

*Regeling ter bevordering van een goede
bedrijfsuitoefening*

(Vestigingswet Bedrijven)

VOORLOPIG VERSLAG

No. 5

De Commissie van Voorbereiding, welke voor de behandeling van dit wetsontwerp is benoemd, heeft de eer daaromtrent het volgende verslag uit te brengen.

Algemeen

Zeer vele leden der Kamer betuigden bij de behandeling van het wetsontwerp in de afdelingen hun instemming met het feit, dat de Regering eerst een vóórontwerp heeft doen verschijnen. Hierdoor hebben belanghebbenden en belangstellende kringen ruimschoots gelegenheid gehad, aandacht te schenken aan deze voor het bedrijfsleven zo belangrijke materie, hetgeen er toe heeft geleid, dat ook de Regering op haar beurt zich veelzijdig heeft kunnen oriënteren. Het resultaat, dat nu in het ontwerp van wet is neergelegd, is door deze wijze van handelen in het algemeen zeer bevredigend te noemen — aldus deze leden —, terwijl hiertoe voorts ook heeft medegewerkt het doorwrochte advies, dat de Sociaal-Economische Raad over het vóórontwerp heeft uitgebracht en waarin met vele, zij het niet alle, wensen van het bedrijfsleven rekening is gehouden.

De gunstige ervaringen, welke met de Vestigingswet Kleinbedrijf 1937 zijn opgedaan en waaraan in de aanvang van de Memorie van Toelichting aandacht wordt gewijd, werden ook door de hier aan het woord zijnde leden erkend. Van deze wet is een blijvende invloed ten goede op de middenstandsbedrijven uitgegaan. Een tekortkoming van de oude regeling was echter hierin gelegen, dat te weinig rekening kon worden gehouden met de gedifferentieerde structuur en wijze van bedrijfsuitoefening in de verschillende takken van bedrijf. Dit heeft er toe geleid, dat in de vestigingsbesluiten langzamerhand een verstarrende tendenz viel te constateren, zonder dat deze regelingen anderzijds op doeltreffende wijze branchevervaging bleken tegen te gaan. Terecht schrijft dan ook naar de mening van deze leden de S.E.R. in zijn advies, dat de systematiek der vestigingsbesluiten een wijziging dient te ondergaan, waardoor met de bovenbedoelde verschillen rekening kan worden gehouden. In de voorgestelde wettelijke regeling is aan deze desiderata thans tegemoet gekomen. Het zal evenwel van de inhoud van de onder de nieuwe wet tot stand te komen vestigingsbesluiten afhangen, of de thans geboden mogelijkheden voldoende zullen worden gebruikt.

Sommigen van deze leden zagen het ook als een voordeel, dat nu kan worden overgegaan tot een totale registratie van de bestaande bedrijven, hetgeen onder de oude wet niet mogelijk was. Met klem drongen deze leden er op aan, zo spoedig mogelijk na het in werking treden der wet tot deze registratie over te gaan en voorts ook de mutaties in de verschillende bedrijfstakken te doen bijhouden.

Behoeftte-element. Vele leden verklaarden zich over de inhoud van het wetsontwerp teleurgesteld. Zij hadden verwacht, dat het belangrijke verbeteringen zou brengen in het vestigingsbeleid, doch naar hun mening verschilt het ontwerp slechts op een aantal detailpunten van de Vestigingswet Kleinbedrijf 1937, van welke veranderingen zij verscheidene niet eens als verbeteringen konden beschouwen. De teleurstelling van deze leden was vooral ontstaan doordat het ontwerp geen nieuwe mogelijkheden opent voor het voorkomen en genezen van een der ern-

stigste euvelen, waaraan de middenstand leidt. Zij hadden daarbij het oog op het in verschillende bedrijfstakken en in verschillende streken of plaatsen optredende verschijnsel van een overmatig aantal ondernemingen. Deze overbezetting heeft een grote rol vervuld in de economische crisis der vóóroorlogse jaren, welke aanleiding heeft gegeven tot de wet van 1937. Deze heeft aanvankelijk — en in zoverre konden zij met de waardering van de leden, die het eerst aan het woord waren, instemmen — een gunstige invloed uitgeoefend. Naarmate echter het aantal dergenen, die aan de vestigingseisen voldoen, toenam, verminderde de kracht der Vestigingswet ter bestrijding van de overbezetting. Die werking der wet is nu goeddeels verdwenen, getuige de vele voorbeelden van overbezetting, welke zowel voor de middenstanders als voor hun afnemers, en dus de gehele bevolking, schadelijk is.

Naar het oordeel van de hier aan het woord zijnde leden zal bestaande overbezetting bestreden dienen te worden door middel van bepalingen, welke gezondmaking of sanering kunnen teweegbrengen. Die bepalingen zullen niet overal en voor alle bedrijfstakken dezelfde kunnen zijn, doch zullen moeten verschillen naar gelang van de uiteenlopende omstandigheden.

Ter voorkoming van dreigende overbezetting kunnen aan vestiging of uitbreiding voorwaarden worden verbonden, die betrekking hebben op de vraag, of er al dan niet behoefte aan bestaat. Ook in saneringsregelingen ter bestrijding van reeds bestaande overbezetting zal die vraag een rol dienen te spelen.

Het had deze leden reeds lang verbaasd, dat hun pleit om in het vestigingsbeleid een plaats in te ruimen aan het behoefte-element, bij zo velen op tegenkanting stuit. Zij kunnen niet aannemen, dat die tegenstanders het euvel van de overbezetting niet zouden kennen, en evenmin, dat men er bezwaar tegen zou hebben om dat euvel te bestrijden, zowel ter voorkoming er van, als, indien de overbezetting reeds bestaat, ten einde deze uit de weg te ruimen of althans te remmen in haar verdere ontwikkeling. De tegenstand zal dus gericht moeten zijn tegen het door deze leden aanbevolen bestrijdingsmiddel. Gezien de termen, waarin dit verzet pleegt te worden geuit, komt het hun voor, dat zij goed zouden doen, hun denkbeeld kort te omschrijven.

