

*Regeling ter bevordering van een goede
bedrijfsuitoefening*

(Vestigingswet Bedrijven)

MEMORIE VAN ANTWOORD

(Ingezonden bij brief van 26 October 1953)

No. 6

(De vroegere stukken zijn gedrukt in de
Zittingen 1951—1952 en 1952—1953)**Algemeen**

Met voldoening hebben de ondergetekenden er kennis van genomen, dat zeer vele leden der Kamer hun instemming hebben betuigd met de wijze, waarop het onderhavige ontwerp van wet is voorbereid. Dat hierdoor een resultaat is bereikt, hetwelk naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden in het algemeen zeer bevredigend is te noemen, verheugt ook de ondergetekenden. Ook zij willen daarbij gaarne hun waardering uitspreken voor het advies, hetwelk de Sociaal-Economische Raad ter zake heeft uitgebracht.

Met deze leden zijn de ondergetekenden van oordeel, dat, hoezeer van de Vestigingswet Kleinbedrijf 1937 een ontwikkeling ten goede op het middenstandsbedrijfsleven is uitgegaan, een tekortkoming van de oude regeling hierin gelegen was, dat te weinig rekening kon worden gehouden met de gedifferentieerde structuur van en wijze van bedrijfsuitoefening in de verschillende takken van bedrijf. In dit opzicht opent het onderhavige ontwerp van wet nieuwe mogelijkheden. Uiteraard zal het van de inhoud van de onder de nieuwe wet uit te vaardigen vestigingsbesluiten afhangen, of deze mogelijkheden voldoende worden gebruikt. Het ligt in het voornemen van de ondergetekenden om, nadat het onderhavige ontwerp tot wet zal zijn verheven, bij de vervanging van de bestaande vestigingsbesluiten deze ook op hun systematiek en inhoud te bezien. In het bijzonder zal er ook naar gestreefd worden verstarrende tendenzen tegen te gaan.

Aan de aandrang van sommige leden, zo spoedig mogelijk over te gaan tot een totale registratie van de bestaande ondernemingen, wordt in zoverre voldaan, dat als gevolg van het systeem van dit ontwerp van wet de toepassing van ieder vestigingsbesluit tot een volledige registratie leidt. Ook de mutaties in de verschillende ondernemingen worden ingevolge dit ontwerp geregistreerd.

Behoeftte-element. Naar aanleiding van de wens van vele leden om in de nieuwe wet een plaats in te ruimen aan het behoefte-element, zij herinnerd aan het standpunt, dat de ondergetekenden in de Memorie van Toelichting hebben ingenomen, namelijk, dat in nauwe aansluiting aan de Vestigingswet Kleinbedrijf 1937 met de onderhavige wet wordt beoogd het bevorderen van een behoorlijk peil van bedrijfsuitoefening, in verband waarmede het ontwerp slechts objectieve vestigingseisen kent. De opneming van het behoefte-element zou aan het karakter van deze wet afbreuk doen.

Voorts lijkt het dienstig te wijzen op het standpunt, dat de eerste ondergetekende tijdens de mondelinge behandeling van het ontwerp van wet tot vaststelling van hoofdstuk X der Rijksbegroting voor het dienstjaar 1953 in de Tweede Kamer der Staten-Generaal ten aanzien van de wenselijkheid van Overheidsingrijpen in het economisch leven heeft ingenomen, nl. dat in een democratisch Staatsbestel, waarin de productie ondernemingsgewijze geschiedt, het ingrijpen van de Overheid niet verder behoort te gaan dan het geven van leiding in grote lijnen en het globaal beheersen der strategische punten van het economisch proces. De opneming van het behoefte-element in de Vestigingswet Bedrijven zou met dit principe in strijd zijn, daar deze dan, zoals hieronder nog nader zal worden uiteengezet, een

voor de huidige omstandigheden, naar het oordeel van de ondergetekenden, te zeer gedetailleerd toezicht van Overheidswege op het vestigen van nieuwe ondernemingen zou betekenen. De bijzondere moeilijkheid van een Overheidsingrijpen in de middenstandsector, waarbij het behoefte-element wordt gehanteerd, is naar het oordeel van de ondergetekenden voornamelijk hierin gelegen, dat het weinig ruimte laat voor een flexibel economisch beleid in deze sector van het economisch leven. Het apparaat van deze sector is niet slechts zeer omvangrijk, doch bovendien zeer gedifferentieerd. Men vindt er namelijk een zeer groot aantal verschillende takken van bedrijf, terwijl het karakter der ondernemingen, welke hierin voorkomen, zeer verschillend is en o.a. ten nauwste samenhangt met het karakter van de plaats van vestiging. Daar komt bij, dat de feitelijke samenstelling van de middenstandsector, noch naar omvang, noch naar kwaliteit, een voor alle tijden vaststaande grootheid is. Integendeel wisselt deze samenstelling met de tijdelijke en structurele veranderingen, welke zich in het economisch leven voordoen. Voorts is de behoefte aan de diensten van de middenstand naar tijd en plaats voortdurend aan veranderingen onderhevig. De meergenoemde veranderingen in het economisch leven leiden er toe, dat bepaalde bedrijfstakken, hetzij overal, hetzij plaatselijk, tijdelijk of blijvend hun functie verliezen, dat bij andere de functie verandert, terwijl zij bij weer andere een uitbreiding ondergaat.

Het wil de ondergetekenden voorkomen, dat het, nog afgezien van de wenselijkheid van een zodanig Overheidsingrijpen, uitgesloten geacht moet worden, dat de centrale Overheid een apparaat in het leven roept, hetwelk geëigend is de gedifferentieerde en sterk wisselende behoefte aan de diensten van de middenstand op de voet te volgen en op soepele wijze als norm voor de vestiging van nieuwe ondernemingen te hanteren. Zij achten evenwel een dergelijk Overheidsoptreden, zoals hierboven reeds is opgemerkt, onder de huidige omstandigheden ook niet gewenst. Zelfs indien men de hantering van het behoefte-element tot bepaalde bedrijfstakken van de middenstandsector beperkt, kleven hieraan grote bezwaren. Het fixeren van de behoefte aan de diensten van ondernemingen in deze bedrijfstakken geeft steeds niet meer dan een momentopname van de situatie weer. Zou men deze behoefte op de voet willen volgen en van jaar tot jaar nader willen bepalen, hoeveel vestigingen in de onderscheiden takken, hetzij in het algemeen, hetzij in bepaalde delen van het land, moeten worden toegestaan, dan zou dit van de zijde van de Overheid een voortdurend ver gaand onderzoek vereisen. Dit bezwaar is niet te ondervangen door de hantering van het behoefte-element over te laten aan een commissie, waarin de belanghebbenden wel vertegenwoordigd zouden zijn, doch niet de meerderheid zouden hebben, daar ook een dergelijke commissie de beschikking zou moeten hebben over een apparaat, hetwelk dezelfde werkzaamheden zou moeten verrichten als een Overheidsapparaat, terwijl het bovendien met door de Overheid gesanctioneerde bevoegdheden zou moeten worden bekleed. Daarbij komt nog, dat de Overheid steeds de functie zou houden na te gaan, of de wijze, waarop de behoefte in een bepaalde tak is of wordt bepaald, geen strijd oplevert met het algemeen belang.

Hoe men het ook wendt of keert, steeds zal de hantering van het behoefte-element onvermijdelijk neerkomen op een ver gaande bemoeiing van de centrale Overheid met de betrokken bedrijfstakken. Bovendien leidt het hanteren van het behoefte-element tot een vergunningstelsel, waarbij niet slechts objectieve maatstaven, maar ook subjectieve factoren een rol spelen. Wanneer tegenover een betrekkelijk gering aantal beschikbare plaatsen een veelvoud van gelijkwaardige kandidaten komt te staan, heeft het verlenen van vergunningen een willekeurige karakter.

Dit laatste achten de ondergetekenden beslist ongewenst. Zij zijn van oordeel, dat, behoudens het stellen van objectieve vestigingseisen, de ontwikkeling van de middenstand zoveel mogelijk dient te worden vrijgelaten. Geschiedt dit niet, dan dreigt het gevaar, dat de bedrijfstakken, waarin het behoefte-criterium wordt toegepast, gesloten eenheden worden, waarin de prikkel tot vooruitgang der individuele ondernemers af-

neemt en plaats maakt voor zelfgenoegzaamheid en verstarring op ieder gebied.

Daar komt nog bij, dat de afsluiting van bepaalde takken in de middenstandsector noodzakelijk een verhoogde druk op andere takken en op de arbeidsmarkt in het algemeen ten gevolge heeft, terwijl het niet uitgesloten is, dat zij, die zich de toegang tot de afgesloten takken zien ontzegd, de geschiktheid of mogelijkheid missen om zich in andere takken te vestigen of zich als loonarbeider een bestaan te verzekeren.

Het hierboven weergegeven standpunt betekent intussen niet, dat de ondergetekenden geen waarde hechten aan het belang, dat een sanering voor bepaalde bedrijfstakken kan hebben. De ervaring leert evenwel, dat deze sanering in de eerste plaats reeds automatisch optreedt, doordat kleine ondernemingen, welke de toets der economische kritiek niet kunnen doorstaan, bij het overlijden van de ondernemer vaak niet in stand blijven, omdat geen opvolger beschikbaar is, die voldoende bestaansmogelijkheid in de voortzetting er van ziet. In de tweede plaats zijn op de vestiging ook de sterk gestegen inrichtingskosten van invloed. Tenslotte gaat ook van de vestigingswetgeving zelf een remmende werking uit.

