

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE COMMISSIE VAN
RAPPORTEURS over het ontwerp van wet houdende
een regeling ter bevordering van een goede bedrijfsuit-
oefening (Vestigingswet Bedrijven).

De overweging van dit wetsontwerp in de afdelingen der Kamer heeft geleid tot de volgende opmerkingen.

Opmerkingen van algemene aard

Verscheidene leden verklaarden, met de voorgestelde regeling in het algemeen te kunnen instemmen.

Zij gingen daarbij uit van de gedachte, dat de ervaringen, met de Vestigingswet Kleinbedrijf 1937 opgedaan, over het geheel genomen gunstig zijn geweest. Die ervaringen hebben geleid tot de wijzigingen, in het huidige ontwerp vevat, welke in wezen een verruiming van de werkingssfeer der wet van 1937 inhouden.

Daarbij heeft, aldus deze leden, de Regering er naar gestreefd, geen regeling van zodanig belemmerend en geperfectionneerd karakter tot stand te brengen, dat nieuwe vestigingen — welke de hier aan het woord zijnde leden toch altijd beschouwen als uitingen van initiatief van de zelfstandige krachten in de maatschappij — zeer moeilijk, zo niet praktisch onmogelijk, zouden worden.

Zij juichten het dan ook toe, dat de Regering het denkbeeld, van bepaalde zijde wederom geopperd, de vestiging naar behoefte te regelen — het introduceren derhalve van het zgn. behoefte-element bij de vestigingseisen — van de hand heeft gewezen. Zij heeft dit gedaan zowel tijdens de schriftelijke als bij de openbare gedachtenwisseling in de Tweede Kamer. De leden, hier aan het woord, hadden waardering voor het standpunt, op dit stuk door de Minister van Economische Zaken vertolkt. Te recht, huns inziens, stelde deze bewindsman, dat het economische leven niet moet worden vergeleken met een kamer met een deur, waarbij men kan uitmeten, hoeveel plaatsen er zijn. (Vgl. *Handelingen*-Tweede Kamer, zitting 1953—1954, blz. 3145.)

Volkomen juist achtten de hier aan het woord zijnde leden ook 's Ministers conclusie, neergelegd in het volgende citaat: „In wezen acht ik dit dé fout van de gedachtengang, die achter het aanprijzen van het behoefte-element steekt, dat men euvelen ziet op korte termijn, waarvoor men op korte termijn een remedie tracht te vinden, maar niet voldoende onderkent, dat men bezig is op lange termijn een uitermate groot kwaad te stichten.” (Vgl. *Handelingen*-Tweede Kamer, zitting 1953—54, ter zelfder plaatse.)

Voor het overige had het de aandacht van deze leden getrokken, dat de Minister van Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening, die zich blijkens de gewisselde stukken achter afwijzing van het behoefte-element stelt, zijn goedkeuring heeft gehecht aan een verordening, welke de sanering van het bakkerijbedrijf beoogt. Sanering en erkenning van het behoefte-element zijn huns inziens verwante zaken. Die leden waren er dan ook niet geheel gerust op, dat er, gelet op de melk-sanering en de genoemde situatie in het bakkerijbedrijf, niet langs een achterdeur en dus buiten de wet om een situatie wordt geschapen, welke precies hetzelfde effect zal hebben als de op-

neming van het behoefte-element, nl. belemmering van de ondernemingslust.

De leden, hier aan het woord, hadden met voldoening kennis er van genomen, dat tijdens de behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer de oorspronkelijke tekst zodanig was gewijzigd, dat thans — zoals ook het geval was in de wet van 1937 — het vestigingsbeleid wordt gecoördineerd onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken. Hierin is naar hun gevoelen een waarborg gelegen voor een eenvormig beleid, hetwelk, mede gezien de uitbreiding van de werkingssfeer der wet, van essentieel belang moet worden geacht.

Deze leden juichten voorts toe, dat een regeling is tot stand gekomen, welke kan leiden tot een eenvoudige en voor ieder begrijpelijke uitvoering. Minder enthousiast waren zij echter over de — met name in artikel 4 neergelegde — opsomming van de autoriteiten, die met de uitvoering van de onderwerpelijke wettelijke regeling zullen worden belast. Nevens de Kamers van Koophandel en Fabrieken worden daar openbare lichamen voor het bedrijfsleven genoemd.

