

*Overgangsregeling inzake de weder-
verkoop van brood*

(Wet wederverkoop van brood)

MEMORIE VAN ANTWOORD

(Ingezonden 28 augustus 1962)

Nr. 5

Met voldoening hebben de ondergetekenden ervan kennis genomen, dat zeer vele leden zich met de strekking van dit wetsontwerp konden verenigen en hun waardering hebben uitgesproken voor de poging door middel van een overgangsregeling een schoksgewijze ontwikkeling met betrekking tot de broodverkoop te voorkomen. Dat het ondernemen van deze poging werd verlicht door een unaniem advies van de Sociaal-Economische Raad was uiteraard ook voor de ondergetekenden een reden tot verheugenis.

De commissie had voor de in artikel 1 opgenomen beperkende bepaling een uitvoeriger motivering verwacht dan daarvoor in de memorie van toelichting is gegeven.

De regeling, zoals die in het wetsontwerp is voorzien, beoogt een geleidelijke ontwikkeling te doen ontstaan naar het regime van het Vestigingsbesluit levensmiddelenbedrijven 1961 (*Stb.* 23), dat wederverkoop van alle broodsoorten in de uitoefening van alle levensmiddelenbedrijven overkort mogelijk maakt. Het broodbakkersbedrijf moet de gelegenheid worden gelaten zich aan deze situatie aan te passen. Zoals in 5 van de memorie van toelichting reeds is geschetst, is een ontwikkeling in deze richting reeds gedurende een aantal jaren gaande.

De ondergetekenden verwachten van de vrijheid voor andere levensmiddelenondernemingen om kleinbrood, krentenbrood, rozijnenbrood en roggebrood te verkopen geen ontwrichting van het broodbakkersbedrijf tijdens het aanpassingsproces. Zij gronden deze verwachting op de omstandigheid dat de produktie van kleinbrood, krentenbrood, rozijnenbrood en roggebrood slechts een betrekkelijk gering deel uitmaakt van de totale broodproduktie, namelijk landelijk gemiddeld ruim 10 pct. Ook voor dit deel geldt, dat ongeveer 85 pct. van het brood in ons land wordt thuis bezorgd. Zelfs indien de andere levensmiddelenbedrijven zich in enige omvangrijke mate zouden toeleggen op de verkoop van deze broodsoorten is naar de mening van de ondergetekenden niet meer dan een uiterst geringe verschuiving te verwachten, die niet meer zal uitmaken dan luttele percenten van de totale broodomzet.

De ondergetekenden zijn daarom van mening dat zeker niet gesproken kan worden van een frustrering van het doel van de regeling, namelijk het verzachten van de gevolgen van een noodzakelijke ontwikkeling. Integendeel, zij zijn van mening, dat de uitzondering van artikel 1 geheel past in het doel van de regeling, dat eveneens is om, met uitsluiting van het gevaar voor ontwrichting, een stap in de richting van grotere vrijheid te doen.

Naar aanleiding van de in het voorlopig verslag gemaakte opmerking, dat de Sociaal-Economische Raad ten aanzien van het uitzonderen van kleinbrood, roggebrood, krentenbrood en rozijnenbrood een tegengesteld standpunt inneemt, mogen de ondergetekenden erop wijzen, dat de Raad zich in zijn advies over deze broodsoorten niet uitgelaten heeft.

Voorts wordt in het voorlopig verslag gewezen op hetgeen bij de wijziging van de bakkerijparagraaf in de Arbeidswet 1919 ter sprake is gekomen en in verband daarmee de vraag gesteld of, gezien ook de wenselijkheid van een overgangstijd, het reeds nu geheel vrijlaten van bijzondere broodsoorten daarmee te rijmen is. De ondergetekenden merken op, dat in de memorie van toelichting bij het ontwerp van wet tot wijziging van de Arbeidswet 1919 (gedrukte stukken 6335, nr. 3, blz. 4, linkerkolom) gewezen werd op de wenselijkheid een plotselinge aanmerkelijke ingreep te vermijden, omdat zich reeds vanzelf een zekere sanering voltrekt. Deze sanering bestaat hierin, dat het aantal bakkerijen steeds geringer wordt en voorts dat een aantal bakkers de produktie beperkt tot het kleine en luxebrood, of de produktie geheel staakt met voort-