Voor zover in de middenstandsector aan sanering behoefte blijft bestaan, zien de ondergetekenden minder heil in het hanteren van het behoefte-element dan in de bevordering van de efficiency in bepaalde bedrijfstakken en in het geven van voorlichting over vestigingsmogelijkheden. Dit vraagstuk heeft hun volle aandacht.

Intussen mogen de ondergetekenden in verband met de beschouwingen over de hantering van het behoefte-element aandacht vragen voor de hieronder voorkomende cijfers¹⁾, welke beschikbaar zijn gesteld door de Bedrijfsgroep Detailhandel en de Hoofdgroep Ambacht. Uit deze cijfers, welke betrekking hebben op het gehele land, blijkt nl., dat, ondanks de bevolkingsaanwas in het algemeen, eerder sprake is van een teruggang dan van een stijging van het aantal ondernemingen in de laatste jaren. Uiteraard betekent dit niet, dat deze ontwikkeling ook regionaal en plaatselijk steeds dezelfde is. De regionale en plaatselijke ontwikkeling moet overigens op haar eigen merites worden gezien.

Het meermalen door de leden, die de opneming van het behoefte-element bepleiten, naar voren gebrachte argument, dat dit criterium voor het al dan niet toestaan van vestigingen in een aantal gevallen reeds praktische toepassing gevonden heeft, gaat naar de mening van de ondergetekenden niet op. Het betreft hier nl. gevallen van zo bijzondere aard, dat daaruit geen algemene conclusies getrokken kunnen worden.

Voor wat de bijzondere geaardheid van het vervoer betreft, volstaan zij met te wijzen op de problematiek, welke bekendstaat onder de naam van coördinatie van het vervoer en waarbij het algemeen vervoerbelang en het belang van een duurzame en redelijke voorziening in de vervoerbehoefte een rol spelen. Deze factoren leiden tot een zodanig verschil in geaardheid met andere bedrijven, dat het niet juist zou zijn ten aanzien van de hier in het geding zijnde vraagstukken vergelijkingen te maken tussen de problematiek der vervoerondernemingen en die der overige middenstandsondernemingen.

In de Noordoostpolder is het beperken van de vestigingsvrijheid het gevolg van de noodzakelijkheid uit een oogpunt van consumentenbelang van meet af aan een middenstandsapparaat ter beschikking te hebben en als consequentie daarvan aan nieuwe ondernemers, die bereid zijn in de moeilijke beginperiode van ontwikkeling ener gemeenschap zich aldaar te vestigen, voldoende armslag te geven om, tegelijk met de groei van de polder, een onderneming op te bouwen. De beschermende maatregelen zullen dan ook worden opgeheven naarmate de polder zich verder ontwikkelt en zij zullen geheel verdwijnen, als deze ontwikkeling is voltooid.

In zekere mate geldt dit ook voor de vestigingen in nieuwe wooncentra. Hier moet daarenboven rekening worden gehouden met de omstandigheid, dat de beperking van deze vestigingen mede geëist wordt door de in het belang der volkshuisvesting geboden vermindering van de woningnood.

¹⁾ Zie bladzijde 3.

1) Aantal vestigingen en aantal inwoners per vestiging in verscheidene takken van detailhandel en ambacht

Branche	Aantal vestigingen op 1 Januari				Aantal inwoners per vestiging op 1 Januari			
	1948	1949	1951	1953	1948	1949	1951	1953
<i>Detailhandel in:</i>								
Kruidenierswaren	25 255	25 896	24 809	24 373	385	382	411	428
Textiel	15 809	16 203	16 308	16 254	615	610	625	642
Tabak	9 739	9 698	11 000	11 105	998	1 019	927	940
Meubelen	3 254	3 307	3 213	3 131	2 986	2 989	3 175	3 333
Drogerijen	4 846	4 660	4 540	4 530	2 005	2 121	2 247	2 304
IJzerwaren	3 853	3 658	3 510	3 378	2 522	2 702	2 906	3 089
Schoenen	4 045	4 199	4 149	4 086	2 402	2 354	2 458	2 554
Rijwielen	9 982	10 734	10 713	10 458	973	921	952	998
Kantoorbehoeften	2 732	2 655	2 733	2 625	3 556	3 723	3 732	3 975
Parfumerieën	4 950	5 202	5 352	4 833	1 963	1 900	1 906	2 159
Brandstoffen	7 671	7 465	7 625	7 225	1 267	1 324	1 338	1 444
<i>Ambacht:</i>								
Bakkers	13 687	13 446	13 434	12 969	710	735	759	805
Slagers	9 940	10 025	10 324	10 014	977	986	988	1 042
Loodgieters	6 338	6 226	6 199	5 988	1 533	1 588	1 645	1 742
Smeden	8 305	8 096	8 166	7 720	1 170	1 221	1 249	1 351
Radioreparateurs	2 577	2 529	2 512	2 421	3 770	3 908	4 061	4 325
Uurwerkmakers	1 954	1 914	1 961	1 961	4 972	5 164	5 202	5 319
Opticiens	1 149	1 124	1 141	1 167	8 456	8 794	8 940	8 938
Goud- en zilversmeden...	1 596	1 570	1 567	1 491	6 088	6 296	6 509	6 996
Schoenherstellers	10 762	10 700	9 967	9 634	903	924	1 023	1 083
Schilders	11 525	11 426	10 886	10 591	843	865	937	985
Kappers	10 761	10 810	10 809	10 885	903	914	944	958
Kleermakers	9 008	8 874	8 800	7 520	1 079	1 114	1 159	1 387

Verloop van het aantal vestigingen en van het aantal inwoners per vestiging in verscheidene takken van detailhandel en ambacht naar de toestand op 1 Januari 1948

Branche	Aantal vestigingen op 1 Januari				Aantal inwoners per vestiging op 1 Januari			
	1948	1949	1951	1953	1948	1949	1951	1953
<i>Detailhandel in:</i>								
Kruidenierswaren	100	102,5	98,2	96,5	100	99,2	106,8	111,2
Textiel	100	102,5	103,2	102,8	100	99,2	101,6	104,4
Tabak	100	99,6	112,9	114,0	100	102,1	92,9	94,2
Meubelen	100	101,6	98,7	96,2	100	100,1	106,3	111,6
Drogerijen	100	96,2	93,7	93,5	100	105,8	112,1	114,9
IJzerwaren	100	94,9	91,9	87,7	100	107,1	115,2	122,5
Schoenen	100	103,8	102,6	101,0	100	98,0	102,3	106,3
Rijwielen	100	107,5	107,3	104,8	100	94,7	97,8	102,6
Kantoorbehoeften	100	97,2	100,0	96,1	100	104,7	104,9	111,8
Parfumerieën	100	105,1	108,1	97,6	100	96,8	97,1	110,0
Brandstoffen	100	97,3	99,4	94,2	100	104,5	105,6	114,0
<i>Ambacht:</i>								
Bakkers	100	98,2	98,2	94,8	100	103,5	106,9	113,4
Slagers	100	100,9	103,9	100,7	100	100,9	101,1	106,7
Loodgieters	100	98,2	97,8	94,5	100	103,6	107,3	113,6
Smeden	100	97,5	98,3	93,0	100	104,4	106,8	115,5
Radioreparateurs	100	98,1	97,5	93,9	100	103,7	107,7	114,7
Uurwerkmakers	100	98,0	100,4	100,4	100	103,9	104,6	107,0
Opticiens	100	97,8	99,3	101,6	100	104,0	105,7	105,7
Goud- en zilversmeden...	100	98,4	98,2	93,4	100	103,4	106,9	114,9
Schoenherstellers	100	99,4	92,6	89,5	100	102,3	113,3	119,9
Schilders	100	99,1	94,5	91,9	100	102,6	111,2	116,8
Kappers	100	100,5	100,5	101,2	100	101,2	104,5	106,1
Kleermakers	100	98,5	97,7	83,5	100	103,2	107,4	128,5

Van een in principe aanvaarden van het behoefte-element kan in beide gevallen zeker niet worden gesproken.

Ook de aanvaarding van het behoeftecriterium in het ontwerp-Bedrijfsvergunningenwet kan geen reden zijn om dit principe in het onderwerpelijke wetsontwerp op te nemen. In de Memorie van Toelichting op eerstgenoemd wetsontwerp komt n.l. duidelijk tot uitdrukking, dat het toepassen van het behoeftecriterium op de nijverheid ten doel heeft mogelijke kapitaalverliezen ten gevolge van onrendabele investeringen te voorkomen. Dit argument kan voor het vestigingsbeleid met betrekking tot ondernemingen, welke onder het onderhavige wetsontwerp vallen, met uitzondering van die op het gebied der nijverheid, niet van genoegzaam belang worden geacht om op grond daarvan te besluiten tot het aanvaarden van het criterium der behoefte bij het al dan niet toestaan van nieuwe vestigingen. Bij deze ondernemingen zijn immers in het algemeen de investeringen in kapitaalgoederen relatief gering en daarenboven betreft het hier vrijwel steeds kapitaalgoederen van zo gangbare aard, dat zij eveneens voor ondernemingen van geheel ander karakter bruikbaarheid bezitten.