De hier aan het woord zijnde leden nu verklaarden, allerminst afwijzend te staan ten opzichte van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. Zij waarschuwden echter tegen het toekennen van bevoegdheden aan organen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, zolang de ontwikkeling en de vormende kracht van de publiekrechtelijke organisatie van het bedrijfsleven, voor zover dit onder de ontworpen regeling komt te vallen, nog slechts in een — zelfs nog aarzelend — beginstadium verkeren.

Deze leden bepleitten daarom, aan de bedrijfs- en hoofdbedrijfschappen pas bevoegdheden toe te kennen, wanneer deze in de praktijk hebben bewezen, hun taak op verantwoorde wijze te kunnen vervullen. Met te meer klem meenden zij dit te kunnen bepleiten, omdat de Kamers van Koophandel en Fabrieken zich in de jaren, waarin ze zich met de uitvoering van de Vestigingswet hebben beziggehouden, in het algemeen op voortreffelijke wijze van haar taak te dezer zake hebben gekwetend. Mocht de ontwikkeling van de publiekrechtelijke lichamen in de sector van het bedrijfsleven tegen de verwachting in wél vorderen, dan spraken die leden de hoop uit, dat de ter zake competente bewindslieden zorg zouden dragen voor de totstandkoming van zodanige coördinatie, dat het contact tussen het uitvoeringsorgaan en de belanghebbenden gemakkelijk wordt gelegd en dat dientengevolge zo min mogelijk lasten op de ondernemingen zullen komen te drukken. Daardoor kan in de handeldrijvende middenstand de sympathie voor de p.b.o.-organen slechts stijgen.

Voorts was het de hier aan het woord zijnde leden minder duidelijk, hoe op dit gebied met succes productschappen een taak zouden kunnen krijgen. Zij verzochten daarom van de Regering een duidelijk antwoord op de vraag, voor welke soort van gevallen zij een toekenning van bevoegdheden aan die lichamen bij de uitvoering van de Vestigingswet wenselijk achten. Het dusver hieromtrent betoogde had die leden weinig kunnen bevredigen. Het door de Minister van Economische Zaken gebezigde argument, dat toekenning van de bedoelde bevoegdheden juist bij de min of meer agrarische bedrijven wenselijk kan zijn, was hun niet geheel duidelijk, omdat de landbouw niet onder de ontworpen regeling zal komen te vallen.

Wat artikel 15 betreft, waarin het instituut der ontheffingen wordt geregeld, spraken deze leden de hoop uit, dat de Staatssecretaris zijn in de Tweede Kamer gedane toezegging gestand zal doen, nl. te bevorderen, dat de Kamers van Koophandel en Fabrieken op dit stuk worden gehoord. (Vgl. *Handelingen-Tweede Kamer*, zitting 1953—1954, blz. 3147.) Zij betreurden, dat het horen van deze colleges niet uitdrukkelijk in het ontwerp was vermeld.

Wijders gewaagden de hier aan het woord zijnde leden van de omvang van de eisen, welke aan de ondernemer worden en zullen worden gesteld, met name die van vakbekwaamheid, alsmede van de wijze, waarop de examens zijn ingericht. Het enige houvast, hetwelk het wetsontwerp op dit stuk biedt,

achtten zij gelegen in artikel 6, eerste lid, tweede zinsnede, luidende: „Zij (t.w. de vestigingseisen) kunnen niet hoger worden gesteld dan naar ons oordeel strikt noodzakelijk is”. Deze formulering zegt, naar de mening van de hier aan het woord zijnde leden, niets. Toch betreft het hier strijdvrage, welke een duidelijk antwoord behoeven.

Deze leden vestigden er de aandacht op, dat bij de totstandkoming van de bedoelde eisen degenen, die het nevens Departementsambtenaren bij het formuleren van de vestigingsvoorwaarden voor het zeggen hebben — dit zijn meestal bestuurders van organisaties — zich iets te veel laten leiden door een zucht naar perfectionisme. Daarbij is op de achtergrond vaak ook van invloed de gedachte, dat door het hoog opvoeren van de eisen, en met name van de eis van vakbekwaamheid, min of meer een „closed-shop system” wordt geschapen.