zetting van de verkoop. Men zou het zo kunnen stellen, dat de kleinere bakkers door de economische en technische ontwikkeling naar een in zekere mate beperkt terrein worden gedrongen, en wel dat van de wederverkoop van groot brood en van de produktie en verkoop van bijzondere broodsoorten. Dit impliceert echter niet, dat de kleinere onderneming ook op een onderdeel van dit beperkte terrein — de produktie en verkoop van kleinbrood — bescherming moet genieten door vooralsnog de wederverkoop van het betreffende produkt aan beperkingen te onderwerpen. Naar de mening van de ondergetekenden is dan ook geen inbreuk gemaakt op de gedachten-gang, die bij de wijziging van de broodbakkerijparagraaf in de Arbeidswet naar voren is gekomen.

De ondergetekenden delen de opvatting van een aantal leden, dat erop wijst, dat de veranderingen in de eetgewoonten een groter gebruik van kleinbrood insluiten en dat de conjuncturele omstandigheden hetzelfde bevorderen ten aanzien van krentenbrood en rozijnenbrood. Zij achten dit echter een argument te meer om nu reeds bedoelde broodsoorten van de werking van de wet uit te zonderen, omdat de verkoop daarvan dus niet inelastisch is en het debiet van de wederverkopers daarvan niet noodzakelijk een even groot debietverlies voor de bakkers behoeft te betekenen.

Recente exacte gegevens omtrent het aandeel van de verschillende broodsoorten in het totaal van de produktie en de verkoop in de bakkerijbranche, waaromtrent enkele leden der commissie gaarne gegevens zouden ontvangen, staan niet ter beschikking.

Volgens globale omzetschattingen (landelijke gemiddelden) valt 70 pct. van de omzet toe aan volkswit-, volksbruin- en blank waterbrood en 10 pct. aan melkbrood. Roggebrood maakt ongeveer 5 pct. van de omzet uit en kleinbrood, krenten- en rozijnenbrood elk slechts enige procenten. De andere luxe-broodsoorten vormen de rest van de broodomzet.

Omtrent de winstmarges van de verschillende broodsoorten staan geen recente gespecificeerde gegevens per broodsoort ter beschikking. De indruk bestaat echter, dat de marges voor klein- en luxebrood hoger liggen dan voor volkswit-, volksbruin- en blank waterbrood.

Ook werd gevraagd naar het aantal besloten ruimten, die in de praktijk veelal supermarkts worden genoemd, waarvoor op grond van artikel 3, onder c, een winkelvergunning D zal kunnen worden verleend, en de vestigingsplaatsen daarvan. Dit aantal bedraagt rond 100. De bedoelde winkels zijn voor ongeveer 2/3 gevestigd in de steden met meer dan 100 000 inwoners; verder vooral in andere steden en tenslotte nog een beperkt aantal in agglomeraties van kleinere plaatsen als de mijnstreek en hier en daar verspreid.

De eerste ondergetekende, gevraagd naar zijn mening over het oordeel, dat het bestaan van de verkoop van brood aan deze zg. supermarkts een discriminatie inhoudt ten aanzien van de kruideniers, die hun bedrijfsuitoefening niet zo ver geparallelliseerd hebben, zou hierop willen antwoorden, dat naar het hem voorkomt i.c. van discriminatie geen sprake is. Voor de wederverkoop van brood komen naar zijn mening de zg. supermarkts eerder in aanmerking dan de levensmiddelenondernemingen, die hun bedrijfsuitoefening niet zo ver geparallelliseerd hebben, omdat deze verkoop bij een sterk geparallelliseerde bedrijfsuitoefening meer op zijn plaats is. Hij wijst er in dit verband op, dat het doel van het onderhavige wetsontwerp — de geleidelijke vergroting van de mogelijkheid tot het wederverkopen van brood — tot het maken van een keus dwingt. Indien alle kruidenierswinkels voor een vergunning in aanmerking zouden komen, zou immers de wet weinig zin hebben.

Zoals reeds in de memorie van toelichting bij artikel 5 is vermeld, verwachten de ondergetekenden, dat het broodbakkersbedrijf twee of drie jaar na het in werking treden van deze wet zich voldoende zal hebben aangepast om de in artikel 3, onder c, vervatte beperking te verruimen. Zij zijn inderdaad voornemens daaromtrent advies in te winnen en wel bij de Sociaal-Economische Raad. Het komt hun bij nadere over-

weging gewenst voor, dat alsnog in de wet vast te leggen. Bijgaande nota van wijzigingen voorziet hierin. Het staat de Sociaal-Economische Raad uiteraard vrij, alvorens zodanig advies uit te brengen, anderen te horen.