Samenvattend zijn de ondergetekenden van oordeel, dat het geen aanbeveling verdient het behoefte-element bij het vestigingsbeleid een rol te laten spelen. Zij delen in dezen ook het standpunt van zeer vele leden, dat van opneming van dat element in het onderhavige ontwerp van wet geen sprake kan zijn, zonder het karakter daarvan gewild aan te doen.

Uitbreiding werkingsfeer. De vrijwel algehele instemming met de uitbreiding van de werkingsfeer der wet verheugt de ondergetekenden. Naar aanleiding van de vraag, welke betekenis aan de uitbreiding tot de industrie moet worden gehecht, wijzen de ondergetekenden in het bijzonder op gevallen, waarin de werkzaamheden van gelijke aard zijn in de ambachtelijke en industriële ondernemingen, zodat, zoals in enkele bedrijfstakken reeds is gebleken, een zelfde opleiding voor beide doelmatig is. In zodanige gevallen is voor het vestigingsbeleid een scheidslijn tussen ambacht, kleine nijverheid en industrie willekeurig en achten de ondergetekenden het met vele leden een voordeel, dat geen kunstmatige afbakening behoeft te worden gemaakt.

Daarentegen blijven de afbakeningsmoeilijkheden, waarop vele andere leden wijzen, bestaan in de gevallen, dat vestigings-eisen alleen worden gesteld voor ambacht en kleine nijverheid of hiervoor andere eisen worden gesteld dan voor de industrie. Naar de mening van de ondergetekenden zijn deze moeilijkheden evenwel niet groter dan onder de bestaande wet. Veeleer beschouwen zij het als een bijkomend voordeel, dat de nieuwe wet, doordat zij zelf geen begrenzing meer aangeeft, er toe dwingt deze in de vestigingsbesluiten aan te geven, hetgeen tot dusverre slechts in bijzondere gevallen geschiedde. De verplaatsing van de bepaling van de werkingsfeer naar de vestigingsbesluiten zal onzekerheden voorkomen en, voor zover deze thans bestaan, wegnemen, waardoor voor de betrokkenen een grotere rechtszekerheid ontstaat.

Uit de ervaring met de Vestigingswet Kleinbedrijf is wel gebleken, dat de vraag naar de criteria voor de afbakening zich moeilijk leent voor een algemene beantwoording, daar iedere bedrijfstak een afzonderlijk onderzoek vereist. Zo zal in principe een vestigingsbesluit voor een bedrijf van kleine nijverheid en ambacht ook gelden voor een industriële onderneming, voor zover deze mede dezelfde werkzaamheden verricht. Staan deze werkzaamheden echter in nauw verband met de industriële werkzaamheden, dan kan het ook wenselijk zijn in het vestigingsbesluit industriële ondernemingen uit te zonderen. In het verleden is de medewerking van de Rijksnijverheidsdienst en de instituten voor toegepast natuurwetenschappelijk onderzoek in dergelijke gevallen van groot nut gebleken.

Naar aanleiding van de vraag van verscheidene leden naar de redenen, welke er toe hebben geleid het vervoerbedrijf uit het voorontwerp te schrappen, wijst de vijfde ondergetekende in de eerste plaats op de eigen geaardheid van de internationale vervoerondernemingen in de luchtvaart en de zeescheepvaart en op de zeehavens, waardoor deze bedrijfstakken niet passen in de werkingsfeer van het onderhavige ontwerp.

Wat het binnenlandse vervoer langs de weg en te water betreft, zijn inmiddels naast de reeds bestaande Wet Autovervoer Personen tot stand gekomen de Wet Autovervoer Goederen (*Stb.* 1951, no. 342) en de Wet Goederenvervoer Binnenscheepvaart (*Stb.* 1951, no. 472). Beide laatste wetten bevatten ook regelen met betrekking tot de vakbekwaamheid en kredietwaardigheid. In deze sector van het bedrijfsleven kan echter aan degenen, die voldoen aan eisen van vakbekwaamheid en kredietwaardigheid, niet zonder meer de vrijheid gegeven worden aan het vervoer deel te nemen, zoals uit de beide wetten en de bij de totstandkoming daarvan gehouden gedachtenwisseling duidelijk blijkt.

Ten aanzien van het goederenvervoer met vrachtauto's wijst de vijfde ondergetekende op de nauwe samenhang tussen de op grond van de Wet Autovervoer Goederen te stellen vestigings-eisen en de andere in die wet neergelegde bepalingen ter bereiking van een gezond vervoerapparaat. Hij acht in dit verband deze vestigingseisen van dusdanig belang, ook met het oog op de veiligheid van het verkeer, dat hij het niet verantwoord zou achten, wanneer deze vestigingseisen door het onderhavige ontwerp zouden worden beheerst, hetgeen zou medebrengen, dat het initiatief voor het stellen van deze eisen bij uitsluiting bij de betrokken ondernemers zou worden gelegd. Daaraan zou bovendien nog een bezwaar van praktische aard zijn verbonden. Reeds thans immers wordt in de sector van het goederenvervoer langs de weg eerst een vergunning verleend, indien wordt voldaan aan eisen van vakbekwaamheid en kredietwaardigheid. De noodzakelijke continuïteit in het beleid zou doorbroken worden, wanneer bij het in werking treden van de Wet Autovervoer Goederen nog geen vestigingsbesluit, waartoe het initiatief van het bedrijfsleven moet worden afgewacht, tot stand gekomen mocht zijn.

Indien voorts in de sector van personenvervoer over de weg de noodzaak van het stellen van eisen van vakbekwaamheid en kredietwaardigheid zou blijken, zou zulks naar het oordeel van de vijfde ondergetekende dienen te geschieden in het kader van de Wet Autovervoer Personen.

Met betrekking tot de vraag van een aantal leden naar de wenselijkheid van de uitbreiding der werkingsfeer tot het horecabedrijf zij opgemerkt, dat de ondernemingen in deze bedrijfstak voor meer dan 95 pct. middenstandsondernemingen zijn. Herhaaldelijk hebben de organisaties in deze bedrijfstak haar teleurstelling er over uitgesproken, dat het horecabedrijf als dienstverleningsbedrijf niet kon vallen onder de Vestigingswet Kleinbedrijf 1937, die immers beperkt is tot detailhandel, ambacht en kleine nijverheid. Daarin is enigszins voorzien door de toepassing van het Besluit Algemeen Vestigingsverbod Kleinbedrijf, dat nog steeds voor verscheidene dienstverleningsbedrijven geldt. De sterke aandrang, welke vanuit de sector van het horecabedrijf is uitgeoefend om deze tak onder de werking van de vestigingswetgeving te brengen, achten de ondergetekenden gerechtvaardigd. Waar het vestigingsbeleid een centrale plaats inneemt in het economisch beleid van de Overheid met betrekking tot de middenstand, is het duidelijk, dat een bedrijfstak, welke in hoofdzaak een middenstandskarakter heeft, behoefte gevoelt dit vestigingsbeleid ook op zich te zien betrokken. In dit verband verdient vermelding, dat men zich in afwachting van de totstandkoming van deze wet veel moeite heeft getroost om het vakonderwijs voor de aanstaande ondernemers te organiseren. Dit onderwijs wordt thans gegeven aan een tweetal vakscholen, alsmede door middel van mondelinge en schriftelijke cursussen.

Aan de wensen van de ondernemers in het horecabedrijf kan niet worden voldaan op basis van de Drankwet. Deze heeft geen economische, doch een sociaal-hygiënische strekking. Zij houdt zich niet bezig met de bekwaamheid van de ondernemers. De koppeling van vestigingseisen aan de Drankwetvergunningen en -verloven zou reeds niet mogelijk zijn ten aanzien van 20 pct. der horeca-ondernemingen, die noch zulk een vergunning, noch zulk een verlof behoeven, daar zij uitsluitend logies, maaltijden en geringe eetwaren verstrekken. Bovendien moeten de bekwaamheidseisen worden gedifferentieerd, niet zozeer naar het onderscheid tussen vergunning- en

verlofzaken als wel naar de aard van het in de onderneming uitgeoefende bedrijf. Het opnemen van vestigingseisen in de Drankwet zou derhalve neerkomen op het invoegen van voorschriften, die in deze wet naar haar bestemming niet passen.

De ondergetekenden zijn het eens met die leden, die menen, dat botsingen tussen twee vergunningwetten zoveel mogelijk vermeden moeten worden. Dat over de kwesties, die met de verhouding tussen Drankwet en Vestigingswet Bedrijven verband houden, tussen de betrokken Departementen overleg heeft plaats gehad, blijkt reeds uit de ondertekening van de Memorie van Toelichting. De betrokken ondergetekenden zijn van oordeel, dat de toepassing van de Vestigingswet Bedrijven de ongeoorloofde verpachtingen niet in de hand mag werken. De laatste ondergetekende heeft het voornemen de binnenkort in te stellen adviescommissies op het terrein van de Drankwet en het alcoholvraagstuk te raadplegen over mogelijkheden tot het wegnemen van bezwaren, welke zullen kunnen voortvloeien uit het naast elkaar bestaan van beide wetten. Aan het probleem van de ongeoorloofde verpachting zal hierbij de nodige aandacht worden gegeven.