De leden, hier aan het woord, werden in die overtuiging geschraagd door het adres, hetwelk 28 Kamers van Koophandel en Fabrieken, op initiatief van de Kamer te Veendam, op 30 Juli II. tot de Minister van Economische Zaken hadden gericht.

Zij achtten dat adres zeker niet in alle onderdelen gelukkig; de motivering is soms wat al te summier en de gegeven voorbeelden zijn niet steeds met zorg gekozen. Toch doet het adres het licht vallen op een achtergrond, welke van gewicht is. De geopperde bezwaren behoren mitsdien op hun mérites te worden getoetst. Daarom juichten de hier aan het woord zijnde leden het toe, dat deze aangelegenheid in de openbaarheid was gebracht.

Het had hen verheugd te vernemen, dat de Kamer van Koophandel en Fabrieken te Veendam bij de behandeling van dit wetsontwerp in de Tweede Kamer op het, door haar en andere Kamers verzonden, adres een antwoord had gekregen, waar hij, de Staatssecretaris, heeft verklaard, dat de Kamer er van overtuigd kan zijn, „dat ieder streven naar een ongezond overvoeren van de programma's van de cursussen voor de vakexamens en naar een te zwaar belasten van de examens bij (hem) op weerstand zal stuiten en stuit.” (Vgl. *Handelingen-Tweede Kamer*, zitting 1953—1954, blz. 3131.)

Naar aanleiding hiervan stelden die leden nog de vraag, of de Kamers van Koophandel en Fabrieken haar bezwaren reeds, ingevolge de suggestie van de Staatssecretaris, tegenover dezen hadden gemotiveerd. Zo ja, dan zouden zij gaarne van die motivering kennis nemen.

Ettelijke leden juichten het toe, dat thans wordt overgegaan tot vervanging van de Vestigingswet Kleinbedrijf 1937, en dat de nieuwe regeling, in dat ontwerp neergelegd, in overeenstemming is gebracht met de in de praktijk gebleken behoeften.

Voorts konden ook deze leden zich verenigen met het regeringsstandpunt in zake het niet-opnemen van het behoefte-element in de voorgestelde regeling.

Wijders sloten zij zich aan bij het in de Tweede Kamer en in het vorenstaande gevoerde pleit om de te stellen vestigingseisen niet te zwaar en niet te gecompliceerd te maken. Zij vertrouwden, dat de bewindslieden, met de uitvoering van de voorgestelde regeling belast, bij die uitvoering met de ter zake geoeffende aandrang ter dege rekening zouden houden.

Ook andere leden stemden met het ontwerp in, te meer daar dit is gegrond op een wettelijke regeling, welke heilzaam heeft gewerkt en tot versterking van de middenstand heeft gestrekt. Zij hadden de stellige indruk, dat ook de nieuwe regeling aan het middenstandsbedrijf ten goede zal komen door een zekere mate van handelskennis, vakbekwaamheid en credietwaardigheid te eisen van hen, die een leidende functie in het middenstandsbedrijf wensen in te nemen.

Dat het behoefte-element niet in de nieuwe regeling is opgenomen, vond bij deze leden eveneens bijval, vooreerst omdat dat element niet in het kader van het ontwerp past, en voorts, omdat van de werking der nieuwe wet op den duur mag worden verwacht, dat de gegadigden zelf de vraag, of er voor een bepaalde bedrijfstak behoefte aan nieuwe ondernemingen bestaat, op bevredigende wijze zullen kunnen beantwoorden.

Veel leden beaamden hetgeen wordt betoogd in de eerste twee alinea's van het Voorlopig Verslag der Commissie van

Vorbereiding uit de Tweede Kamer onder het hoofd „Algemeen”. (Vgl. t.a.p., blz. 1.)

Deze leden juichten eveneens toe, dat het behoefte-element niet in het ontwerp was opgenomen. Ware dit wél geschied, dan zou de Overheid zich rechtstreeks met het economische leven moeten inlaten, waaraan huns inziens overwegende bezwaren zouden zijn verbonden.