Vele leden vragen vervolgens waarom de afgifte van de vergunningen en van de ontheffingen, indien de bevoegdheid tot verlening daarvan is overgedragen, zal geschieden door het Produktschap voor Granen, Zaden en Peulvruchten en niet b.v. door de Nederlandse Bakkerijstichting. De ondergetekenden hebben overeenkomstig het advies van de Sociaal-Economische Raad voorgesteld het Produktschap aan te wijzen, omdat dit niet alleen deskundig is maar ook omdat daarvan tevens neutraliteit ten opzichte van de aan deze materie verbonden tegenstrijdige belangen mag worden verondersteld. Weliswaar is het merendeel van de te nemen beslissingen gebonden aan objectieve normen, doch met name de aard van de beslissingen op de aanvragen voor winkelvergunningen B op grond van artikel 4, tweede lid, onder a, en op aanvragen voor ontheffingen — ten aanzien waarvan het voornemen bestaat de bevoegdheid tot verlening over te dragen, waartoe artikel 10, zesde lid, de mogelijkheid biedt — maakt het bezwaarlijk een organisatie van één van de belanghebbende groepen deze te doen nemen.

In de nota van wijzigingen wordt naast een verandering van redactionele aard in laatstbedoelde bepaling ook een nieuwe tekst van artikel 11 voorgesteld. Het lijkt de ondergetekenden n.l. bij nader inzien gewenst, de regeling van het in dat artikel toegekende beroep tegen besluiten van de Minister van Economische Zaken tot verlening, weigering of intrekking van ontheffingen geheel te doen aansluiten bij de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie en dus dat beroepsrecht niet alleen aan betrokkenen doch ook aan andere rechtstreeks belanghebbenden toe te kennen.

De commissie acht de bepaling van artikel 15 in een wet als deze een te ver gaande delegatie van wetgeving. De ondergetekenden vestigen er de aandacht op, dat in het vestigingsbeleid van de Regering, dat bij verschillende gelegenheden door de Staten-Generaal is onderschreven, geen plaats is voor afsluiting van branches, behoudens in exceptionele situaties als de onderhavige, die op hun eigen merites moeten worden bezien. Het is dan echter zaak, dat de regeling, zodra zij overbodig is, vervalt. Daarom bevat deze bepaling ook de mogelijkheid de wet voor gedeelten van het land buiten toepassing te verklaren, omdat de mogelijkheid bestaat, dat dan in andere delen er nog behoefte aan bestaat.

De ondergetekenden mogen er in dit verband op wijzen, dat de geldingsduur van 5 jaar op een schatting van de maximaal benodigde tijd berust. Zij mogen er nog de aandacht op vestigen, dat reeds bij de behandeling van de Middenstandsnota 1954 duidelijk ter sprake is gekomen, dat het Erkenningsreglement Wederverkoop Bakkersartikelen niet gehandhaafd zou kunnen worden. Tevens is daarbij de ontwikkeling van de parallellisatie benadrukt. Sindsdien is de sanering van het bakkersbedrijf belangrijk gevorderd en op basis van deze wet krijgt het bedrijf gelegenheid deze te voltooien. Daarom willen de ondergetekenden de termijn van 5 jaar ook als maximum beschouwen. Het is geenszins onmogelijk, dat in deze tijd van snelle veranderingen, zeker in bepaalde delen van het land, de regeling eerder overbodig is geworden en dan slechts hinderlijk zal zijn.

De ondergetekenden hadden reeds het voornemen, alvorens het buiten toepassing stellen van de wet te bevorderen, daaromtrent het advies van de Sociaal-Economische Raad in te winnen. Het komt hun ook te dezen bij nader inzien gewenst voor, dit alsnog in de wet vast te leggen. Bij de nota van wijzigingen wordt dan ook een daartoe strekkende verandering in het wetsontwerp aangebracht. Ook in dit geval staat het de Raad uiteraard vrij, alvorens advies uit te brengen, anderen te horen.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
F. J. W. GIJZELS.

De Minister van Landbouw en Visserij,
V. G. M. MARIJNEN.