Voorshands zullen praktische moeilijkheden, welke in sommige gevallen voor betrokkenen mochten rijzen, door samenwerking zo bevredigend mogelijk worden opgelost.

De uitbreiding van de werkingssfeer van de wet tot de markt- en straathandel en de handel te water behoeft, zoals verschillende leden terecht opmerkten, er niet toe te leiden, dat een vestigingsbesluit voor een bepaald kleinhandelsbedrijf steeds ook voor genoemde vormen daarvan geldt; zulks zal afhangen van de bedrijfsomschrijving in het vestigingsbesluit. Evenmin behoeven, zoals vele andere leden reeds stelden, de eisen voor de winkelhandel en de ambulante handel steeds gelijk te zijn. Naar het oordeel van de ondergetekenden zal het verschil in eisen niet alleen de kredietwaardigheid kunnen betreffen, zoals sommige leden meenden, doch veelal ook de handelskennis en de vakbekwaamheid. Dit zal voor iedere tak van detailhandel nauwkeurig dienen te worden onderzocht.

Naast op grond van de ontworpen wet uitgevaardigde regelingen voor markt- en straathandel en handel te water kunnen gemeentelijke verordeningen voor die handel op grond van artikel 168 van de Gemeentewet reden van bestaan hebben. Ingevolge artikel 35 van het onderhavige ontwerp van wet is het echter niet mogelijk, dat eisen van kredietwaardigheid, handelskennis en vakbekwaamheid tegelijkertijd gelden ingevolge een vestigingsbesluit en een gemeentelijke of provinciale verordening. Dergelijke verordeningen zijn tot dusverre overigens slechts sporadisch tot stand gekomen.

De ondergetekenden menen, dat de bevordering van een goede bedrijfsuitoefening ook in de sector van de markt- en straathandel en de handel te water in ieder geval voor de betrokkenen en voor het publiek van groot belang kan zijn. Dit is ook de mening van de organisatie van de markt-, straat- en rivierhandel, waarmede uitvoerig overleg is gepleegd over dit wetsontwerp.

Ten aanzien van de landbouw heeft de zesde ondergetekende het standpunt ingenomen, dat deze zo volkomen eigengezaard is, dat de vestiging in die sector niet door dezelfde wet beheerst kan worden als in het algemeen voor het overige bedrijfsleven zal gelden. Het verwondert hem, dat vele leden, die verklaarden zich er van bewust te zijn, dat de eigen aard van het agrarisch bedrijf een afzonderlijke regeling wenselijk doet zijn, niettemin teleurstelling uitspraken over het feit, dat de landbouw van de werking van de ontworpen Vestigingswet Bedrijven wordt uitgesloten, en er op aandringen de mogelijkheid onder het oog te zien de landbouw toch onder deze wet te brengen.

Wat het tot stand brengen van een afzonderlijke vestigingswet voor de landbouw betreft, staat de zesde ondergetekende ook thans nog op het standpunt, dat het niet raadzaam is zijnerzijds een voorstel ter tafel te brengen, nu omtrent noodzaak en inhoud van zulk een wet in de kringen van de georganiseerde landbouw zelf nog allerminst een communis opinio is verkregen. Al moge men zulks betreuren, niet moet worden uit het oog verloren, dat men hier met een uiterst moeilijk vraagstuk te doen heeft, waaromtrent een juiste mening zich geleidelijk

moet vormen. De zesde ondergetekende, wie dit vraagstuk in het bijzonder ter harte gaat, heeft, hoewel hij tegenover het tot stand komen van een dergelijke vestigingswet in beginsel niet afwijzend staat, zijn standpunt te dezer zake nog niet bepaald.

Karakter der vestigingseisen. Naar aanleiding van de vraag, die van sommige zijden werd gesteld, of bij de formulering van vestigingseisen voldoende rekening kan worden gehouden met de specialisatie, welke in sommige bedrijfstakken vrij ver is doorgevoerd, delen de ondergetekenden mede, dat naar hun mening het ontwerp een grotere soepelheid toelaat dan de wet van 1937 en dat thans zelfs met bijzondere gevallen zal kunnen worden rekening gehouden door toepassing van artikel 15.

De draagwijdte van een vergunning wordt bepaald door de in het vestigingsbesluit opgenomen bedrijfsomschrijving. Er kan aanleiding bestaan die omschrijving eng te nemen, indien het wenselijk blijkt, verschillende nauw verwante werkzaamheden elk als afzonderlijk bedrijf aan te merken en daarvoor dus verschillende vestigingseisen vast te stellen. Zo zijn in het Vestigingsbesluit Kleinhandel in Textielgoederen 1949 (*Stb.* J 460) negen bedrijven onderscheiden.

In de Memorie van Toelichting is reeds gewezen op de gevaren, die zijn verbonden aan te grote afstemming van de vestigingsbesluiten op specialisatie. Deze bemoeilijkt de overgang naar aangrenzende bedrijven en dwingt de ondernemers, die niet gespecialiseerde bedrijven uitoefenen, aan velerlei afzonderlijke vestigingseisen te voldoen. Anderzijds ontveinen de ondergetekenden zich niet, dat te geringe afstemming op de specialisatie evenzeer nadelig is voor ondernemers in gespecialiseerde bedrijven, die zouden moeten voldoen aan vestigingseisen, welke niet passen bij de opzet van hun onderneming. In vele gevallen zal naar hun oordeel een bevredigende oplossing kunnen worden bereikt door voor een als één bedrijf uitgeoefend complex van werkzaamheden minder zware eisen te stellen dan waaraan in totaal moet worden voldaan, indien ieder dezer werkzaamheden als een afzonderlijk bedrijf wordt uitgeoefend.

Naar aanleiding van de door enkele leden geuite vrees voor te zware eisen verklaren de ondergetekenden, dat zij een streven door onredelijke opvoering der vestigingseisen in feite tot branchesluiting te komen ongezonder zouden achten. Het ware een gevaar voor een gezonde economische ontwikkeling, indien door opschroeven van de vestigingseisen verstarring zou intreden.

In het bijzonder achten zij het van belang, dat de eisen voortdurend worden aangepast aan nieuwe methoden, welke de bedrijfsuitoefening op een hoger plan brengen, met name aan de vele vormen van efficiency-bevordering, welke de arbeids- en kapitaalsproductiviteit kunnen verbeteren. Daarentegen dienen details te worden weggelaten, aan de kennis waarvan de kandidaten vaak niets hebben, omdat zij in hun onderneming daarmee nauwelijks te maken krijgen en zo nodig terecht kunnen bij een vakspecialist.

Uitvoering der wet. De ondergetekenden stemmen gaarne in met de woorden van waardering, die zeer vele leden hebben uitgesproken voor de wijze, waarop de Kamers van Koophandel en Fabrieken over het algemeen haar taak hebben verricht onder de Vestigingswet Kleinbedrijf.

Die taak bestaat in het beslissen op aanvragen om vergunningen op grond van een vestigingsbesluit; tegen afwijzende beslissingen staat beroep open op de Minister van Economische Zaken. Op de aanvragen om verklaring van handelskennis en vakbekwaamheid en om vergunningen op grond van een z.g. sperbeschikking wordt beslist door de Minister van Economische Zaken; deze aanvragen worden ingediend bij de Kamers van Koophandel, welke hieromtrent, evenals de organisaties van het bedrijfsleven, advies uitbrengen.

Het wetsontwerp gaat uit van de gedachte, dat de centrale Overheid zich moet beperken tot het stellen van regelen voor de beslissingen of het vaststellen van de voorwaarden, waaraan moet worden voldaan. Alleen wanneer hiermede niet kan worden volstaan, worden ook de concrete beslissingen aan de centrale Overheid voorbehouden. Deze gedachte is in dier

voege uitgewerkt, dat de beslissingen op aanvragen om vergunningen op grond van een vestigingsbesluit worden toevertrouwd aan de Kamers van Koophandel, dan wel aan een product-, hoofdbedrijf- of bedrijfschap; de overige beslissingen — betreffende verklaringen van handelskennis en vakbekwaamheid en vergunningen op grond van een vestigingsbeschikking — worden toevertrouwd aan de Sociaal-Economische Raad, een product- of een hoofdbedrijfschap. Alleen de onthefingen zijn voorbehouden aan de Minister, doch deze kan het nemen van de beslissingen op grond van artikel 15, eerste lid, onder a, overdragen aan de laatstgenoemde lichamen. Als beroepsorgaan fungeert niet, zoals bij de Vestigingswet Kleinbedrijf, de Minister van Economische Zaken, doch het Scheidsrecht voor het bedrijfsleven, zowel voor de beslissingen van de Kamers van Koophandel en de Sociaal-Economische Raad als voor die van de bedrijfslichamen.

