door het Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf<sup>13</sup> ten behoeve van dit artikel berekend dat in Nederland de variabele arbeidskosten een groter deel uitmaken van de omzet (9,5%<sup>14</sup>) dan in Zweden (8%), en dat het aandeel van de vaste arbeid in de totale arbeid 17% bedraagt (vrijwel gelijk aan het aandeel in Zweden). Voor de prijselasticiteit van de vraag kan de schatting van Bode, Koerts en Thurik worden gehanteerd (zie voetnoot 8); deze bedraagt -9,6, hetgeen groter is dan in Zweden (-7,2). Aldus kunnen tentatieve de effecten worden berekend voor de Nederlandse levensmiddelenbranche van een verlenging van de openingstijd met 1%:

- een prijsdaling van 0,035%;
- een reële omzetstijging van 0,34%;
- een werkgelegenheidstoename van 0,15%.

De effecten zijn in Nederland klaarblijkelijk wat groter dan in Zweden. Met name het gunstige werkgelegenheidseffect kan in ons land kennelijk hoger uitkomen. Redenen zijn dat de variabele arbeidskosten in Nederland een groter gedeelte van de prijs uitmaken, en (in mindere mate) dat de prijselasticiteit van de vraag groter is. Hierdoor treedt een grotere prijsdaling op, die vervolgens ook nog sterker doorwerkt in de omzet en daarmee in de werkgelegenheid.

De liberalisatie heeft in de Zweedse levensmiddelenbranche geleid tot een gemiddelde verruiming van de feitelijke openingstijd van 53 naar 63 uur. Stel dat een liberalisatie in Nederland zou leiden tot een stijging van de gemiddelde openingstijd met 10 uur (ofte wel zo'n 20%), bij voorbeeld twee uur langer op werkdagen. Op basis van de hierboven afgeleide elasticiteiten zou daardoor uiteindelijk een prijsverla-

ging van 0,7% kunnen optreden, gepaard aan een reële omzetstijging van 7% en een vergroting van de werkgelegenheid met zo'n 3%. De gemiddelde winst per winkelier zou stijgen met bij benadering 7%. Ter ruwe en partiële indicatie: verruiming van de openingstijd in de levensmiddelenbranche zou kunnen neerkomen op een verlaging van het gemiddelde prijspeil van de (gehele) particuliere consumptie met 0,15% en een toename van de werkgelegenheid in deze branche met 7.000 personen<sup>15</sup>.

Ongetwijfeld zullen deze cijfers het gunstige totaaleffect van liberalisatie onderschatten. De levensmiddelenbranche maakt minder dan de helft van de detailhandel uit; de effecten zullen in andere branches wellicht minder groot zijn, maar wel significant kunnen bijdragen aan een positief totaalresultaat. Bovendien zijn de verschillende, naar verwachting gunstige, indirecte effecten in het gehanteerde model buiten beschouwing gelaten. Niet zonder betekenis is het dan ook dat het CPB onlangs in het Centraal Economisch Plan 1994 (blz. 115) een opmerkelijke werkgelegenheidsprognose in de voedingsmiddelenbranche van de detailhandel toedichtte aan de (marginale) verruiming van de openingstijd per 1 januari 1993 (maximaal van 52 naar 55 uur per week). In 1993 steeg het aantal werkzame personen in deze branche met 2,5% (5.000 personen), terwijl de totale werkgelegenheid in ons land vrijwel stagneerde.

Deze kwantitatieve indicaties zijn zoals gezegd slechts tentatief, en gebaseerd op een model met een partieel karakter. Alleen de levensmiddelenwinkels zijn gemodelleerd, en van terugkoppeling zoals gebruikelijk in een algemeen evenwichtsmodel is geabstraheerd. Desalniettemin zijn de berekeningen theoretisch plausibel en consistent met de opgedane ervaringen in het buitenland, geven zij een indruk van de richting van de te verwachten effecten op hoofdlijnen, en suggereren zij dat de omvang van de effecten aanzienlijk kan zijn.