Te dien einde merkten deze leden op, dat een belangrijke maatregel ten behoeve van door overbezetting geplaagde middenstanders hierin zou kunnen bestaan, dat de wet aan de getroffen bedrijfstakken het recht geeft te verzoeken om in de vestigingseisen de vraag op te nemen, of er aan nieuwe vestiging of uitbreiding (landelijk of plaatselijk of per landsgedeelte) behoefte bestaat. Voor het vinden van het antwoord op die vraag kan een commissie worden gevormd, waarin wel de bedrijfsgenoten vertegenwoordigd zijn, doch waarin dezen niet de meerderheid vormen noch het voorzitterschap bekleden. De ervaring heeft geleerd, dat het langs deze weg zeer goed mogelijk is om willekeur of benadeling van bepaalde personen of groepen te voorkomen.

Het openen van de mogelijkheid om langs deze vrijwillige weg te komen tot invoering van het behoefte-element, zou in bepaalde gevallen tot genezing van een ernstige kwaal van de middenstand kunnen leiden. Reeds was die mogelijkheid voorzien in het voorontwerp-Bedrijfsvergunningenwet, maar in het definitieve wetsontwerp was de toepasselijkheid dier wet op de middenstand niet meer opgenomen, hetgeen de hier aan het woord zijnde leden heeft teleurgesteld.

Sanering van bedrijfstakken op grond van daar bestaande overbezetting of overcapaciteit wordt — aldus deze leden — reeds in vele bedrijfstakken bepleit en in een aantal daarvan wordt zij reeds toegepast of is die toepassing in voorbereiding. Ook daarbij wordt, mede door middel van een sperregeling, uitgegaan van het stellen van de vraag, of aan nieuwe vestigingen behoefte bestaat, alsmede van de vraag, of, en zo ja, hoe het aantal der ondernemingen dient te worden verminderd. Steeds staat daarbij (en ook naar de mening der hier aan het woord zijnde leden terecht) de vrijwilligheid der uittreding voorop. Blijkens de ervaring zijn er, gezien de daarvoor zonder gebruik van openbare middelen aangeboden financiële rege-

lingen, steeds gegadigden voor uittreding te vinden. Overigens bestaan voor sanering ook andere middelen, waaronder vrijwillige combinatie van ondernemingen.

Ook ten aanzien van sanering bepleitten deze leden het opnemen van de mogelijkheid in de wet om op verzoek van zich daarvoor anmeldende bedrijfstakken met steun en onder toezicht van de Overheid saneringsregelingen tot uitvoering te brengen.

Dat deze leden bij dit alles niet pleitten voor nutteloze, onbruikbare of schadelijke doelstellingen, volgt naar hun mening uit het feit, dat hun denkbeelden reeds worden toegepast op het gebied van het verkeer, evenals in meer algemene zin in nieuwe centra van bewoning, waaronder de Noordoostpolder en nieuwe wijken van verschillende steden. Het moge juist zijn, dat in nieuwe wijken de toepassing eenvoudiger is dan in oude wooncentra, maar de praktijk zou, gezien de ervaring in andere landen, leren, dat ook in laatstgenoemde centra geen onoverkomelijke bezwaren zullen worden ondervonden.

Wie het ernstig meent met zijn pleidooi voor verbetering van de positie van de middenstanders in bedrijfstakken, die bedreigd of geteisterd worden door overbezetting, zal — zo meenden deze leden — niet kunnen nalaten, mede te werken aan het openen van de mogelijkheid van de toepassing der hierboven beschreven methoden op de grondslag van vrijwilligheid.

Het zo juist weergegeven betoog had zeer vele leden niet kunnen overtuigen. Zij hadden juist met instemming geconstateerd, dat het wetsontwerp slechts objectieve vestigingseisen kent, welke het strikt noodzakelijke niet te boven mogen gaan en nimmer tot het bevorderen van een gesloten bedrijf mogen leiden. Hieruit vloeit naar hun opvatting voort, dat van toepassing van een behoeftenorm in deze wet geen sprake kan zijn zonder het karakter daarvan geweld aan te doen. Verscheidene van deze leden onderschreven dan ook de mening, welke de drie centrale middenstandsbonden tot uitdrukking hebben gebracht, nl. dat de vrijheid van bedrijf, welke uitdrukkelijk is genoemd in de Memorie van Toelichting bij de wet van 1937, behoort te worden gehandhaafd en het behoefte-element in een vestigingsregeling, die het opvoeren van het peil der ondernemers ten doel heeft, niet thuisbehoort. Voor zover met dit element in vervoerswetten of bij nieuwbouw van steden rekening wordt gehouden, geschiedt dit om geheel andere redenen van economische doelmatigheid. De door hun medeleden bepleite plannen werden overigens ook te vaag en te onbepaald geacht om daarover een welgefundeerd oordeel uit te kunnen spreken. Vooralsnog verwachtten zij, dat een eventuele uitvoering van deze denkbeelden zou leiden tot een ongewenste mate van verstarring en inperking van de persoonlijke verantwoordelijkheid.

Sommige leden voegden hier nog aan toe, dat een goed opgezet vergunningstelsel, onder een behoorlijke controle, voldoende zal zijn om het gevreesde euvel van overbezetting in de meeste gevallen te voorkomen.

Uitbreiding werkingsfeer. Vrijwel algemeen betuigde men zijn instemming met de uitbreiding van de werkingsfeer van de beoogde regeling in vergelijking met de wet van 1937. Tegenover de bezwaren, welke met name van de zijde der Amsterdamse Kamer van Koophandel naar voren zijn gebracht tegen de uitbreiding der wet tot de terreinen van groothandel en industrie, werd er door zeer vele leden op gewezen, dat de wet geen enkele bedrijfstak tot toepassing van de regeling dwingt. Overigens was het vele leden bekend, dat in verscheidene takken van groothandel en industrie met verlangen wordt uitgezien naar de mogelijkheid om zich onder de Vestigingswet te scharen. Voorts mag het ongetwijfeld als een voordeel worden aangemerkt, dat de moeilijk te beantwoorden vraag of een bedrijf behoort tot de industrie of tot het ambacht niet meer zal behoeven te worden gesteld.