Door zeer vele leden is bepleit bij de uitvoering der nieuwe wet alleen de Kamers van Koophandel, dus niet tevens de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties in te schakelen. Voor de daarbij geuite verwachting, dat de bedrijfsorganisaties zich niet zullen weten vrij te maken van een groepsbelang, zien de ondergetekenden geen reden. Zij kunnen ook de mening dezer leden, dat de ervaring, opgedaan met de Woltersomse organisaties en de bedrijfsorganisaties op het gebied van de voedselvoorziening, deze verwachting ondersteunt, in genen dele onderschrijven. Aan eerstgenoemde organisaties pleegt reeds thans advies te worden gevraagd voor het verlenen van ministeriële verklaringen van handelskennis en vakbekwaamheid op grond van de Vestigingswet Kleinbedrijf. Van een overwegende invloed van het groepsbelang is daarbij volstrekt niet gebleken; in het bijzonder stonden de adviezen der centrale organisaties zeker niet achter bij die der Kamers van Koophandel. Ook de wijze, waarop de voedselvoorzieningsorganisaties de haar toevertrouwde uitvoering der z.g. erkenningsreglementen verzorgen, geeft van een nadelige invloed van het groepsbelang geenszins blijk.

De ondergetekenden zien dan ook geen aanleiding de mogelijkheid, dat de uitvoering van de nieuwe wet mede aan publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties wordt toevertrouwd, uit te sluiten. Zij zouden dit in strijd achten met de grondgedachte der Wet op de Bedrijfsorganisatie, welke meebrengt niet alleen, dat aan die organisaties een passende autonome taak wordt overgelaten, doch ook, dat zij bij de uitvoering van wetten, zoveel de aard der materie dit toelaat, worden ingeschakeld.

Intussen zouden de ondergetekenden niet zover willen gaan als vele andere leden, die aan inschakeling van de bedrijfsorganisaties boven die van de Kamers in het algemeen de voorkeur zouden willen geven. Zij menen, dat t.a.v. elke taak moet worden overwogen, welke lichamen haar het best zullen kunnen vervullen. Aan voorspellingen, in welke richting de ontwikkeling op dit stuk zal gaan, zouden zij zich niet gaarne wagen: zij zouden het echter zeer bedenkelijk achten een ontwikkeling in enige richting beslist af te snijden.

Anders dan de zoëven bedoelde zeer vele leden zien de ondergetekenden met betrekking tot het toekennen van bevoegdheden op het gebied van de vestiging aan de nieuwe bedrijfsorganisaties geen tegenstelling tot de Wet op de Bedrijfsorganisatie, doch veeleer een uitwerking hiervan. Weliswaar ontzegt artikel 93, vierde lid, van die wet aan deze lichamen autonome bevoegdheden op het gebied van de vestiging van ondernemingen, doch dit belet niet — en bij de parlementaire behandeling van dat artikel is dit standpunt ook ingenomen —, dat zij te dezen wel tot medebewind kunnen worden geroepen. Zo verklaarde de Regering in de Memorie van Antwoord aan de Tweede Kamer uitdrukkelijk, dat de toepassing van objectieve vestigingsregelingen aan de nieuwe lichamen zou kunnen worden toevertrouwd, in het bijzonder voor gebieden van het bedrijfsleven, waar op dit stuk een zekere ervaring bestaat. Meer dan medebewind nu kent het ontwerp niet toe.

„Met de mogelijkheid om de uitvoering van de vestigingsregelingen over te dragen aan bedrijfslichamen”, zo schrijft de Sociaal-Economische Raad, „wordt concrete inhoud gegeven aan de gedachte, die mede aan de Wet op de Bedrijfsorganisa-

tie ten grondslag ligt, dat het publiekrechtelijk georganiseerde bedrijfsleven zelf zijn aangelegenheden dient te behartigen, indien en voor zover dat mogelijk is zonder hogere belangen te schaden.” Dit impliceert naar het oordeel van de ondergetekenden, die zich met deze zienswijze kunnen verenigen, dat bij het bepalen van de taken, die aan de bedrijfslichamen zouden kunnen worden opgedragen, een keuze moet worden gedaan, die verantwoord is uit een oogpunt van behoorlijk vestigingsbeleid.

Het gemakkelijkst liggen de beslissingen over het verlenen van vergunningen. De beoordeling van de vraag, of de ondernemer kredietwaardig is en de leiding der onderneming bij personen berust, die de vereiste diploma's of verklaringen bezitten, geschiedt vrijwel zonder speelruimte aan de hand van feitelijke omstandigheden. Men kan dus aannemen, dat hier in soortgelijke gevallen op gelijke wijze zal worden beslist, hetgeen van grote betekenis is zowel voor het gehele vestigingsbeleid als voor de rechtszekerheid van de betrokkenen. Uit dien hoofde bestaat er even weinig vrees voor invloed van het groepsbelang bij de beslissingen van de bedrijfsorganisaties als voor gebrek aan uniformiteit bij de beslissingen van de Kamers van Koophandel.

In hoeverre deze taak aan de bedrijfsorganisaties kan worden overgedragen, zal in hoge mate afhangen van de wijze, waarop deze lichamen zich ontwikkelen, en van de geaardheid van de bedrijven. Het laat zich aanzien, dat met deze delegatie een begin gemaakt kan worden ten aanzien van bedrijven, die weliswaar geen landbouwbedrijven zijn, maar toch een agrarisch karakter dragen, zoals de groothandel op voedselvoorzieningsgebied en de z.g. landbouwambachten. Ook in het verleden plachten deze bedrijfstakken weinig contact te hebben met de Kamers van Koophandel, doch uit velerlei hoofde wel met de krachtens het Organisatiebesluit Voedselvoorziening ingestelde bedrijfschappen. Het overdragen van bevoegdheden aan bedrijfsorganisaties betekent overigens geenszins, dat de Kamers geheel uitgeschakeld zullen zijn. De ondergetekenden verwachten, dat door samenwerking zowel de regionale kennis der Kamers als de kennis van de branche der bedrijfsorganisaties tot haar recht zullen komen.

Wat betreft de beslissingen op aanvragen om verklaringen, om vergunningen op grond van vestigingsbeschikkingen of om onthefingen, als bedoeld in artikel 15, eerste lid, onder a, zijn de hogergenoemde factoren: gevaar voor invloed van het groepsbelang en voor gebrek aan uniformiteit, redenen geweest voor te stellen deze beslissingen noch aan de bedrijfschappen, noch aan de Kamers van Koophandel toe te vertrouwen. De ondergetekenden zien dan ook geen aanleiding tegemoet te komen aan de wens van de leden, die bij artikel 7 het inschakelen van de bedrijfschappen bepleiten. Anderzijds ontmoet het bij hen bezwaar om, zoals andere leden bij genoemd artikel voorstelden, de productschappen uit te schakelen; de inschakeling van deze lichamen kan juist bij de min of meer agrarische bedrijven wenselijk zijn.

Naar het oordeel van de ondergetekenden dient men ten aanzien van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties vertrouwen te hebben en enig risico te durven nemen. Publiek besef kan ook worden aangekweekt door enige verantwoordelijkheid over te dragen. Het Overheidstoezicht en het beroep op de administratieve rechter vormen bij de onderhavige materie een voldoende rem tegen willekeur.

De adviserende taak van de bedrijfsorganisaties achten de ondergetekenden, evenals vele leden, van groot belang voor de richtige uitvoering van deze wet. Hoewel in sommige gevallen het vragen van het advies van de Sociaal-Economische Raad over de wijziging van een vestigingsbesluit als overbodig zou kunnen worden aangemerkt, zijn de ondergetekenden bij nadere overweging bereid ook daarover het oordeel van de Sociaal-Economische Raad in te winnen in de verwachting, dat de aan deze procedure klevende bezwaren in overleg met dat college zullen kunnen worden ondervangen. Bij Nota van Wijzigingen wordt een aanvulling van artikel 4, derde lid, voorgesteld, waardoor het horen van de Raad eveneens ten aanzien van de wijziging en intrekking van vestigingsbesluiten wordt voorgeschreven.

De inschakeling van het georganiseerde bedrijfsleven bij de vaststelling van regelen voor het beslissen op aanvragen om

verklaringen en van de voorwaarden in zake het verlenen van ontheffingen achten de ondergetekenden in het algemeen vanzelfsprekend. Een uitdrukkelijke bepaling in deze geest zou echter in gevallen, waar het gaat om ondergeschikte punten, die vele of alle bedrijfstakken betreffen, belemmerend werken. Anderzijds zou een dergelijke bepaling te beperkt zijn, als deze regelen en voorwaarden concrete eisen inhouden, welke niet alleen voor de betrokken bedrijfstak, maar ook voor aanverwante bedrijfstakken van belang zijn. De ondergetekenden achten het dan ook doelmatiger te dezen de ontwikkeling van de praktijk af te wachten.

Diverse opmerkingen. Naar aanleiding van de opmerking, dat bij de regeling van het vestigingsbeleid de bemoeiingen van de Minister van Economische Zaken op de voorgrond behoren te staan, merken de ondergetekenden op, dat het ontwerp deze volledig tot haar recht laat komen. Voor wat betreft bedrijven, die hem niet rechtstreeks aangaan, wordt de Minister van Economische Zaken, zowel bij de voorbereiding als bij de uitvoering van vestigingsregelingen, immers steeds ingeschakeld, aangezien hij als coördinator optreedt.