Dezelfde leden waren van mening, dat, wat de uitvoerende organen betreft, aan de (hoofd)bedrijfschappen de voorkeur diende te worden gegeven boven de Kamers van Koophandel en Fabrieken. Met name was dit naar hun oordeel het geval met betrekking tot de zgn. automatische verstreking van vestigingsvergunningen. Het wetsontwerp beoogt evenwel de verstreking daarvan door de Kamers van Koophandel en Fabrieken en *in plaats daarvan* door een productschap, een hoofdbedrijfschap of een bedrijfschap. De leden, hier aan het woord, zouden het liever andersom hebben gezien. Met leedwezen constateerden zij, dat pogingen om zulks te bereiken geen uitkomst hebben opgeleverd. Ook de poging om het productschap niet voor het verlenen van vergunningen in aanmerking te doen komen, hebben geen gunstig gevolg gehad. Naar verluidt, zou de Staatssecretaris niettemin op het standpunt staan, dat, indien er in een branche een bedrijfschap bestaat, dit bedrijfschap de uitgifte van de vestigingsvergunningen tot zijn taak zal moeten krijgen. De leden, hier aan het woord, zouden het op prijs stellen, het regeringsstandpunt ter zake te mogen vernemen.

Voorts bepleitten ook deze leden, dat bij de toekenning van diploma's voor vakbekwaamheid geen overdreven eisen zouden worden gesteld. Zij achtten matiging te dezen op haar plaats, en gaven in overweging, dat een Rijksgecommitteerde bij de vaststelling van de examenstof zou worden geraadpleegd.

Wat de eisen voor de diploma's voor algemene handelskennis aangaat, achtten zij het gewenst, dat bij de vaststelling daarvan het Departement van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen zou worden betrokken.

Vele andere leden spraken er hun teleurstelling over uit, dat het vestigingsbeleid niet tegen de achtergrond van het middenstandsvraagstuk in zijn totaliteit werd geplaatst. Zij duchtten, dat het, nu de Regering zich ten aanzien van dat beleid gaat vastleggen, niet mogelijk zou zijn, de politiek ten aanzien van de middenstand onafhankelijk te bepalen, zoals aan de hand van de toegezegde middenstandsnota wordt verwacht.

Voor het overige hadden deze leden met instemming geconstateerd, dat in het wetsontwerp de wezenlijke elementen van het dusver gevoerde beleid intact zijn gelaten. De zgn. drie pijlers: het voldoen aan de objectieve eisen van handelskennis, vakbekwaamheid en credietwaardigheid, zijn te recht gehandhaafd. Dat niet tevens het behoefte-element, zij het ook enigermate, in het ontwerp werd opgenomen, betreurden de hier aan het woord zijnde leden.

Zij waren van mening, dat het — huns inziens beperkte — gevaar van de bescherming van gevestigde belangen niet onverbreekelijk aan dat element is verbonden. Het vraagstuk van de overbezetting dient daarbij, naar hun gevoelen, mede te worden benaderd binnen het kader van het meer omvattende probleem der sociale mobiliteit.

Wat de middenstand betreft, houdt het hierbedoelde vraagstuk in, dat voldoende mogelijkheden worden geboden tot overgang naar arbeid in loondienst. Tevens is het wenselijk, dat ook voldoende bekendheid en mede daarom een stimulerende voorlichting worden bevorderd. Ongetwijfeld moet worden beaamd, dat er, gegeven het bestaan van b.v. vier kruideniers, die ruim voldoende in de behoefte voorzien, nog behoefte aan een betere kruidenier kan wezen. Zulks betekent echter niet, dat daarmee het nadeel, aan een vijfde vestiging verbonden, zonder meer moet worden geaccepteerd. Eer ware het noodzakelijk maatregelen te nemen, welke er toe strekken de overneming van een slecht geleid bedrijf te bevorderen.

De leden, hier aan het woord, betwistten, dat het behoefte-element niet zou passen in een democratisch staatsbestel, waar de productie ondernemingswijze geschiedt; te meer, daar

toepassing van de voorgestelde bepalingen slechts op verzoek van de belanghebbenden doorgang vindt.