Vele andere leden vroegen zich ten aanzien van dit laatste echter juist af, of de Regering wel voldoende aandacht heeft geschonken aan de moeilijkheden, welke zich kunnen voordoen

bij de afbakening van de thans onder de werking van de Vestigingswet te brengen delen van het bedrijfsleven, mede gezien de verschillende wijzen, waarop het bedrijf wordt uitgeoefend. Hoe denkt de Regering zich met name de scheiding tussen industrie enerzijds en kleine nijverheid en ambacht anderzijds? Geldt b.v. een vestigingsbesluit voor kleine nijverheid en ambacht ook voor een industriële onderneming, voor zover deze een in het Vestigingsbesluit omschreven werkzaamheid op het terrein van kleine nijverheid of ambacht verricht, dan wel, wordt het al dan niet toepasselijk zijn van de wet ten aanzien van die werkzaamheid bepaald door het feit, dat zij in een industriële bedrijfsvorm wordt verricht? In het laatste geval zou deze werkzaamheid buiten de werkingssfeer van het Vestigingsbesluit kunnen vallen, een vraag, waaromtrent in verband met de concurrentieverhoudingen geen onzekerheid mag blijven bestaan. De toelichting, o.a. op artikel 4, roert dit vraagstuk wel aan, maar geeft geen uitsluitsel. Wellicht doen zich in andere sectoren soortgelijke moeilijkheden voor, weshalve een duidelijke uitspraak hieromtrent wel zeer wenselijk is.

Een tweede uitbreiding van de werkingssfeer valt — aldus deze leden — te lezen in artikel 4, krachtens hetwelk de vergunning voor de bedrijfsuitoefening wordt verleend in plaats van voor de vestiging. Hierdoor wordt een algemeen vergunningstelsel ingevoerd, waaraan in verband met de verhoogde controle-mogelijkheid grote behoefte wordt gevoeld en waarop van verschillende zijden sinds jaren werd aangedrongen.

De hier aan het woord zijnde leden constateerden voorts, dat de werkingssfeer der wet mede zal worden uitgebreid door het bepaalde in artikel 5. Blijkens dit artikel kan een vestigingsvergunning worden vereist niet alleen voor een inrichting waarin een bedrijf wordt uitgeoefend, maar ook voor een onderneming, voor zover daarin een bedrijf anders dan in een inrichting of van daaruit uitgeoefend wordt. Door deze uitbreiding, welke ook de onderneming als zodanig onder de toepasselijkheid van de wet brengt, worden nieuwe mogelijkheden geopend voor een verantwoord vestigingsbeleid in takken van bedrijf, waar dit tot op heden niet het geval was.

Bij verscheiden leden was met betrekking tot de uitbreiding van de werkingssfeer een tweetal vragen gerezen. Allereerst, welke betekenis moet worden gehecht aan de uitbreiding tot de industrie, nu de Regering zelf de verwachting uitspreekt, dat van industriële zijde slechts in geringe mate verzoeken tot het uitvaardigen van vestigingsregelingen zullen worden ingediend. In de tweede plaats, welke redenen er toe hebben geleid, het vervoersbedrijf uit het vóóronwerp te schrappen. Over een en ander zouden zij gaarne door de Regering nader worden ingelicht.

Een aantal leden vroeg zich af, of het wel verstandig is, de werkingssfeer der wet ook uit te breiden over het hotel-, café- en restaurantbedrijf. Deze bedrijfstak bevindt zich reeds in een keurslijf van voorschriften ingevolge de Drankwet. Het zal ongetwijfeld nuttig zijn, indien ook de vergunningen voor de uitoefening van het horecabedrijf gebonden kunnen worden aan de eisen, die de Vestigingswet Bedrijven stelt, doch zou het niet beter zijn, indien die eisen dan werden opgenomen in de Drankwet? Men vreesde, dat er, wanneer het horecabedrijf beheerst wordt door twee verschillende vergunningwetten, gemakkelijk botsingen kunnen ontstaan.

Reeds kan gewezen worden op tegenstrijdigheden tussen de Drankwet en het thans besproken wetsontwerp. Volgens dit laatste kan bij het overlijden van de ondernemer de vestigingsvergunning slechts blijvend op een kind overgaan, wanneer dit binnen een zekere termijn gaat voldoen aan de gestelde eisen. De Drankwet staat echter zonder meer overschrijving op dat kind toe.

De bepalingen omtrent de eisen, die in artikel 6 van het ontwerp gesteld worden aan de beheerder en bedrijfsleider, zouden t.a.v. de toepassing op de horecabedrijven gemakkelijk ten gevolge kunnen hebben, dat min of meer een sanctie verleend wordt aan de overdracht van de drankwetvergunningen, waartegen algemeen bezwaren worden gevoeld en die door middel van het bekende vervangingsstelsel toch reeds in belangrijke mate tegen de bedoeling der Drankwet wordt bereikt.

Zo kunnen naar de mening van deze leden meer voorbeelden worden aangehaald en zij verzochten de Regering mede te delen of zij het gevaar van conflict tussen de twee wetten heeft onderzocht, of daarover overleg is gepleegd met de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid en, zo ja, wat daarvan de conclusie is geweest.

Verscheidene leden waren van mening, dat uitbreiding van de werkingssfeer der wet tot de markt-, straat- en rivierhandel er niet steeds toe behoeft te leiden, dat, wanneer voor een bepaalde tak van detailhandel een vestigingsbesluit wordt uitvaardigd, ook de genoemde vormen van die handel in de regeling worden opgenomen. Zij zouden deze opvatting gaarne door de Regering bevestigd zien.

Vele andere leden voegden hieraan toe, dat, indien tot een toepasselijkverklaring, als zoëven bedoeld, wel wordt overgegaan, de voorwaarden voor het winkelbedrijf en die voor de markt-, straat- en rivierhandel niet altijd gelijk behoeven te zijn, zoals in de Memorie van Toelichting op blz. 5 reeds in algemene zin wordt opgemerkt. Sommige leden waren van oordeel, dat dit laatste vooral van belang zal zijn voor de eis van kredietwaardigheid, welke de markt- en straathandelaren veelal in mindere mate bezitten en die voor hen ook minder nodig is dan voor winkeliers. Voorts wezen deze leden er op, dat voor de markt- en straathandel in zeer vele gevallen reeds gemeentelijke erkenningsvoorschriften bestaan, en zij meenden daarom, dat daarnaast andere voorschriften noch nodig, noch wenselijk zijn. Zij zouden daarover gaarne de zienswijze van de Regering vernemen.