De ondergetekenden delen niet de vrees van sommige leden, dat, als gevolg van de nieuwe wet en met name in verband met de verzachting van de voor beheerders geldende vestigingsvoorwaarden, de kleine ondernemers nog verder achter zullen komen te staan bij de grootbedrijven. In de eerste plaats zijn de door het wetsontwerp geboden grotere mogelijkheden rekening te houden met de structuur van het bedrijfsleven weliswaar van meer belang voor de grootbedrijven dan voor de kleine ondernemers, doch ook voor de kleine ondernemers met één of twee filialen of afdelingen is de regeling betreffende de bedrijfsleiders en beheerders doeltreffender dan de regeling van de Vestigingswet Kleinbedrijf, terwijl de toepassing van artikel 15 juist aan de kleine ondernemers meer gelegenheid tot ontplooiing kan bieden. In de tweede plaats bewijzen de vele examens, welke in de afgelopen jaren met goed gevolg zijn afgelegd, dat er bij de Nederlandse middenstand genoeg energie en doorzettingsvermogen aanwezig zijn om zich voor de toekomstige taak te bekwamen. Deze betere opleiding heeft tallozen voor mislukking behoed.

Een nadere omschrijving van de op het gebied van de kredietwaardigheid te stellen eisen is te dezer plaatse niet mogelijk, dat deze eisen voor ieder vestigingsbesluit verschillend kunnen zijn. Daarbij moet voorts ruimte worden gelaten voor verschillen naargelang de plaats van vestiging. In de praktijk hebben de kredietwaardigheidseisen zelden tot moeilijkheden aanleiding gegeven. Veeleer zijn als gevolg van deze eisen de nieuwe vestigingen beter doordacht en hebben zij minder tot teleurstelling geleid.

Artikelen

In enkele artikelen zijn alsnog wijzigingen van redactionele aard aangebracht.

Artikel 1. Anders dan de vele hier aan het woord zijnde leden zijn de ondergetekenden van oordeel, dat inkoopverenigingen onder de werking van de wet zullen vallen, voor zover gezegd kan worden, dat zij in een vestigingsbesluit opgesomde handelingen als bedrijf verrichten. In deze gevallen komt haar economische functie overeen met die van de detailhandel. Indien de inkoopverenigingen zich echter beperken tot inkopen op naam van haar leden, zullen hieraan terecht geen eisen worden gesteld. Waar geen sprake is van een bedrijf, kan de ontworpen wet, welke strekt tot bevordering van een goede bedrijfsuitoefening, niet van toepassing worden verklaard.

Het is inderdaad mogelijk, dat mede door middel van toonkamers een bedrijf wordt uitgeoefend. In de daarvoor in aanmerking komende gevallen kan hiermede in het vestigingsbesluit rekening worden gehouden.

Of een koffientje of een dergelijke gelegenheid als een inrichting moet worden beschouwd, hangt in de eerste plaats af van het antwoord op de vraag, of hier sprake is van een besloten ruimte. De beoordeling, of men met een dergelijke ruimte te maken heeft, staat aan de rechter. In de tweede

plaats is het daarvoor nodig, dat in de besloten ruimte een bedrijf pleegt te worden uitgeoefend in rechtstreekse aanraking met het publiek. Tenslotte moet dit bedrijf een kleinhandels- of ambachtsbedrijf of het hotel-, café-, of restaurantbedrijf zijn, dan wel een, ten aanzien waarvan toepassing is gegeven aan het derde lid van dit artikel.

Aangaande de bedoeling van het tweede lid merken de ondergetekenden op, dat het naar hun mening vanzelf spreekt, dat, wil de doelstelling van de ontworpen wet: het bevorderen van een goede bedrijfsuitoefening, zo volledig mogelijk worden bereikt, de vestigingsbesluiten zullen dienen te gelden voor allen, die het aangewezen bedrijf uitoefenen. Of daarbij het winst oogmerk voorzit, dient irrelevant te zijn. Hierbij valt o.a. te denken aan bedrijfsuitoefening door stichtingen en instellingen. Aangezien wellicht zou kunnen worden gesteld, dat het winst oogmerk een onontbeerlijk bestanddeel van het begrip onderneming is, wordt deze stelling voor de toepassing van deze wet uitdrukkelijk opzij geschoven.

Artikel 2. Het verheugt de ondergetekenden, dat vele leden zich met de uitsluiting van het vervoerbedrijf kunnen verenigen. Naar aanleiding van de mening van sommige leden, die het vooralsnog juist zouden achten, dat ook voor het vervoer van personen en goederen te land de mogelijkheid tot het instellen van een vestigingsbesluit werd opengehouden en dus de desbetreffende uitzondering verviel, mogen de ondergetekenden verwijzen naar de hiervoren uiteengezette redenen, welke tot het opnemen van deze uitzondering hebben geleid. Op de daar vermelde gronden zijn zij van oordeel, dat die uitzondering niet moet vervallen.

Bedrijven, als in de door vele leden genoemde autorijscholen en reisbureaux worden uitgeoefend, kunnen naar het oordeel van de ondergetekenden niet worden geacht vervoerbedrijven te zijn. De kenmerkende werkzaamheden van deze bedrijven kunnen niet tot het vervoer gerekend worden, zodat er naar het oordeel van de ondergetekenden geen bezwaar bestaat de bedoelde bedrijven onder de werkingssfeer van de onderhavige ontworpen wet te doen vallen. Ten einde ter zake evenwel iedere twijfel weg te nemen, is bij de Nota van Wijzigingen in de definitie van het vervoerbedrijf wijziging gebracht. De ondergetekenden komen hierop in verband met de door sommige leden gestelde vragen nog terug. Wat de nachtveiligheidsdiensten betreft, wijzen de ondergetekenden er op, dat hierop geen enkele uitzonderingsbepaling van toepassing is, zodat ook zij onder de werkingssfeer van de ontworpen wet kunnen worden gebracht.

Omtrent de vraag wat met betrekking tot deze wet de positie zal zijn van bevrachtingskantoren, ondernemingen tot verhuur van auto's zonder chauffeur en bode- en bestelhuisen, mogen de ondergetekenden opmerken, dat op de daarin uitoefenende bedrijven niet past de omschrijving van het vervoerbedrijf in artikel 2, tweede lid, van het ontwerp. Deze ondernemingen vallen derhalve onder de werking van de wet.

Wat betreft de exploitatie van ziekenauto's of rouwauto's, zijn de ondergetekenden met sommige leden van mening, dat er geen bezwaar bestaat ondernemingen, die zich daarmede bezighouden binnen de werkingssfeer van de wet te brengen. Deze ondernemingen, die weliswaar personen vervoeren, maar welker activiteit, gezien in het kader van het algemeen vervoerbelang, geen regeling eist, zijn buiten het vergunningstelsel van de Wet Autovervoer Personen gehouden. Het kan echter zeer wel van belang zijn, dat voor de betrokkenen de mogelijkheid tot het vaststellen van een vestigingsbesluit wordt opengehouden. De reeds vermelde wijziging van de definitie van het vervoerbedrijf komt hieraan tegemoet.

De ondernemingen, die meubeltransporten verrichten, vallen onder de werking van de Wet Autovervoer Goederen. Hierbij zij echter opgemerkt, dat van de activiteiten, die deze ondernemingen ontwikkelen, het vervoer slechts een betrekkelijk gering onderdeel uitmaakt. De overige activiteiten worden niet beheerst door de evengenoemde wet en het komt de ondergetekenden voor, dat juist met het oog daarop het scheppen van de mogelijkheid tot het vaststellen van een vestigingsbesluit

aanbeveling verdient. Waar, zoals vermeld, het vervoer bij deze ondernemingen een ondergeschikte rol speelt, hebben de ondergetekenden er in dit bijzondere geval geen bezwaar tegen de meubeltransportondernemingen zowel onder de werkingssfeer van de Wet Autovervoer Goederen als onder die van het onderhavige ontwerp te doen vallen. Bij de definitie van het vervoerbedrijf, zoals deze in de Nota van Wijzigingen is opgenomen, is ook hiermede rekening gehouden.

Artikel 4. Wat de opmerking over de inschakeling van bedrijfsorganisaties betreft, verwijzen de ondergetekenden naar het algemeen gedeelte, onder het hoofd „Uitvoering der wet”.

Aangaande de opmerking over het woord „bedrijf” wijzen de ondergetekenden er op, dat dit woord in het gehele wetsontwerp met uitzondering van artikel 1, tweede lid, wordt gebezigd in de zin van „bedrijvigheid”; uitsluitend in genoemde bepaling komt het voor in een afwijkende betekenis, waarvoor de reden in de Memorie van Toelichting is vermeld. Het komt nergens in het ontwerp voor in de betekenis van „complex van ondernemingen”. Het is de ondergetekenden niet duidelijk, wat de hier aan het woord zijnde leden bedoelen met de opmerking, dat het woord „bedrijf” in artikel 1 ook voorkomt in de zin van „bedrijfstak”; het woord „bedrijfstak” heeft immers twee betekenissen, namelijk „bedrijvigheid” en „complex van ondernemingen”.