Introductie van het behoefte-element, waarbij rekening wordt gehouden met de eis van sociale mobiliteit, sluit — aldus de hier aan het woord zijnde leden — aan op een ontwikkeling in het overheidsbeleid, zoals die zich in verschillende bedrijfstakken reeds manifesteert. Inzonderheid hadden die leden hierbij het oog op de gerichte en geordende vestiging van agrarische bedrijven in de drooggemaakte gebieden.

Opmerkingen van bijzondere aard

Naar de mening van enkele leden gaat het veel te ver wat een zaakvoerder in een eenvoudige dorpscoöperatie zal moeten weten om inderdaad bevoegd te zijn, al die artikelen te verhandelen, welke de aangeslotenen bij die coöperatie nu eenmaal langs deze weg wensen te ontvangen. Hier viert huns inziens een perfectionisme hoogtij, hetwelk tot algemene wetsontduiking zou kunnen leiden of tot een hoogst bedenkelijke verstarring van het beroep van tussenhandelaar.

Sommige leden brachten de op blz. 3 der Memorie van Toelichting opgezette stelling ter sprake, dat de functies van ondernemer, bedrijfsleider en beheerder door één persoon kunnen worden vervuld. Zij konden die stelling onderschrijven, doch achtten de vraag gewettigd, hoe de situatie is, wanneer in een eenmanszaak de ondernemer, omdat hij aan de eisen van credietwaardigheid voldoet, een vestigingsvergunning verkrijgt. Waar is nu bepaald, dat die ondernemer, als hij een eenmanszaak heeft, dat beroep niet zelf mag uitoefenen?

Ettelijke leden betreurden, dat aan filiaalhouders niet dezelfde eisen als aan eigenaars van eenmanszaken zullen worden gesteld.

Artikel 4. Gelijk reeds in het vorenstaande werd betoogd, kunnen ingevolge dit artikel behalve de Kamers van Koophandel en Fabrieken ook publiekrechtelijke bedrijfsorganen de bevoegdheid krijgen tot het nemen van beslissingen op aanvragen om vergunningen.

Dit gaf enige leden aanleiding tot het uitspreken van hun beduchtheid, dat in het laatste geval de objectiviteit van de te nemen decisie onvoldoende zou zijn gewaarborgd door het optreden van groepsbelangen.

Gaarne zouden zij vernemen, welk standpunt de Regering ter zake inneemt.

Artikel 10. Blijkens de redactie van het tweede lid van dit artikel geldt de voorgestelde regeling niet voor een gezin met meerderjarige kinderen. Nochtans kan overgang van het bedrijf van een overledene naar een meerderjarige bij het overlijden van diens vader ter wille van de belangen van het gezin noodzakelijk zijn.

Kan de Regering verklaren, of een geval als het bovenbedoelde kan worden beschouwd als een bijzonder geval overeenkomstig artikel 15, tweede lid?

Artikel 15. Sommige leden stelden de vraag, wat de Regering in het eerste lid van dit artikel verstaat onder hoofdbestanddeel. Met name ten plattelande zijn er vele zgn. gemengde bedrijven, o.a. aankoopverenigingen, waarvoor thans geen vestigingsvergunning is vereist voor primaire artikelen als kunstmeststoffen en veevoeder. Moet nu in dergelijke gevallen een artikel als brandstoffen worden aangemerkt als hoofdbestanddeel, hetwelk wel is waar niet onbelangrijk, maar toch een bijkomstig artikel is?

De leden, hier aan het woord, verklaarden voorts naar aanleiding van artikel 15, tweede lid, van oordeel te zijn, dat de ontheffingsregeling ten aanzien van de gemengde bedrijven een te sterk subjectief element bevat. Zou, zo vroegen zij, voor de gemengde bedrijven door de opneming van objectieve criteria, b.v. een opsomming van combinaties, het huidige subjectieve element niet aanmerkelijk zijn verzwakt?

Aldus vastgesteld de 8ste Januari 1954.

DIEPENHORST
KRAAIJVANGER

SCHERMERHORN
VIXSEBOXSE.