Sommige leden vroegen nog of met de organisaties van de markt-, straat- en rivierhandel overleg is gepleegd over de maatregelen, die te hunnen aanzien in het ontwerp zijn opgenomen.

Het had vele leden teleurgesteld, dat de Regering de landbouw van de werking der Vestigingswet wenst uit te sluiten. Zij waren er zich van bewust, dat de eigen aard van de agrarische bedrijven een afzonderlijke regeling wenselijk doet zijn, maar zij zouden het op prijs stellen, indien de Regering alsnog de mogelijkheid onder het oog zou willen zien om deze bedrijven onder de wet te brengen. Of zijn er — zo vroegen zij — misschien reeds andere maatregelen t.a.v. de landbouw in overweging? In elk geval betreurden zij het, dat er op dit gebied tot dusver niets tot stand is gekomen.

Karakter der vestigingseisen. Met instemming hadden zeer vele leden er nota van genomen, dat het ontwerp slechts objectieve vestigingseisen kent, welke het strikt noodzakelijke niet te boven mogen gaan en nimmer tot het bevorderen van een gesloten bedrijf mogen leiden. Zoals zij reeds in ander verband hadden opgemerkt, kan in zulk een systeem voor het behoefte-element geen plaats zijn. Ook achtten deze leden het een verbetering in vergelijking met de huidige toestand, dat de nieuwe wet de mogelijkheid openlaat, om slechts één der drie vestigingseisen in een vestigingsbesluit op te nemen, zodat de eis van handelskennis gesteld zal kunnen worden zonder tevens die van vakkbekwaamheid en/of kredietwaardigheid. Dat deze laatste eis in het ontwerp een plaats heeft gevonden, in tegenstelling met het vóóronwerp, kon overigens de instemming van deze leden wegdragen.

Van sommige zijden werd de vraag gesteld, of er bij de formulering van vestigingseisen voldoende rekening gehouden zal kunnen worden met de specialisatie, welke in sommige bedrijfstakken reeds vrij ver is doorgevoerd. Is het niet wenselijk — aldus de hierbedoelde leden — in de wet de mogelijkheid te openen tot het afgeven van vergunningen met een beperkte strekking? Gedacht werd b.v., wat de eisen voor handelskennis betreft, aan het maken van een onderscheid ten behoeve van in- en exporteurs enerzijds en voor uitsluitend binnenlandse handelaren anderzijds; voorts, m.b.t. de vakkennis, aan vergunningen voor de groothandel in gist naast die voor de groothandel in bakkerijproducten, enz.

Enkele leden merkten nog op, dat in de kringen der betrokkenen gevreesd wordt, dat te zware eisen zullen worden ge-

steld. Men zou daarover gaarne de mening van de Regering vernemen.

Uitvoering der wet. Zeer vele leden verklaarden er niet mede te kunnen instemmen, dat bij de uitvoering der nieuwe wet aan de Kamers van Koophandel niet meer de rol zou worden toebedeeld, welke zij onder de wet van 1937 vervulden, doch dat zij die zouden moeten delen met publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties. Deze leden waren van oordeel, dat de Kamers van Koophandel haar taak ten deze over het algemeen naar behoren en zeer zeker met een bevredigende mate van onpartijdigheid hebben vervuld. Zij verwachtten, dat de nieuwe bedrijfsorganisaties zich niet vrij zullen weten te maken van het groepsbelang en dat dit niet alleen zal gelden voor de bedrijfsschappen, te welker aanzien de Regering, blijkens hetgeen zij daarover zegt in de derde alinea van blz. 6 van de Memorie van Toelichting, dit bezwaar onderschrijft. De hier aan het woord zijnde leden waren van mening, dat het zelfde geldt voor de hoofdbedrijfsschappen en voor de productieschappen, in welke lichamen het groepsbelang zijn invloed zonder twijfel zal doen gelden. De ervaring, opgedaan met de Woltersomse organisaties en met die van het Organisatiebesluit Voedselvoorziening 1941, ondersteunt deze verwachting. Voort wezen deze leden er op, dat artikel 93, lid 4, van de Wet op de Bedrijfsorganisatie op deze gronden nadrukkelijk bepaalt, dat vestiging, uitbreiding en stillegging van bedrijven niet aangemerkt worden als onderwerpen van regelingen der productieschappen, hoofdbedrijfsschappen en bedrijfsschappen. In aan sluiting daaraan waren deze leden van oordeel, dat niet via de Vestigingswet Bedrijven belangrijke beslissingen in zake het vestigingsbeleid aan deze lichamen behoren te worden opgedragen, al kan wellicht worden aangevoerd, dat het daarbij niet volledig zou gaan om regelingen, als bedoeld in de Wet op de Bedrijfsorganisatie.

Temeer waren de hierbedoelde leden deze mening toegeedaan, omdat ons land in de Kamers van Koophandel beschikt over een landelijk net van lichamen, die het werk goed kunnen verrichten, daarvan grote ervaring bezitten en ten aanzien van welke niet gevreesd behoeft te worden voor invloed van het groepsbelang, omdat de Kamers van Koophandel het gehele bedrijfsleven vertegenwoordigen en diens gevolge alle groepen met dikwijls zeer tegenstrijdige belangen in zich verenigen.

In de Memorie van Toelichting (blz. 2, tweede alinea) wordt gezegd, dat er bij de parlementaire behandeling van de Wet op de Bedrijfsorganisatie een en ander maal op gewezen is, dat de vestiging niet een materie is, waarvan de regeling overgelaten kan worden aan organen van het bedrijfsleven. Daer echter in die passage der Memorie van Toelichting geen melding is gemaakt van het zoëven genoemde vierde lid van artikel 93, had bij de hier aan het woord zijnde leden verbazing gewekt. Deze bepaling toch is tot stand gekomen op grond van het gevaar van de invloed van het groepsbelang. In het ontwerp-Vestigingswet Bedrijven wordt wel degelijk een grote invloed op het vestigingsbeleid verleend aan de bedrijfsorganisaties.