Het verwondert de ondergetekenden, dat de uitvoerige motivering in de Memorie van Toelichting van het opnemen van het woord „bedrijf” in plaats van het in de wet van 1937 voorkomende „tak van bedrijf” door verscheidene leden niet voldoende werd geacht. Aangezien de Hoge Raad, zich baserende op de Memorie van Toelichting, bij de wet van 1937, heeft beslist, dat van een tak van bedrijf geen sprake kan zijn, indien niet een complex van ondernemingen, waarin in het bijzonder die tak wordt uitgeoefend, is aan te wijzen, ligt het naar hun mening voor de hand in dit ontwerp, waar die voorwaarde niet wordt gesteld, een ander woord te kiezen. Zij menen, dat het woord „bedrijf”, dat naar gangbaar taalgebruik primair de betekenis van „werkzaamheid” heeft, hiervoor zeer geëigend is, meer geëigend dan de uitdrukking „tak van bedrijf”, die eerder de concrete voorstelling van „complex ondernemingen” oproept.

De ondergetekenden zijn voornemens nauwlettend na te gaan, of de vestigingsbesluiten afgestemd blijven op de structuur van het bedrijfsleven en, waar zulks nodig blijkt, wijzigingen te bevorderen. Zij achten het doelmatiger, herziening van de besluiten te bevorderen, wanneer veranderde omstandigheden daartoe aanleiding geven, dan hiertoe na een vooraf vastgestelde periode over te gaan.

Naar aanleiding van de suggestie, achter het woord „ondernemers” aan het slot van het tweede lid toe te voegen: „aangesloten bij een algemeen erkende vakcentrale”, merken de ondergetekenden op, dat het van belang is, dat de verenigingen, die om een vestigingsbesluit verzoeken, representatief zijn. Hiervoor is naar hun oordeel niet beslissend, of zij aangesloten zijn bij een centrale organisatie. Hoezeer de ondergetekenden ook overtuigd zijn van het nut van centrale organisaties, zien zij toch geen aanleiding degenen, die toepassing van deze wet willen verkrijgen, tot aansluiting hierbij te dwingen.

Aan de opmerking betreffende de redactie van de artikelen 4 en 16 is tegemoet gekomen door het aanbrenge van enkele wijzigingen in genoemde artikelen en in artikel 1. Uit dit laatste artikel is de omschrijving van de begrippen „vestigingsbesluit” en „vestigingsbeschikking” komen te vervallen. Deze veranderingen zijn in de Nota van Wijzigingen aangegeven.

Artikel 5. De opmerking, 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, slaat, naar het de ondergetekenden voorkomt, kennelijk niet op de ondernemers in de eigenlijke markt- en straathandel en handel te water, daar dezen vrijwel nimmer personeel in dienst hebben. De leden, die deze opmerking maakten, zullen derhalve het oog hebben gehad op ondernemingen, die als onderdeel van het gehele complex van haar bedrijvigheid de markt-, straat- en rivierhandel door personeel

doen uitoefenen. De verschillende gradaties van zelfstandigheid van dit personeel zouden een regeling hiervan, indien deze al mogelijk ware, bijzonder gecompliceerd maken. Juist op dit terrein, waarvoor de Vestigingswet Kleinbedrijf niet van toepassing is geweest, zijn de ondergetekenden beducht voor een perfectionistische regeling. Zij geven er dan ook de voorkeur aan af te wachten, in hoeverre deze wet op de markt-, straat- en handel te water toepassing zal vinden en hoe dergelijke vestigingsregelingen in de praktijk werken.

Niet duidelijk is, op welke bezorgers de in de tweede alinea aan het woord zijnde leden het oog hebben. Voor bezorgers in loondienst zal inderdaad geen vergunning vereist zijn; zij oefenen immers geen bedrijf uit. Degenen, die als ondernemers in de uitoefening van een vorm van kleinhandel waren bij hun klanten bezorgen of doen bezorgen, hebben daarvoor een vergunning nodig, tenzij de bezorging van een inrichting uit geschiedt. In dit laatste geval valt de bezorging onder de voor de inrichting geldende vergunning. Het gevaar, dat de vestigingsreizen ontdoken worden, zou dus alleen kunnen bestaan, indien de bezorgende ondernemer zich in schijn als loonbezorger gedraagt. Naar de mening van de ondergetekenden is het een kwestie van doeltreffende contrôle dergelijke praktijken tegen te gaan; dit geldt voor alle gevallen, waarin schijnarbeidsovereenkomsten gesloten zijn, doch in feite zelfstandige uitoefening van een bedrijf plaats heeft. Het is nu eenmaal praktisch niet wel mogelijk, een wettelijke regeling zo te redigeren, dat zij het gevaar voor ontduiking volkomen uitsluit.

Voor wat de ten aanzien van het tweede lid door verscheidene leden gemaakte opmerking betreft, moge er op worden gewezen, dat, zoals uit de Memorie van Toelichting bij het onderhavige artikel blijkt, het slot van dat lid betrekking heeft op het geval, dat de overleden eigenaar als bedrijfsleider of als beheerder in de hem verleende vergunning was vermeld. Het gaat hier derhalve om één persoon. Uiteraard geldt het tweede lid eveneens, indien bedoelde eigenaar de hoedanigheid van bedrijfsleider en tevens die van beheerder had.

Artikel 6. Wat de door vele leden bepleite opneming van eisen op het gebied der bedrijfsuitrusting betreft, sluiten de ondergetekenden zich, onder verwijzing naar de hertegen in de Memorie van Toelichting geuite bezwaren, aan bij het door verscheidene leden ingenomen afwijzende standpunt. De ondergetekenden erkennen intussen gaarne, dat in enkele bedrijfstakken een bepaalde bedrijfsuitrusting ontoontbeerlijk is voor de goede uitoefening van een bedrijf. Dit geldt dan echter evenzeer voor bestaande als voor nieuwe ondernemingen en evenzeer na als op het moment van vestiging. Het motief van deze eis laat naar hun oordeel niet toe, hem uitsluitend te hanteren bij vestiging van nieuwe ondernemingen.

Wat de eisen niet hoger mogen worden gesteld dan „strikt noodzakelijk” is, een uitdrukking, welke bedoeling sommige leden gaarne nader omschreven zagen, betekent hetzelfde als de aanduiding „minimumeisen” in de Vestigingswet Kleinbedrijf. De Kroon zal hebben toe te zien, dat de eisen niet uitgaan boven de kennis, die voor een goede bedrijfsuitoefening onontbeerlijk moet worden geacht. Ter beoordeling hiervan zullen deskundige en objectieve instanties moeten worden ingeschakeld.

Artikel 7. De ondergetekenden verwijzen naar hetgeen omtrent de inschakeling van bedrijfsorganisaties is vermeld in het algemeen gedeelte, onder het hoofd „Uitvoering der Wet”.

Artikel 8. De ondergetekenden achten het in het belang van de justitiabelen, dat de termijn voor de beslissingen zo kort mogelijk wordt gesteld. Op grond van de ervaring met de bestaande Vestigingswet, waarin deze termijn op zes weken is gesteld, zien zij geen noodzaak tot verlenging van de hier voorgestelde termijn van twee maanden.

Artikel 9. De ondergetekenden achten het wenselijk met betrekking tot buitenlandse ondernemingen slechts één Kamer van Koophandel in te schakelen. Daar aangenomen mag worden, dat buitenlandse aanvragen meestal uit België zullen komen, is met het oog op zijn ligging Rotterdam gekozen.

Artikel 10. Indien zich misstanden zouden blijken voor te doen door het gebruik van dezelfde bewijsstukken bij meerdere Kamers, zullen de ondergetekenden niet aarzelen hier- tegen maatregelen te treffen met toepassing van artikel 22.

Met het woord „redelijkerwijs” in het eerste lid, onder *b* en *c*, wordt aangeduid, dat een redelijk oordeel het met de beslissing belaste lichaam noodzakelijk tot de conclusie moet leiden, dat een bepaalde situatie aanwezig is, zonder dat volledig bewijs is vereist.

De ondergetekenden kunnen zich er mede verenigen, dat naast de wettige kinderen in het tweede lid worden vermeld wettelijk erkende kinderen en stiefkinderen. Een daartoe strekkende wijziging is in de Nota van Wijzigingen opgenomen.

Bij verplaatsing wordt de eis van kredietwaardigheid gesteld, omdat deze voor verschillende plaatsen een verschillende inhoud kan hebben. Daarentegen zijn de eisen van handelskennis en vakbekwaamheid voor het gehele land gelijk, zodat er geen aanleiding bestaat, degenen, die eenmaal getoetst zijn, nogmaals aan deze eisen te toetsen of, zoals vele leden wensten, een onderscheid te maken tussen verplaatsingen binnen de gemeente en die naar een andere gemeente.

De ondergetekenden zien voorts geen aanleiding om voor meerderjarige kinderen een algemene uitzondering te treffen. Indien zich bijzondere omstandigheden, als door sommige leden bedoeld, voordoen ten aanzien van meerderjarige kinderen, die tot de opvolging worden geroepen, zal een ontheffing onder beperkingen kunnen worden verleend.

Artikel 11. Aan de ten aanzien van het eerste lid, onder *b*, gemaakte opmerking is tegemoet gekomen door wijziging der redactie. In verband hiermede werd ook het slot van artikel 27, tweede lid, gewijzigd.