Uiteraard komt er van de bovenbeschreven positieve resultaten niets terecht indien winkeliers er door middel van afgestemd gedrag in zouden slagen om een flexibeler inspelen op de wens van de klant te frustreren. Om dat te doorbreken is concurrentie essentieel, met name in de vorm van vrije toetreding voor nieuwe winkeliers. De door het kabinet Lubbers-Kok aangekondigde, maar nog niet ingevoerde stroomlijning van de vestigingswetgeving is daarvoor van belang.

Zie verder blz. 642.

12. Dit argument wordt ook gehanteerd door de Duitse Monopolkommission, die de Duitse regering op het gebied van marktstructuur en concurrentie adviseert (zie Monopolkommission, Pressemitteilung, 18 februari 1994).

13. Met dank aan N. van der Wijst.

14. Dit spoort goed met de schatting van 9,6% door Bode, Koerts en Thurik, op.cit., 1990.

15. In 1991 werkten in de levensmiddelenbranche (dit zijn winkels in de categorieën levensmiddelen algemeen sortiment, vlees en vleeswaren, melk en zuivel, groente, drank, en overige) van de detailhandel in Nederland circa 230 duizend personen; de omzet bedroeg ruim f 40 miljard (bron: CBS, *Samenvattend overzicht detailhandel*, 1991).

*Vervolg van blz. 632.*

Het voornemen is om de specifieke Vestigingswet Detailhandel per 1 januari 1996 in te trekken, en voortaan in deze branche alleen nog eisen van algemene ondernemersvaardigheid op te leggen. Daarnaast zal de overheid concurrentiebeperkend gedrag actief kunnen tegengaan op grond van de Wet Economische Mededinging, die thans aanzienlijk wordt aangescherpt.

## **Conclusies**

In dit artikel zijn enkele feiten op een rijtje gezet met betrekking tot de te verwachten economische effecten van liberalisatie van de winkelsluiting in Nederland. Deze zijn onverdeeld gunstig. De consument is zonder meer beter af met een grotere keuzevrijheid en een betere aansluiting van winkeluren bij zijn of haar werktijden – dat alles tegen een gemiddeld lagere prijs. Voor de vrees dat kleinere buurtwinkels schade zouden ondervinden van ruimere openingsvrijheid, bestaat in de ervaringen van andere landen geen grond. Liberalisatie biedt perspectief op forse directe werkgelegenheidscreatie, een beter functionerende arbeidsmarkt, en inkomensverbetering voor de klantgerichte winkelier.

De ervaringen in Zweden wijzen wel uit dat het jaren zal duren voordat winkeliers en consumenten zich volledig aan nieuwe openingsmogelijkheden hebben aangepast. Dat pleit, zoals ook op zoveel andere terreinen van economisch beleid, voor zekerheid met betrekking tot het op middellange termijn te verwachten winkelsluitingsregime. Een verruiming in kleine stapjes laat onzekerheid bestaan over de richting en duurzaamheid van het beleid. Daarom lijkt het verstandig om in te spelen op de onafwendbare trend, en thans doortastend op te treden.

De meest heldere benadering zou zijn om uit te gaan van volledige liberalisatie, en vervolgens te bezien of er gronden zijn voor gerichte uitzonderingen (b.v. zondag). De Winkelsluitingswet zou kunnen worden afgeschaft, of tenminste zodanig aangepast dat het consumentenbelang de centrale doelstelling wordt en andere overwegingen niet meer zijn dan randvoorwaarden. Dat betekent dat de logica van de wet wordt omgekeerd. Vergelijkbare overwegingen gelden bij de verhouding tussen nationale en lokale bevoegdheden. Thans is sprake van een restrictief nationaal beleid met lokale vrijstellingsbevoegdheden. Aangezien echter de lobby van deelbelangen (winkeliers) juist op gemeentelijk niveau sterk is, ligt een omgekeerde benadering in de rede: nationale vrijheid gecombineerd met gemeentelijke bevoegdheid tot gefundeerde inperking daarvan (b.v. met een lokaal referendum?).

Met deze benadering van wetgeving wordt de bewijslast daar gelegd waar deze vanuit het algemeen belang thuishoort, namelijk bij de stellingname dat regulering van overheidswege geboden zou zijn.

**J.J.M. Kremers, R.H.J.M. Gradus  
en P.J.G. Heijmans**