Vele andere leden konden de bezwaren tegen inschakeling van de bedrijfsorganisaties bij de uitvoering der toekomstige wet niet delen. Zij waren van oordeel, dat het ontwerp terecht rekening houdt met de ontwikkeling, welke steeds meer gaat in de richting van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, een ontwikkeling, die op basis van de desbetreffende wet van Overheidswege ook gestimuleerd dient te worden. Zelfs drongen deze leden er op aan, dat — waar het ontwerp in het algemeen de inschakeling van Kamers van Koophandel en van bedrijfsorganen alternatief stelt — aan inschakeling van de laatste de voorkeur zal worden verleend.

In het kader van deze gedachtengang juichten de thans aan het woord zijnde leden het uiteraard toe, dat de organen van het bedrijfsleven bij de uitvoering der wet in ruime mate zullen worden ingeschakeld. In het bijzonder kwam het hun juist voor, dat in tegenstelling met hetgeen in het vóórontwerp was voorgesteld, de S.E.R. ook wordt gehoord over de mate-

riële inhoud van een vestigingsbesluit. Zij konden er zich echter niet mede verenigen, dat deze inschakeling achterwege zou moeten blijven bij wijziging van zulk een besluit, te meer waar de toelichting zelf zegt, dat het oordeel van de Raad nodig blijft bij belangrijke wijzigingen van materiële aard. Op deze wijze wordt het aan het inzicht van het Departement overgelaten, of de S.E.R. bij het aanbrengen van wijzigingen al dan niet gehoord zal worden. Een zelfde opmerking werd door de hier aan het woord zijnde leden gemaakt met betrekking tot de inschakeling van bedrijfsorganisaties bij de vaststelling van regelen in zake het beslissen op aanvragen om verklaringen en omtrent de voorwaarden in zake het verlenen van onthefingen, voor zover dit door bedrijfsorganisaties geschiedt.

Het was deze leden opgevallen, dat het advies van de S.E.R. niet is gevolgd ten aanzien van de inschakeling van de bedrijfsorganisaties voor wat betreft beslissingen anders dan op grond van objectieve administratieve bescheiden. Zij deelden het inzicht van de Raad, dat tegen het delegeren van een dergelijke bevoegdheid geen bezwaren behoeven te bestaan, omdat immers de bedrijfsschappen bij het uitoefenen van die bevoegdheid gebonden zijn aan door de Minister te stellen regelen en het beroepsrecht een voldoende correctie vormt op misbruiken van deze bevoegdheid.

Diverse opmerkingen. Verscheidene leden merkten op, dat het wetsontwerp op vele plaatsen de vraag openlaat, bij welke Minister de regeling van het vestigingsbeleid nu eigenlijk thuis behoort. Zij waren van oordeel, dat in ieder geval de bemoeiingen van de Minister van Economische Zaken op de voorgrond behoren te staan.

Sommige leden wezen er op, dat op blz. 1 van de Memorie van Toelichting wel gesproken wordt over de gunstige werking der Vestigingswet Kleinbedrijf 1937, doch dat niets gezegd wordt over de bezwaren, welke daaruit voortspuiten voor kleine middenstanders en voor hen, die dat wensen te worden. De hierbedoelde leden zouden gaarne vernemen, of de Regering niet vreest, dat als gevolg van de nieuwe wet, met name in verband met de verzachting van de voor beheerders geldende vestigingsvoorwaarden, de kleine zelfstandige ondernemers nog verder achter komen te staan bij de grote bedrijven. Zij verwachtten hetzelfde gevolg van het handhaven van de eis der kredietwaardigheid en zij verzochten om nadere omschrijving van de op dat gebied te stellen voorwaarden.

Artikelen

Artikel 1. Aan te nemen valt — aldus vele leden —, dat inkoopverenigingen, verbonden aan grote bedrijven of andere lichamen, niet onder de werking der wet zullen vallen en dat vestigingsbesluiten, welke ingevoerd worden voor bedrijfstakingen, op welker terrein inkoopverenigingen zich bewegen, voor haar niet zullen gelden. De hierbedoelde leden achtten dit onjuist, mede omdat volgens lid 2 wel de coöperatieve verenigingen tot de werkingssfeer der wet behoren. De inkoopverenigingen doen veel afbreuk aan de middenstand en doorkruisen de doelstelling van de Vestigingswet Bedrijven. Daarom bepleitten deze leden het onderhavige artikel zodanig aan te vullen, dat ook de inkoopverenigingen binnen de werkingssfeer der wet zullen worden gebracht.

Verscheidene leden wezen er in dit verband op, dat de centrale middenstandsorganisaties de wens hebben geuit, dat de winkeliersopleiding bij de inkoopverenigingen aan dezelfde eisen zal voldoen als aan die, welke aan de gewone winkeliers worden gesteld.

Dezelfde leden vroegen of toonkamers als bedrijf in de zin van deze wet moeten worden beschouwd. Zo neen, bestaat dan niet het gevaar, dat fabrikanten, die niet in het bezit zijn van een vergunning voor een bepaalde branche, toch, en wel door het inrichten van toonkamers, tot het uitoefenen van die tak van detailhandel zullen overgaan?

Gevraagd werd voorts, of een koffientje of dergelijke verkoopgelegenheden als een inrichting moet worden beschouwd.

Ook werd verzocht om een nadere omschrijving van hetgeen bedoeld wordt met het tweede lid.

Artikel 2. Vele leden verklaarden zich met de uitsluiting van het vervoerbedrijf wel te kunnen verenigen. Zij zouden echter gaarne van de Regering de bevestiging ontvangen, dat autorijscholen en reisbureaux hiertoe niet gerekend dienen te worden. Deze leden waren van mening, dat tot het vervoerbedrijf alleen die ondernemingen behoren, die zelf over de vervoermiddelen beschikken. Zij vreesden echter, dat beweerd zou kunnen worden, dat de twee genoemde bedrijfstakken wel als vervoerbedrijf moeten worden aangemerkt. Dit zou echter h.i. onjuist zijn, omdat autorijscholen een zeer gewichtige rol vervullen bij het bevorderen van de verkeersveiligheid en onlangs ook t.a.v. de reisbureaux gebleken is, hoezeer een gebrekkige bedrijfsvoering in deze bedrijfstak gewichtige belangen schaadt. Ook de nachtveiligheidsdiensten dienen naar het oordeel van deze leden tot het werkingsterrein van de wet te behoren. Wat is daarover de mening der Regering?