De voorgestelde wijziging van het derde lid nemen de ondergetekenden gaarne over.

Deze veranderingen zijn opgenomen in de Nota van Wijzigingen.

Artikel 12. Inderdaad is het verstrekken van voorlopige vergunningen niet in alle gevallen, waarin een vergunning vervalt, noodzakelijk. Wel zijn bij iedere vervalgrond casusposities denkbaar, waarin zulks nodig is. Op grond hiervan is de bepaling algemeen geredigeerd, al behoeft niet in alle gevallen deze vergunning te worden verleend.

De korte looptijd van de voorlopige vergunningen maakt het niet wenselijk hieraan voorschriften te verbinden.

Voor zover voorwaarden, welke zijn verbonden aan vergunningen, verleend op grond van een regeling, die ingevolge de nieuwe wet zal vervallen, bij het in werking treden van die wet haar gelding nog bezitten, zullen zij deze verliezen bij het vervallen van bedoelde regeling.

Artikel 14. De in dit artikel vermelde verklaringen treden in de plaats van een gedeelte der zogenaamde ministeriële verklaringen. De nieuwe verklaringen kunnen echter uitsluitend worden verstrekt aan personen, die aan de gestelde eisen voldoen. Voor bijzondere gevallen zal ontheffing op grond van artikel 15, eerste lid, onder *b*, kunnen worden verleend, zo nodig onder beperkingen. Anders dan sommige leden achten de ondergetekenden beperking van de geldigheidsduur der verklaringen niet wenselijk, aangezien de houders hiervan, evenals de bezitters van een diploma, volledig aan de eisen voldoen. Daar de verklaringen uitsluitend zullen worden afgegeven volgens vastgestelde regelen, vertrouwen de ondergetekenden, dat meningsverschillen over te ruime of te beperkte verlening hiervan niet meer zullen voorkomen.

Voor wat de inschakeling van bedrijfsorganisaties betreft, verwijzen de ondergetekenden naar het algemene gedeelte onder het hoofd „uitvoering der wet”.

Artikel 15. De opmerking, dat in het vóórontwerp de uitdrukking „structuur der onderneming” is gebezigd, moet op een vergissing berusten. In het onderhavige verband zien de ondergetekenden geen wezenlijk verschil tussen de aanduidingen „structuur” en „aard” der onderneming. Naar hun oordeel is er geen aanleiding voor een nadere omschrijving.

Ongetwijfeld zal over het verlenen van ontheffingen steeds het advies van de Kamer van Koophandel worden ingewonnen. De ondergetekenden zijn van oordeel, dat te dezen een zo breed mogelijke advisering wenselijk is, en zouden het daarom onjuist achten een der adviesorganen met name te noemen.

Het is de ondergetekenden niet duidelijk, waarom de billijkheid niet tot de gewichtige belangen zou kunnen worden gerekend.

Naar aanleiding van de opmerking met betrekking tot het derde lid mogen de ondergetekenden verwijzen naar hetgeen in het algemene gedeelte onder „Uitvoering der wet” is opgemerkt.

Artikelen 16, 17 en 18. Naar aanleiding van de hier gemaakte opmerking wijzen de ondergetekenden er op, dat de procedure voor het vaststellen van vestigingsbeschikkingen vrijwel gelijk is aan die onder de Vestigingswet Kleinbedrijf. In plaats van de Middenstandsraad wordt de Sociaal-Economische Raad of een commissie, als bedoeld in artikel 43 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie, gehoord. De ondergetekenden verwachten niet, dat hierdoor te veel tijd in beslag zal worden genomen.

Artikel 20. Evenals sommige leden zijn de ondergetekenden van oordeel, dat de bedragen, die moeten worden betaald bij het indienen van een aanvraag of een beroepschrift, geen belemmering mogen vormen om deze in te dienen. De bedragen zullen moeten worden betaald aan het orgaan, waarbij de aanvraag of het beroepschrift wordt ingediend. Zij zullen in principe de uit de behandeling voortvloeiende kosten moeten dekken.

Artikel 21. Naar de mening van de ondergetekenden kan het niet twijfelachtig zijn, dat met het woord „zij” bedoeld is de Kamer van Koophandel. Een andere opvatting, nl. dat daarmede de door de Kamer te benoemen commissie zou zijn bedoeld, heeft geen redelijke zin, reeds omdat de ontworpen wet aan deze geen bevoegdheden verleent of verplichtingen oplegt.

Artikel 25. De ondergetekenden zien geen aanleiding deze verklaring na een bepaalde tijd te doen vervallen, aangezien de betrokkenen aan de gestelde voorwaarden hebben voldaan.

De woorden „handelskennis of vakbekwaamheid” aan het eind van het eerste lid slaan terug op de regeling in het betrokken vestigingsbesluit. Dit kan beide of slechts een van beide eisen stellen. Ook aan de beheerder kunnen naast eisen van vakbekwaamheid bijzondere eisen van handelskennis worden gesteld. Het verlenen van de hierbedoelde verklaringen zal hiermede in overeenstemming moeten zijn.

Artikel 26. In het tweede lid zijn de woorden „een dergelijke” vervangen door „zodanige”. Een zelfde wijziging is aangebracht in het tweede lid van artikel 34.

Artikel 27. Naar aanleiding van de geuite twijfel of het doel van het derde lid zal worden bereikt, delen de ondergetekenden mede, dat, naar hun bekend is, het georganiseerde bedrijfsleven van de hier geboden mogelijkheden een ruim gebruik wil maken. Deze mogelijkheden zijn juist van belang voor de gevallen, waarin twijfel bestaat, of ondernemers al dan niet onder het tweede lid van dit artikel of onder artikel 28 vallen. De beslissing zal dienen te worden genomen op grond van de gegevens, die de ondernemer heeft verstrekt, en de eventuele bezwaren, die zijn ingebracht.

Artikel 30. De ondergetekenden verwijzen naar de regeling, die te dezen is getroffen in artikel 34.

Artikel 31. Niet alle overtredingen van het krachtens artikel 22 bepaalde zijn strafbare feiten; alleen die, welke uitdrukkelijk als zodanig zijn aangeduid, kunnen als economische delicten worden aangemerkt. Deze precisering is alsnog bij de Nota van Wijzigingen aangebracht.

Artikel 32. In de Memorie van Toelichting is bij artikel 33 gesteld, dat de op grond van de Vestigingswet Kleinbedrijf 1937 vastgestelde vestigingsbesluiten en spertijdbeschikkingen van kracht moeten blijven, totdat zij door overeenkomstige

regelingen op grond van de ontworpen wet zijn vervangen. Dit geldt echter evenzeer voor de tijdens de bezetting tot stand gekomen vestigingsbesluiten als voor de overige; genoemd artikel heeft derhalve ook op eerstbedoelde betrekking. Het komt de ondergetekenden daarom achteraf juist voor het tweede lid van artikel 32 te doen vervallen.

Het vervallen van de als bezettingsregeling tot stand gekomen vestigingsbesluiten is overigens uiteraard reeds geregeld bij de wetten Bezettingsmaatregelen IV.

Artikel 33. Achteraf is gebleken, dat om dezelfde reden als in de Memorie van Toelichting bij artikel 33 vermeld artikel II, eerste en tweede lid, van het in artikel 32, tweede lid, onder o, genoemde besluit nog van toepassing moet blijven. In de Nota van Wijzigingen is dit geregeld.

Ingevolge het bepaalde in het tweede lid van artikel 37 zouden de in de laatste twee leden van artikel 32 genoemde besluiten van kracht blijven, totdat zij op een door de Kroon te bepalen tijdstip worden ingetrokken. Het is evenwel mogelijk, dat voor sommige makelaars-, tussenhandel- of veilinghoudersbedrijven geen behoefte zal blijken te bestaan aan toepassing van de ontworpen wet; voorts is het mogelijk, dat vestigingsbesluiten, die voor andere van die bedrijven zullen worden vastgesteld, niet op hetzelfde tijdstip in werking treden. De ondergetekenden zouden daarom bij nadere overweging voor het vervallen van de twee hogerbedoelde besluiten de voorkeur geven aan een overgangsregeling naar analogie van die, welke artikel 33 inhoudt. Daartoe is aan dit artikel bij de Nota van Wijzigingen een nieuw tweede lid toegevoegd. In verband hiermede kon het tweede lid van artikel 37 vervallen.

Artikel 37. Aangezien het mogelijk is, dat de voorbereiding van sommige ter uitvoering van de ontworpen wet vast te stellen regelingen geruime tijd zal vergen, geven de onderge-

tekenden er de voorkeur aan in dit artikel geen termijn op te nemen, doch de inwerkingtreding der wet te doen plaats hebben op een door de Kroon te bepalen tijdstip. Een daartoe strekkende wijziging is in de Nota van Wijzigingen opgenomen.

De Minister van Economische Zaken,
J. ZIJLSTRA.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
G. M. J. VELDKAMP.

De Minister van Financiën,
VAN DE KIEFT.

*De Minister van Wederopbouw
en Volkshuisvesting,*
H. WITTE.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
J. ALGERA.

*De Minister van Landbouw, Visserij
en Voedselvoorziening a.i.,*
C. STAF.

*De Minister van Sociale Zaken
en Volksgezondheid,*
J. G. SUURHOFF.