Sommige leden zouden het voorsnog juist achten, indien ook voor de vervoerbedrijven van personen of goederen te land de mogelijkheid tot het instellen van een vestigingsbesluit werd opgehouden en dus de desbetreffende uitzondering zou vervallen. Zo dit echter niet mogelijk zou zijn, wil de Regering er dan rekening mee houden, dat het voor de bedrijven, die ziekenauto's of rouwauto's exploiteren, onmogelijk zal zijn een bedrijfsvergunningenstelsel te verkrijgen, aangezien zij uitgezonderd zijn van de vergunningenstelsels, genoemd in de Wet Autovervoer Personen, en nu ook uitgezonderd zouden moeten worden van de Vestigingswet Bedrijven? Zou het derhalve — zo vroegen deze leden — geen aanbeveling verdienen de thans voorgestelde definitie van „vervoerbedrijf” te vervangen door een omschrijving in deze zin: het bedrijf van het vervoeren van personen of goederen te land, voor zover dit geregeld is door een vergunningstelsel krachtens de Wet Autovervoer Personen of de Wet Autovervoer Goederen, te water, voor zover dit geregeld is door een vergunningstelsel krachtens de Wet Goederenvervoer Binnenschepen, of door de lucht?

Wat zal de positie met betrekking tot deze wet zijn van bevrachtingskantoren, meubeltransporteurs, verhuurbedrijven van auto's zonder chauffeur, bode- en bestellinghuishouders?

Artikel 4. Zeer vele leden verwezen naar hun onder „Algemeen” weergegeven opmerkingen over de inschakeling van bedrijfsorganisaties. Zij zouden gaarne van de Regering vernemen, in welke gevallen zij gebruik denkt te maken van de laatste volzin van lid 1.

Verscheidene leden wezen er op, dat met het woord „bedrijf” (lid 1) bedrijvigheid wordt bedoeld. In artikel 1 wordt hetzelfde woord gebezigd in de zin van afzonderlijke onderneming en van bedrijfstak. Het prijsgeven van de redactie in de wet van 1937 leek deze leden niet voldoende gemotiveerd.

Gevraagd werd, of het niet nuttig zou zijn voor te schrijven, dat een vestigingsbesluit slechts geldig zal zijn voor een bepaalde periode, b.v. van 5 jaren, opdat bij veranderde omstandigheden tot herziening wordt overgegaan.

Verscheidene leden, die in hun afwijzing van de inschakeling van bedrijfsorganisaties niet zover gingen als velen hunner medeleden, waren niettemin van gevoelen, dat de productieschappen in dit artikel geen plaats behoren te vinden.

Dezelfde leden achtten het wenselijk, dat achter het woord ondernemers (slot van lid 2) wordt toegevoegd: aangesloten bij een algemeen erkende vakcentrale.

Tenslotte werd nog opgemerkt, dat het uit redactioneel oogpunt enigszins vreemd aandoet, dat in het ontwerp op zoveel plaatsen over „vestigingsbesluiten” wordt gesproken, maar dat juist in dit artikel, hetwelk te dezen aanzien fundamenteel is, deze term ontbreekt. Hetzelfde geldt mutatis mutandis voor artikel 16.

Artikel 5. Vele leden wezen er op, dat in de markt-, straat- en rivierhandel niet zelden een ondernemer verschillende personen in dienst heeft, die afzonderlijk, doch voor zijn rekening, het bedrijf uitoefenen. Deze personen behoren tot dezelfde categorie als beheerders van filialen. Ten einde doorkruising van de wet te voorkomen en vestigingsbesluiten hun waarde

niet te doen verliezen, bepleitten deze leden de opneming van een voorziening in de wet, waardoor aan de hierbedoelde personen eisen van vakbekwaamheid worden gesteld, al kunnen deze eisen anders zijn dan voor de beheerder van een filiaalwinkel.

Van andere zijde vestigde men er de aandacht op, dat volgens de tekst van lid 1 geen vergunning vereist zal zijn voor bezorgers, b.v. in de melkhandel. Bestaat nu niet het gevaar, dat de vestigingseisen ontdoken zullen worden, doordat men zich in schijn als bezorger gedraagt, doch daarnaast ook een inrichting bezit?

Gevraagd werd, hoe het gevaar kan worden afgewend, dat onbevoegden door het sluiten van een arbeidsovereenkomst met een onderneming zonder inrichting of die gedeeltelijk in een inrichting wordt uitgeoefend, zelfstandig een bedrijf gaan uitoefenen.

Verscheidene leden merkten op, dat in lid 2 geen rekening is gehouden met het geval, dat zowel de bedrijfsleider als de beheerder die hoedanigheid heeft verloren.

Artikel 6. Vele leden konden er zich bezwaarlijk mede verenigen, dat de Regering het denkbeeld van de S.E.R. heeft afgewezen om de gelegenheid te openen tot het opnemen in de vergunningsvoorwaarden van eisen op het gebied der bedrijfsuitrusting. Daardoor zou in verschillende bedrijfstakken in de middenstand de bedrijfsuitvoering op zodanige wijze kunnen worden verbeterd, dat gewichtige belangen worden gediend. Deze leden bepleitten de mogelijkheid tot het stellen van eisen van deze aard alsnog in de wet op te nemen.

Verscheidene leden waren van mening, dat de mogelijkheid tot het stellen van eisen ten aanzien van de inrichting terecht niet is opgenomen. Dergelijke eisen behoren op andere wijze te worden geregeld, hetzij in afzonderlijke wetten (Warenwet, Arbeidswet, Veiligheidswet), hetzij bij verordening van de bedrijfsorganisatie (regeling van mechanisatie en rationalisatie).

Andere leden zagen in de hier aangeerde kwestie wel een probleem, dat nader bezien dient te worden. Alvorens zich daarover verder uit te spreken, zouden zij gaarne de zienswijze van de Regering meer uitvoerig uiteengezet zien.

Verscheidene leden achtten de opneming van vestigingsvoorwaarden, welke betrekking hebben op de bedrijfsuitrusting, voor bepaalde bedrijfstakken wel wenselijk, doch zij vroegen, of de controle op de blijvende vervulling van die voorwaarden niet bezwaarlijk zou zijn.

Sommige leden zouden een nadere omschrijving van hetgeen in het eerste lid onder „strikt noodzakelijk” moet worden verstaan op prijs stellen. Door wie en hoe wordt de aanwezigheid van deze strikte noodzaak vastgesteld?

Artikel 7. Zeer vele leden hadden er op de onder „Algemeen” uiteengezette gronden bezwaar tegen, dat in dit artikel voor de daarvermelde bevoegdheid naast de Kamers van Koophandel ook productschappen in aanmerking kunnen komen.

Dit laatste werd door verscheidene leden onderschreven, die evenwel van oordeel waren, dat de desbetreffende bevoegdheid wel aan bedrijfschappen dient te worden toegekend.

Artikel 8. Gevraagd werd, of op grond van de ervaring mag worden aangenomen, dat de periode van twee maanden, vermeld in het vierde lid, lang genoeg is. In dit verband wees men er op, dat door een aantal belanghebbenden aangedrongen is op een termijn van drie maanden. Hoe denkt de Regering daarover?

Artikel 9. Van verschillende zijden zou men gaarne van de Regering vernemen, waarom, onder b, de daarbedoelde bevoegdheid aan de Kamer van Koophandel te Rotterdam is toegekend. Sommigen van de hier aan het woord zijnde leden voegden hieraan toe, dat het toch meer voor de hand lag gelegen deze taak op te dragen aan de Kamer van Amsterdam, als hoofdstad des lands. Is het in ieder geval niet mogelijk deze laatste Kamer mede in te schakelen?

Artikel 10. Gevraagd werd, op welke wijze kan worden voorkomen, dat een bedrijfsleider of beheerder zich bij een bepaalde Kamer van Koophandel onder overlegging van de nodige bewijsstukken een vergunning verschafft, terwijl reeds op dezelfde bewijsstukken bij een andere Kamer een vergunning is verkregen.

Hoe moet in lid 1, onder *b*, het woord „rede'lijkerwijs” worden verstaan?

Waarom wordt in lid 2 alleen gesproken van wettige kinderen? Het werd wenselijk geacht, dat de bepaling ook zal gelden, indien de vergunning wordt gevraagd met het oog op de vervanging van een overleden vergunninghouder door een zijner wettelijk erkende kinderen of stiefkinderen.

In lid 3 wordt bepaald, dat bij verplaatsing naar een andere inrichting de eisen van handelskennis en vakbekwaamheid niet worden gesteld. Wil dit zeggen, dat het bewijs van het voldoen aan de eis van kredietwaardigheid wel moet worden geleverd en, zo ja, waarom wordt dit verschil dan gemaakt met de beide andere eisen?

In de laatste alinea van de toelichting op dit artikel zegt de Regering, dat de S.E.R. er op heeft aangedrongen, dat bij verhuizing binnen een gemeente de eisen niet zullen worden gesteld en dat zij daarin aanleiding heeft gevonden te bepalen, dat bij verplaatsing naar een andere inrichting niet aan de eisen behoefte te worden voldaan. De Regering heeft dus de beperking tot dezelfde gemeente, waarvan in het voorstel van de S.E.R. sprake was, laten vervallen, zodat volgens de nieuwe wet iedere verhuizing, ook naar andere delen van het land, vrij is van vestigingseisen. Waarom is de Regering tot deze uitbreiding van het denkbeeld van de S.E.R. overgegaan? Vele leden zagen er een bezwaar in, omdat op deze wijze een in een bepaalde plaats of streek bestaande overbezetting gemakkelijker kan overgaan op andere plaatsen of streken.

Sommige leden achtten het onredelijk, dat blijkens de toelichting (blz. 13, eerste alinea) een uitzondering voor meerderjarige kinderen naar de mening der Regering niet nodig zou zijn, omdat zij zich tijdig hadden kunnen bekwalen voor het voldoen aan de vestigingseisen. De hierbedoelde leden wezen er op, dat die meerderjarige kinderen, vóór zij tot de opvolging werden geroepen, een andere werkkring kunnen hebben gehad en op deze of andere gronden niet tot die voorbereiding in staat waren.

Artikel 11. Om te laten uitkomen, dat de bepaling van het eerste lid, onder *b*, niet geldt, indien de bedrijfsuitoefening door force majeure is verhinderd, ware de formulering te doen luiden: wanneer de vergunninghouder de bedrijfsuitoefening gedurende een bij het Vestigingsbesluit te bepalen termijn onderbroken heeft gestaakt.

Opgemerkt werd, dat lid 3 de mogelijkheid opent van uitzondering op het bepaalde in het eerste lid, onder *d*. Hiermede wordt blijkens de toelichting op dit artikel tegemoet gekomen aan een wens van de S.E.R. Dan zal echter in zoverre de consequentie dienen te worden getrokken, dat deze mogelijkheid ook opgenomen wordt t.a.v. lid 2, waar een regeling wordt gegeven voor een speciaal geval, nl. na beëindiging van een faillissement. Volgens lid 2, onder *b*, immers, zal na faillissement een vergunning altijd vervallen, wanneer de bedrijfsleider en/of de beheerder een dubbele functie hebben als onder *d* van het eerste lid bedoeld. Het is daarom zaak, dat lid 3 niet alleen lid 1, onder *d*, noemt, maar ook lid 2, onder *b*.

Artikel 12. Gevraagd werd of de mogelijkheid van het verstrekken van voorlopige vergunningen, met name in de gevallen, dat een vergunning vervallen is ingevolge artikel 11, lid 1, onder *a*, *b*, *d* en *e*, wel noodzakelijk is.

Verdiert het geen aanbeveling, dat ook de mogelijkheid wordt geopend, aan de voorlopige vergunningen voorwaarden te verbinden, b.v. inhoudende, dat op een bepaald tijdstip aan één of meer vestigingseisen wordt voldaan? Wat zal bij het in werking treden der wet gebeuren met de vergunningen onder voorwaarde, welke op dat moment in omloop zijn?

Artikel 14. Gevraagd werd, of de in dit artikel vermelde verklaringen in de plaats treden van de uit de uitvoering der Vestigingswet Kleinbedrijf 1937 bekende ministeriële verklaringen.

Sommige leden betoogden, dat bij de uitgifte van ministeriële verklaringen onder de werking van de Vestigingswet Kleinbedrijf 1937 in het algemeen te weinig waarde is gehecht aan de adviezen van de instanties, welke gerechtigd zijn deze uit te brengen. Door het Departement is dikwijls te willekeurig opgetreden, zo meenden deze leden. Voorts zouden zij het juist achten, indien de verklaringen, in het onderhavige artikel bedoeld, niet voor het leven werden afgegeven, maar voor een bepaalde tijd, b.v. 3 of 5 jaar, met de mogelijkheid van verlenging bij onveranderde omstandigheden. In het algemeen dient men zich overigens h.i. te beperken bij het verlenen van deze verklaringen.

Ook op dit artikel, in combinatie met artikel 7 en met hetgeen de Memorie van Toelichting daarover zegt, slaat het bezwaar van zeer vele leden tegen beslissing door bedrijfsorganisaties. Ook indien de betrokken Minister regelen stelt voor de verlening van „verklaringen”, zullen deze in de uitvoering zeker nog wel ruimte laten voor de invloed van groepsbelangen.

Artikel 15. In lid 1, onder *a*, is de uitdrukking „structuur der onderneming”, welke in het voorontwerp gebezigd werd, vervangen door „aard der onderneming”. Verscheidene leden waren van mening, dat deze aanduiding wegens haar vaagheid nader omschreven zou moeten worden. Met name in de bouw-wereld worden op dit punt moeilijkheden gevreesd.

Dezelfde leden vroegen, of het niet wenselijk is, tussen het tweede en het derde lid een bepaling op te nemen over het uitbrengen van een verplicht advies van de Kamer van Koophandel.

Sommige leden vroegen, m.b.t. het onder *b* bepaalde, of uit de Memorie van Toelichting mag worden afgeleid, dat van het verbod tot bedrijfsuitoefening ontheffing kan worden verleend, indien dit op billijkheidsgronden ten opzichte van de betrokkenen gemotiveerd is. Indien deze vraag bevestigend zou worden beantwoord, zouden de hierbedoelde leden deze gedachte toejuichen. Maar dan ware in het artikel uitdrukkelijk te vermelden, dat naast gewichtige belangen ook de billijkheid aanleiding kan geven tot ontheffing.

Met betrekking tot lid 3 geldt voor zeer vele leden eveneens de vrees voor invloed van het groepsbelang.

Artikelen 16, 17 en 18. Vele leden verklaarden, akkoord te te gaan met deze opneming in het wetsontwerp van een sperregeling en zij konden zich eveneens verenigen met de gronden, waarop de Regering blijkens de Memorie van Toelichting (blz. 15) daartoe besloten heeft. Een sperregeling zal worden vastgesteld, ten einde te voorkomen, dat, wanneer een vestigingsbesluit op komst is, een overmatig aantal vestigingen in de desbetreffende branche ontstaat. Dat doel kan echter slechts worden bereikt, wanneer op korte termijn de sperregeling kan worden uitgevaardigd. De artikelen 16, 17 en 18 schrijven echter een procedure voor, die zeker zoveel tijd in beslag zal nemen, dat het doel der sperregeling niet wordt bereikt. Zou lid 2 van artikel 16 niet zo kunnen worden geredigeerd, dat *onverwijld* na de vaststelling van een vestigingsbeschikking de daar vermelde organen moeten worden gehoord?

Artikel 20. Sommige leden vroegen, hoe hoog het in het eerste lid bedoelde bedrag naar de mening der Regering zal moeten zijn en aan wie het zal moeten worden betaald. Zij waren van oordeel, dat het geen belemmering mag vormen voor degenen, die een aanvraag of een beroepschrift wensen in te dienen.

Artikel 21. Gevraagd werd, wie in de laatste regel bedoeld wordt met het woord „zij”.

Artikel 25. Waarom is niet bepaald, dat deze verklaringen na een bepaalde tijd vervallen, indien de betrokkenen gedurende die tijd niet optreden in de functie, op grond waarvan zij de verklaring ontvingen?

Aan het eind van lid 1 worden de woorden „handelskennis of vakbekwaamheid” gebruikt. Aangenomen werd, dat „handelskennis” betrekking heeft op de bedrijfsleider en „vakbekwaamheid” op de beheerder, en dat hier niet een vrije keuze bedoeld wordt. De tekst biedt daarover echter geen zekerheid en een verduidelijking, die alle onzekerheid uitsluit, werd wenselijk geacht.

Artikel 26. In het tweede lid is sprake van „een dergelijke onderneming”. Hier is blijkbaar bedoeld een „zodanige” onderneming. „Dergelijke” slaat op een soortgelijke onderneming, terwijl hier de onderneming zelf is bedoeld.

Artikel 27. Kennelijk is de bedoeling van lid 3, dat lid 2 werkelijk tot uitvoering zal komen. Vele leden betwijfelden echter, of dit doel zal worden bereikt. Zij vermoedden nl., dat er van raadpleging door het publiek van de lijst van de Kamer van Koophandel niet veel komen zal. Ware het niet beter, de eis te stellen, dat de ondernemers bewijzen, dat zij aan het bepaalde in het tweede lid voldoen?

Artikel 30. Is het niet wenselijk — zo vroegen enkele leden — om een soepele overgang te bevorderen door te bepalen,

dat de bestaande erkenningsreglementen van de (hoofd)bedrijfschappen op het gebied van de voedselvoorziening van kracht blijven en door die organen kunnen worden uitgevoerd, totdat voor de betrokken bedrijfstak een vestigingsbesluit is afgekondigd? Dit zou dan aan een termijn van b.v. twee jaar na het in werking treden der wet kunnen worden gebonden.

Waarom komen voor de in dit artikel bedoelde bevoegdheid de betrokken vak- en ondervakgroepen niet in aanmerking?

Vastgesteld 3 Januari 1953.

SCHILTHUIS
N. VAN DEN HEUVEL
SCHMAL
NEDERHORST
STAPELKAMP
HAKEN
WELTER
CORNELISSEN
KOERSEN